



Études économiques de l'OCDE

AUSTRALIE

DÉCEMBRE 2012



Études économiques de l'OCDE : Australie 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 : Australie 2012*, Éditions OCDE.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-aus-2012-fr

ISBN 978-92-64-18498-5 (imprimé)
ISBN 978-92-64-18499-2 (PDF)

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

Études économiques de l'OCDE : Australie
ISSN 1995-3097 (imprimé)
ISSN 1999-0154 (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/skyearth.

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	9
Évaluation et recommandations	13
Les récents efforts pour améliorer les résultats environnementaux sont bienvenus et devraient être poursuivis	13
Enjeux macroéconomiques et politiques requises	16
Nouveaux besoins d’ajustement structurel pour favoriser la performance économique	29
Une amélioration de la productivité est essentielle au relèvement futur des niveaux de vie	38
Bibliographie	48
Annexe A1. Progrès de la réforme structurelle	52
Chapitre 1. L’adaptation de l’économie australienne au boom minier et au développement de l’Asie	59
Effets du choc et réponses adoptées	60
Enjeux de ce processus d’ajustement pour la politique économique	73
Notes	101
Bibliographie	101
Chapitre 2. Un nouvel élan pour la productivité	105
Un brusque fléchissement des gains de productivité	106
Pourquoi une productivité aussi atone ?	108
Réformes visant à stimuler les déterminants à long terme de la productivité ...	114
Notes	145
Bibliographie	145
Glossaire	151
Encadrés	
1. Principales recommandations d’action	10
2. Les coûts des financements bancaires ont diminué plus lentement que le taux de trésorerie	23
3. Recommandations concernant les politiques macroéconomiques	29
4. Recommandations destinées à faciliter l’ajustement structurel à l’explosion des activités minières et au développement de l’Asie	37
5. Recommandations pour l’amélioration de la productivité	48
1.1. Le handicap géographique de l’Australie va-t-il diminuer ?	70
1.2. Faut-il continuer de protéger le secteur automobile ?	75
1.3. Les principaux aspects de la réforme <i>Fair Work Act</i> mis en perspective	90

1.4. Principales recommandations d'action	99
2.1. Les récentes initiatives de réforme dans l'enseignement et la formation professionnels	116
2.2. Recommandations sur les moyens de donner un nouvel élan à la productivité	143

Tableaux

1. Prévisions à court terme	21
1.1. Performance économique dans les États miniers et non miniers	67
1.2. Réserves des principales ressources	80
1.3. Épargne et investissement : comparaison internationale	80

Graphiques

1. Émission de gaz à effet de serre	14
2. Évolution des émissions de GES en Australie	14
3. Principales évolutions macroéconomiques	17
4. Investissements immobiliers et rapport prix des logements/revenus	18
5. Inégalité de la croissance selon les secteurs	19
6. Indicateurs du marché du travail	20
7. Taux d'intérêt et prix des actions	22
8. Écart entre le taux au jour le jour et les taux des prêts hypothécaires	23
9. Indicateurs du secteur bancaire	24
10. Indicateurs de la politique budgétaire	26
11. Mesures élargies de la richesse	29
12. Taux de change effectifs réels	30
13. Quelques caractéristiques du système fiscal	32
14. Perte marginale de bien-être découlant d'une hausse de 5 % de certains impôts	33
15. Indicateurs structurels du marché du travail	34
16. Inégalités de revenus	35
17. Tendances de la productivité	38
18. Fléchissement de la croissance de la PGF	38
19. Croissance de la PGF par secteur	39
20. Contribution par secteur au ralentissement de la PGF	40
21. Écart de PGF par rapport aux États-Unis	41
22. Diplômés dans les filières scientifiques et d'ingénierie	42
23. Collaboration et réseaux d'innovation	43
24. Valeurs des indicateurs des politiques de PPP	46
1.1. Termes de l'échange	60
1.2. Variations des prix relatifs	62
1.3. Performance du secteur manufacturier e	63
1.4. Performance économique des pays de l'OCDE riches en ressources naturelles	64
1.5. Le revenu national brut et son utilisation	66
1.6. Indicateurs sectoriels et régionaux du marché du travail	67
1.7. Importations nettes américaines de gaz naturel liquéfié	68
1.8. Intensité de production d'acier et développement économique	69
1.9. Volumes d'exportations de biens manufacturés	71

1.10.	Corrélation de la croissance du PIB réel	72
1.11.	Financement de la balance courante	73
1.12.	Indicateurs de l'industrie automobile	76
1.13.	Perte marginale de bien-être découlant d'une hausse de 5 % de certains impôts	83
1.14.	Quelques caractéristiques du système fiscal	84
1.15.	Indicateurs du marché du travail	89
1.16.	Indicateurs structurels du marché du travail	95
1.17.	Inégalités de revenus	96
2.1.	Productivité dans le secteur marchand	106
2.2.	Croissance de la PGF par secteur	107
2.3.	Contribution par secteur au ralentissement de la PGF	107
2.4.	Fléchissement de la croissance de la PGF	109
2.5.	Contributions sectorielles au ralentissement de la PGF dans les pays riches en ressources naturelles	109
2.6.	Décomposition de la PGF dans les trois secteurs comparés	110
2.7.	Décomposition de la PGF dans d'autres secteurs	111
2.8.	Réglementation du marché des produits	112
2.9.	Écart de PGF par rapport aux États-Unis	114
2.10.	Rémunération et taux d'emploi selon le niveau d'éducation	115
2.11.	Enseignement supérieur	120
2.12.	Diplômés dans les filières scientifiques et d'ingénierie	123
2.13.	Améliorations des performances des entreprises selon leur activité en matière d'innovation	124
2.14.	Indicateurs de l'innovation	125
2.15.	Obstacles à l'innovation	130
2.16.	Valeurs des indicateurs des politiques de PPP	133
2.17.	Évolution du fret routier	135

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

La situation et les politiques économiques de l'Australie ont été évaluées par le Comité le 10 octobre 2012. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière des débats et définitivement approuvé par le Comité plénier le 24 octobre 2012.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Claude Giorno, Vassiliki Koutsogeorgopoulou, avec des contributions d'Omar Barbiero, sous la direction de Piritta Sorsa. Isabelle Duong a apporté une aide à la recherche.

L'Étude précédente de l'Australie a été publiée en novembre 2010.

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 L'AUSTRALIE, 2011
(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)

LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ÉLECTORAL

Population (1 000 000) :	22.5		Densité de la population par km ²	2.9	(34.3)
Moins de 15 ans (%)	19.0	(18.4)	Espérance de vie (années, 2010) :	81.8	(79.7)
Plus de 65 ans (%)	13.2	(14.9)	Hommes	79.5	(76.9)
Née à l'étranger (% , 2010)	27.0		Femmes	84.0	(82.5)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	1.7	(0.5)	Dernière élection générale :		août 2010

L'ÉCONOMIE

PIB, prix courants (milliards USD)	1 487.6		Part dans la valeur ajoutée (% , 2010) :		
PIB, prix courants (milliards, monnaie locale)	1 441.0		Secteur primaire	2.8	(2.6)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	2.6	(0.8)	Industrie y compris construction	27.8	(27.8)
PIB par habitant, PPP (milliers USD)	41.1	(35.4)	Services	69.4	(69.5)

LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

Dépenses (% du PIB)	35.3	(44.9)	Dette financière brute (% du PIB)	26.7	(98.9)
Recettes (% du PIB)	31.3	(36.8)	Dette financière nette (% du PIB)	5.3	(60.2)

LE COMPTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Taux de change (AUD par USD)	0.969		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises) :		
Taux de change PPP (USA = 1)	1.560		Matières brutes non comestibles hors carburants	36.1	
Exportations de biens et services (% du PIB)	21.7	(52.4)	Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	28.0	
Importations de biens et services (% du PIB)	20.5	(49.3)	Produits alimentaires et animaux vivants	9.2	
Solde de la balance courante (% du PIB)	-2.3	(-0.6)	Principales importations (% du total des importations de marchandises) :		
Position d'investissements internationaux nette (% du PIB, 2010)	-57.8		Machines et matériel de transport	37.0	
Avoirs de réserve (% du PIB)	3.2		Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	16.9	
			Articles manufacturés	10.9	

LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION

Taux d'emploi (%) des 15-64 ans :	72.7	(64.8)	Taux de chômage (%) :	5.1	(7.9)
Hommes	78.7	(73.0)	Chômage des jeunes (%)	11.3	(16.2)
Femmes	66.7	(56.8)	Chômage de longue durée (%)	1.0	(2.6)
Nombre d'heures annuelles travaillées en moyenne	1 692.8	(1 776.0)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans (% , 2010)	37.6	(30.7)
Dépenses intérieures brutes en R-D (% du PIB, 2008)	2.2	(2.4)			

L'ENVIRONNEMENT

Offre d'énergie primaire par habitant (toe) :	5.3	(4.3)	Émissions de CO ₂ par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2009)	18.0	(9.8)
Énergies renouvelables (%)	6.1	(8.2)	Prélèvements d'eau par habitant (dam ³ , 2009)	0.6	
Concentration en particules fines (secteur urbain, PM10, µg/m ³ , 2008)	14.3	(22.0)			

LA SOCIÉTÉ

Inégalité de revenus (coefficient de Gini, fin années 2000)	0.336	(0.314)	Résultats de l'éducation (score PISA, 2009) :		
Taux de pauvreté relative	21.7	(17.7)	Compréhension de l'écrit	515	(493)
Dépenses publiques et privées (% du PIB) :			Mathématiques	514	(496)
Soins de santé (2008)	8.7	(8.8)	Sciences	527	(501)
Retraites (2007)	6.8	(8.6)	Part des femmes au Parlement (% , juillet 2012)	29.2	(24.4)
Éducation (2008)	3.6	(3.7)	Aide officielle nette au développement (% du RNN)	0.4	(0.4)

Indicateur du vivre mieux : www.oecd.betterlifeindex.org/fr/

Note : La moyenne de l'OCDE a été calculée comme une moyenne simple des dernières données disponibles, lorsque des données existent pour au moins 29 pays membres.

Source : OECD.STAT (<http://stats.oecd.org>); Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

Résumé

Le principal enjeu pour les autorités consiste à préserver le dynamisme de la reprise, tout en encourageant d'importants changements structurels. L'Australie a continué de bien résister à la crise économique mondiale, grâce à des politiques macroéconomiques saines et à une forte demande en provenance de la Chine. La croissance s'est temporairement ralentie en 2010 et 2011 à mesure que les mesures de relance ont été retirées et que les ménages sont devenus plus prudents. Les secteurs des biens échangeables autres que les produits miniers ont été confrontés à la vigueur du taux de change induite par le boom minier. Cependant, les fondamentaux restent solides, avec un chômage proche de son taux structurel ainsi qu'une inflation et une dette publique faibles. La croissance s'est renforcée en 2012 et les perspectives d'évolution sont positives, même si des risques de dégradation associés à l'environnement extérieur existent, auxquels l'Australie est toutefois moins vulnérable que beaucoup d'autres pays de l'OCDE.

Le panachage actuel des politiques monétaire et budgétaire est approprié pour soutenir la reprise et l'Australie est bien armée pour faire face aux risques. L'assouplissement monétaire dans un contexte de faible inflation soutient l'activité, alors que l'excédent budgétaire est rapidement rétabli pour récupérer des marges de manœuvre budgétaire. Au cas où l'affaiblissement conjoncturel de l'activité serait plus prononcé qu'escompté, la banque centrale devrait assouplir davantage sa politique et les stabilisateurs budgétaires automatiques devraient pouvoir jouer, même si cela retarde le retour à un budget en excédent. La politique monétaire devrait être la première ligne de défense, mais, si une nouvelle crise mondiale d'une ampleur similaire à celle de 2008-09 venait à éclater, des mesures d'expansion budgétaire seraient justifiées pour soutenir l'activité.

Des institutions budgétaires à moyen terme plus solides seraient mieux à même de faire face à l'instabilité des recettes au titre des ressources naturelles. L'objectif à moyen terme de réduction de la dette nette est bienvenu. Les autorités devraient envisager de créer un fonds de stabilisation pour accumuler les recettes tirées des activités minières lorsqu'elles sont inhabituellement élevées, afin de protéger le budget et les dépenses et de réduire ainsi le risque d'une politique budgétaire procyclique.

Les changements structurels découlant du boom minier peuvent être facilités par le maintien de marchés flexibles et l'introduction de réformes fiscales. L'Australie devrait encourager un redéploiement souple des ressources en tirant parti des nouvelles possibilités offertes par la croissance en Asie et devrait réduire le plus possible les coûts d'ajustement en préservant un marché du travail décentralisé et flexible. En particulier, les aides publiques ne devraient pas être utilisées pour maintenir des ressources dans des secteurs où l'avantage comparatif du pays décline. Les réformes fiscales, notamment une baisse du taux d'imposition des sociétés, une taxe sur la rente minière avec une assise plus large et des impôts plus efficaces au niveau des États, faciliteraient les ajustements structurels en cours. Par ailleurs, un partage équitable des coûts et des gains d'ajustement faciliterait l'acceptation des réformes.

Pour que les résultats restent bons, la croissance de la productivité devra être améliorée. Une partie du ralentissement de la croissance de la productivité globale des facteurs est temporaire,

car de grands projets dans le domaine des ressources ou de l'infrastructure ne sont pas encore engagés et les secteurs structurellement plus faibles s'ajustent progressivement aux nouvelles conditions. Néanmoins, pour maintenir une progression des niveaux de vie généralisée et durable, des politiques doivent être mises en œuvre pour améliorer les résultats de l'enseignement professionnel et de l'enseignement supérieur et répondre ainsi aux besoins futurs de compétences, consolider la performance dans le secteur de l'innovation grâce à une collaboration plus étroite entre les principaux acteurs, remédier aux goulets d'étranglement au niveau de l'infrastructure grâce à une meilleure planification ainsi qu'à un financement et une utilisation plus efficaces des équipements en place, et renforcer la concurrence.

Les progrès faits récemment pour encourager une croissance plus durable au moyen d'une politique environnementale efficace sont bienvenus et devraient être poursuivis.

L'introduction d'un prix du carbone, avec des mesures d'accompagnement, devrait encourager l'investissement dans des technologies énergétiques propres et contribuer à renforcer la compétitivité dans un monde contraint à limiter ses émissions. Une allocation plus efficace des ressources en eau pourrait être obtenue en améliorant la tarification et en supprimant les obstacles aux échanges dans ce domaine grâce à l'application rapide de l'Initiative nationale sur l'eau.

Encadré 1. Principales recommandations d'action

Politique macroéconomique

- La modification en cours du cadre macroéconomique est appropriée. Si le cycle se ralentit, assouplir la politique monétaire et laisser jouer les stabilisateurs automatiques. La politique monétaire devrait être la première ligne de défense, mais si une crise mondiale de même ampleur que celle de 2008-09 venait à éclater, être prêt à adopter rapidement des mesures d'expansion budgétaire.
- Envisager la création d'un fonds de stabilisation pour mieux isoler les dépenses publiques des variations des recettes dues à l'instabilité des termes de l'échange.

Réforme fiscale

- Poursuivre les réformes de la fiscalité des entreprises, notamment en réduisant le taux de l'impôt sur les sociétés et en étudiant la possibilité d'étendre aux entreprises non constituées en société le dispositif d'imputation des pertes sur les bénéficiaires d'exercices antérieurs.
- Dans le cadre de la réforme fiscale, encourager l'utilisation de ressources budgétaires non exploitées et moins génératrices de distorsions, notamment la réduction des aides à l'infrastructure d'irrigation et au secteur de l'automobile. Revoir les exonérations accordées aux entreprises au titre des droits d'accise sur les combustibles fossiles dans les secteurs non couverts par la nouvelle taxe carbone.
- Élargir la couverture de la taxe sur la rente de ressources minérales. Envisager de remplacer les redevances prélevées par les États par une taxe sur la rente minière s'inspirant de l'approche fédérale, en laissant aux États la possibilité de fixer le taux de cette taxe.
- Rationaliser les autres impôts des États : réduire ou supprimer les droits de mutation et la progressivité de la taxe foncière prélevée par les États ; élargir la base de cette taxe en éliminant les exemptions pour les propriétaires occupants ; réduire les subventions accordées aux primo-accédants ; élargir la base de la taxe sur les biens et services et envisager d'accroître son taux relativement bas.

Encadré 1. Principales recommandations d'action (suite)

Réforme du marché du travail

- Préserver le cadre existant des négociations salariales directes et décentralisées, qui a donné de bons résultats jusqu'ici. Éviter d'y apporter des modifications de fond afin de minimiser les coûts de l'ajustement dus aux changements réglementaires fréquents.
- Envisager de modifier légèrement le cadre des relations professionnelles, notamment en permettant aux employeurs se lançant véritablement dans une nouvelle entreprise de négocier des accords collectifs à la fois directement avec les potentiels futurs salariés et/ou avec les syndicats.
- Enquêter sur les conditions de travail particulières négociées au niveau sectoriel entre employeurs et salariés concernant les préoccupations de flexibilité et d'équité, afin de faire progresser le débat sur l'équité et la justice et de le focaliser sur des questions pratiques qui sont potentiellement plus faciles à résoudre par la voie de la négociation et du compromis.
- Pour améliorer l'efficacité des services d'emploi, relier plus étroitement le financement des services d'emploi au nombre de demandeurs d'emploi, éventuellement en introduisant un système de coupons. Envisager d'assujettir plus strictement la rémunération des prestataires de services à leurs résultats, mesurés par le système d'évaluation des performances « *Star Rating* ».

Améliorer la productivité pour dynamiser la croissance

- Mettre en place des apprentissages fondés sur les compétences conformément à la stratégie adoptée dans ce domaine. Poursuivre les efforts pour développer de solides mécanismes d'assurance-qualité de la formation.
- Assurer l'amélioration des flux d'information pour les futurs étudiants de l'enseignement supérieur sur la qualité des cours et leurs résultats. Suivre les taux d'achèvement des études et les résultats obtenus par les étudiants dans l'enseignement supérieur suite au déplafonnement du nombre de places dans les universités. Les dispositifs de financement prévus dans le nouveau système devraient assurer une offre effective de places aux étudiants.
- Les programmes visant à soutenir la collaboration et le réseautage entre universités et entreprises devraient être simples et flexibles afin de renforcer leur incidence sur l'innovation.
- Améliorer les résultats dans le domaine de l'infrastructure en réduisant la complexité de la gouvernance et de la réalisation des investissements requis et en assurant une planification plus efficace. Supprimer les obstacles à la participation privée au financement des investissements d'infrastructure. Poursuivre les efforts destinés à accroître l'efficacité des partenariats public/privé et améliorer les approches de gestion des risques de ces projets.
- Recourir plus largement aux péages routiers. Introduire des péages de congestion spécifiques à certains lieux et variables suivant les périodes pour l'utilisation de l'infrastructure routière dans les grandes villes. Passer à des tarifs reflétant davantage les coûts dans le secteur de l'eau. Mettre en place un système de compteurs électriques dernier cri (« compteurs intelligents ») afin d'encourager un choix de consommation efficace du point de vue énergétique.

Évaluation et recommandations

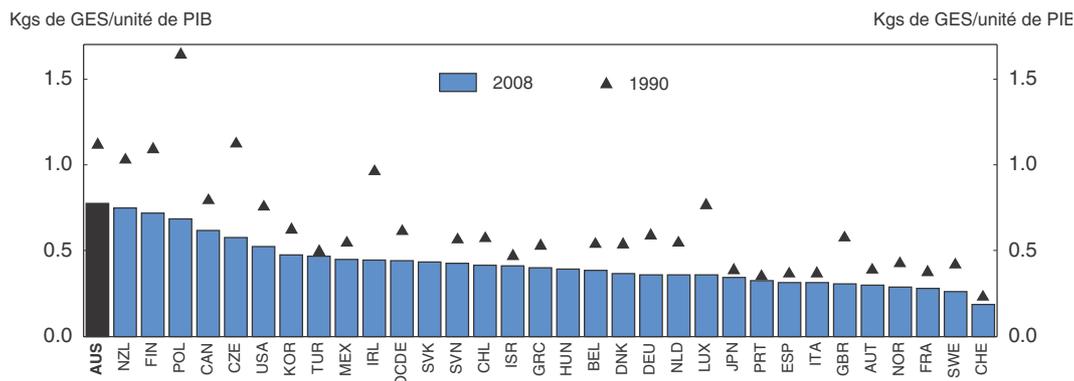
Avec 21 années de croissance ininterrompue, l'Australie occupe une place à part parmi les pays de l'OCDE. Cette performance a été favorisée par des politiques saines et, plus récemment, par une forte expansion de la demande de matières premières émanant des pays asiatiques. Cependant, des facteurs temporaires, y compris la crise économique et financière de 2008-09 et la prudence grandissante des ménages face aux incertitudes de l'environnement international, ont ralenti la croissance. Dans le même temps, l'Australie s'adapte aux changements structurels suscités par le boom des matières premières, un fort taux de change et des termes de l'échange qui, bien qu'ayant fléchi récemment, restent élevés dans une perspective historique. Le principal enjeu pour les autorités est donc de gérer une reprise soutenue, tout en encourageant d'importants changements structurels dans l'économie.

Les perspectives à moyen terme restent dopées par la proximité d'une Chine dynamique, qui achète à l'Australie de grandes quantités de ressources, en particulier le minerai de fer et le charbon dont elle dispose en abondance. La Chine offre aussi nombre de nouveaux débouchés à divers secteurs. Le maintien de marchés flexibles, associé à une répartition équitable de la charge et des retombées bénéfiques de l'ajustement, faciliterait les changements structurels que cette situation implique. Étant donné qu'un redressement de l'offre sur le marché mondial du charbon et du minerai de fer pourrait, à terme, inverser de façon permanente certains des gains des termes de l'échange, il est indispensable de veiller à ce que les conditions d'une croissance durable et à large assise soient renforcées. Dans ce contexte, il importe de remédier au fort recul des gains de productivité enregistré depuis la fin des années 90.

Les récents efforts pour améliorer les résultats environnementaux sont bienvenus et devraient être poursuivis

Un aspect déterminant du dynamisme de la croissance en Australie est l'efficacité de la politique environnementale, notamment dans le domaine des émissions de gaz à effet de serre (GES) et de la gestion de l'eau. Bien que les émissions de GES de l'Australie ne représentent que 1.5 % des émissions mondiales, leur intensité par unité de PIB est plus élevée que dans tout autre pays de l'OCDE en raison de l'utilisation répandue du charbon, d'activités d'extraction minière très énergivores et de transports routiers très denses (graphique 1).

Pour dissocier les émissions de la croissance économique, les autorités ont adopté en novembre 2011 le programme législatif pour une énergie propre, qui a marqué un tournant décisif dans la politique australienne en matière de changements climatiques. Leur objectif est de ramener les émissions de GES de 80 % au-dessous de leur niveau de 2000 d'ici à 2050 et elles se sont engagées unilatéralement à les réduire de 5 % d'ici à 2020. Ce

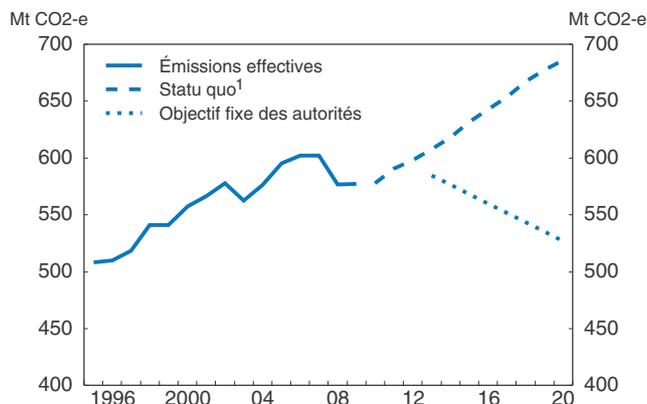
Graphique 1. Émission de gaz à effet de serre^{1, 2}

1. Les données couvrent le CO₂ provenant de la combustion de carburants, des rejets fugitifs et des procédés industriels, entre autres ; le CH₄ provenant de l'agriculture, des déchets, entre autres ; le N₂O provenant de l'énergie, de l'agriculture, des procédés industriels, entre autres ; les HFC, PFC et SF₆ provenant des procédés industriels.
2. Émissions directes brutes, y compris les émissions ou les réductions résultant des changements d'affectation des terres et de la foresterie (LULUCF).

Source : OCDE, Base de données de la démographie et la population et Agence internationale de l'énergie (AIE), Base de données de l'énergie.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932763147>

Graphique 2. Évolution des émissions de GES en Australie



1. Émissions ne tenant pas compte de l'abattement au titre de la tarification du carbone et de la CFI (Carbon Farming Initiative).

Source : Australian Department of Climate Change and Energy Efficiency, *Australia's emissions projections 2010* et estimations du Trésor à partir du rapport de SGLP (2011), *Strong Growth, Low Pollution, Modelling a Carbon Price*, Commonwealth of Australia.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932763166>

dernier engagement, qui implique de faire baisser de 23 % ces émissions par rapport à un scénario de statu quo (graphique 2), complète l'objectif précédemment approuvé de produire 20 % de l'électricité à partir de sources renouvelables d'ici à 2020. Le programme pour une énergie propre est fondé sur les principes suivants :

- Introduire, pour une durée de trois ans, un prix fixe pour le carbone, fixé initialement à 23 AUD par tonne, avant de passer à un prix flexible pour l'exercice 2015/16, fondé sur un système d'échange de droits d'émissions lié aux marchés internationaux.

- Utiliser les recettes correspondantes pour compenser l'incidence sur les ménages de la hausse des coûts de l'énergie en réduisant les impôts et en augmentant les pensions sur une base permanente, et soutenir les entreprises exposées à la concurrence internationale et fortes consommatrices d'énergie en leur allouant sur une base temporaire des permis gratuits d'émission.
- Encourager l'innovation, la commercialisation et l'investissement dans le domaine des énergies renouvelables ainsi que l'efficacité énergétique, au moyen d'un soutien financier de la Clean Energy Finance Corporation et de l'Australian Renewable Energy Agency, dotées respectivement de budgets de 10 milliards AUD et de 3.2 milliards AUD.

Le recours à ces mécanismes du marché pour réduire les émissions de GES, et les mesures d'accompagnement, devraient susciter des changements structurels dans l'économie, déplaçant les ressources vers le secteur de l'énergie propre et les technologies moins génératrices d'émissions, et favorisant l'investissement dans ces secteurs. En outre, les mesures d'accompagnement devraient limiter les conséquences macroéconomiques de cette réforme. Mise à part une hausse des prix exceptionnelle estimée à ¾ pour cent pour l'exercice 2012/13, l'incidence sur la croissance du revenu national par habitant devrait être d'environ 0.1 point de pourcentage par an jusqu'en 2050 (SGLP, 2011). L'impact négatif, sur la compétitivité des entreprises, du prix relativement élevé du carbone retenu par l'Australie par rapport au prix sur le marché international, actuellement de 10 AUD par tonne, sera atténué par d'importantes mesures d'aide, revêtant initialement la forme de permis gratuits d'émissions. Par ailleurs, la récente décision de supprimer le prix-plancher du carbone précédemment annoncé, prise au lendemain de l'accord d'août 2012 reliant les systèmes d'échange de droits d'émission australien et européen à compter de juillet 2015, devrait limiter les risques futurs pour la compétitivité au cas où le prix international du carbone se maintiendrait en permanence à un bas niveau. Un prix du carbone plus faible que prévu aura un coût budgétaire sauf si les subventions aux ménages sont réduites. Or, compte tenu de leur structure, ces subventions seront difficiles à supprimer. D'après certaines estimations, leur coût budgétaire devrait être relativement limité étant donné qu'un prix du carbone à 15 AUD durant l'exercice 2015/16, au lieu du niveau attendu de 29 AUD, ne réduirait le solde budgétaire que de 3 milliards AUD environ (moins de 0.2 % du PIB) (Priest, 2012 ; Bartos, 2012).

Une meilleure tarification de l'eau est également nécessaire pour améliorer l'efficacité économique et les résultats environnementaux. Dans le secteur de l'alimentation en eau, des obstacles empêchent encore l'allocation et l'utilisation efficaces des ressources. La sur-allocation des droits de propriété sur l'eau dans les zones rurales conduit à une sous-tarification de l'eau d'irrigation et, par conséquent, à la surexploitation et à des décisions d'investissement non rationnelles. Pour remédier à la surallocation, la tarification de l'eau devrait garantir la récupération intégrale des coûts, notamment des coûts pour l'environnement, et les obstacles au commerce de l'eau devraient être supprimés. La National Water Initiative (NWI), feuille de route de l'Australie pour la réforme du secteur de l'eau, vise une tarification efficace de l'eau grâce à l'échange des droits de propriété et à la suppression des obstacles au commerce. La meilleure pratique en matière de tarification de l'eau – y compris le principe utilisateur-payeur – est un élément essentiel de la NWI. Cependant, la mise en œuvre est lente, encore que des variations existent suivant les juridictions. Les subventions de l'État à l'infrastructure d'irrigation devraient être supprimées, même si elles sont transitoires, car elles nuisent aux efforts de tarification efficace de l'eau. Les mesures prises par les autorités pour remédier au problème de la sur-

allocation au moyen d'achats directs sur le marché des droits de propriété sur l'eau détenus par des particuliers sont bienvenues.

Une réforme s'impose aussi d'urgence dans le secteur de l'eau urbaine (PC, 2011). La sécurité de l'alimentation en eau au moindre coût exigerait l'exploitation de toutes les options disponibles du côté de l'offre, y compris les échanges entre zones rurales et zones urbaines et le recyclage de l'eau, actuellement limités par les réglementations des États (OCDE, 2008 ; IA, 2010). Il est indispensable dans ce contexte que la mise en œuvre de la NWI progresse rapidement. La sécheresse prolongée a aussi mis en évidence le bien-fondé de systèmes de tarification plus flexibles, réactifs aux variations de l'offre d'eau. Un système de tarification fondé sur la rareté peut donner de bons résultats aussi longtemps qu'il s'accompagne d'améliorations de la mesure de la consommation et d'une facturation plus fréquente afin d'assurer que les signaux de prix sont effectivement transmis aux utilisateurs d'eau (PC, 2008).

Toutefois, il faut surtout noter que les prix de l'eau en zones urbaines sont faussés par la priorité accordée aux objectifs sociaux, laquelle implique que les consommateurs d'eau n'acquittent pas le plein coût des services. Les objectifs sociaux seraient mieux réalisés par le biais d'un système de prélèvements et de transferts. D'autres préoccupations concernent l'incidence potentiellement négative sur les prix de l'eau en zones urbaines des subventions d'État, qui influent vraisemblablement sur les décisions d'infrastructure, même si ce soutien est à court terme et intermittent (OCDE, 2010a ; NWC, 2011). Appliquer des tarifs qui reflètent le coût de l'approvisionnement en eau réduirait aussi la nécessité du versement par l'État de subventions aux sociétés concernées.

Enjeux macroéconomiques et politiques requises

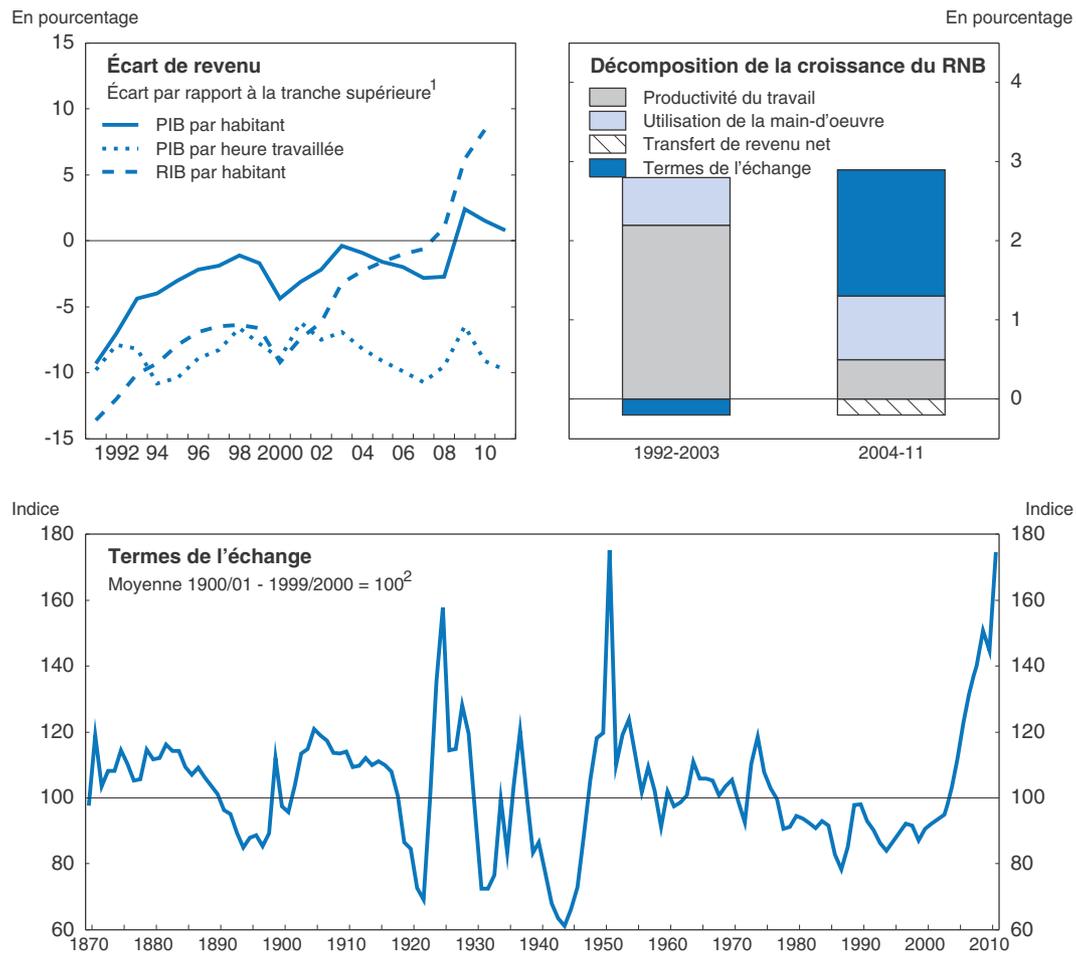
Le boom minier stimule la croissance depuis le début des années 2000

Le revenu par habitant s'est fortement accru au cours de la dernière décennie malgré le recul des gains de productivité et, en 2010, il était de 10 % supérieur au niveau moyen de la tranche supérieure des pays de l'OCDE (graphique 3) et de seulement 5 % au-dessous du niveau des États-Unis. Cette croissance a été essentiellement induite par l'envolée des prix des matières premières et par une hausse correspondante de l'investissement dans de nouvelles entreprises minières. De fait, depuis 2003, plus de la moitié de la progression du revenu par habitant est liée à des améliorations des termes de l'échange. Ce dynamisme reflète aussi une hausse du taux d'emploi, favorisée par les réformes structurelles successives du marché du travail intervenues ces dernières décennies. Enfin, la gestion exemplaire de la crise économique et financière mondiale a contribué à éviter une récession en 2008-09. Grâce aux politiques macroéconomiques prudentes adoptées dans les années qui ont précédé la crise, lorsque les difficultés sont apparues, l'activité a été soutenue par une prompt réaction sur le front monétaire de la Reserve Bank of Australia (RBA) et la mise en œuvre en temps opportun de mesures de relance budgétaire larges et ciblées par le gouvernement.

L'économie a connu un affaiblissement temporaire depuis la crise économique mondiale

La croissance annuelle du PIB, à 2¼ pour cent en moyenne en 2010 et 2011, a été moins vigoureuse que la moyenne de l'OCDE, bien qu'elle se soit redressée au début de 2012. Cette expansion relativement modérée tient en partie au caractère assez peu marqué de la

Graphique 3. Principales évolutions macroéconomiques



1. Écart en pourcentage par rapport à la moyenne simple des 17 pays de l'OCDE situés dans la tranche supérieure.
2. Année civile avant 1900, année fiscale ensuite.

Source : RBA; OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*; OCDE (2012), *Réformes économiques 2012 : Objectif croissance*, Éditions OCDE, Paris.

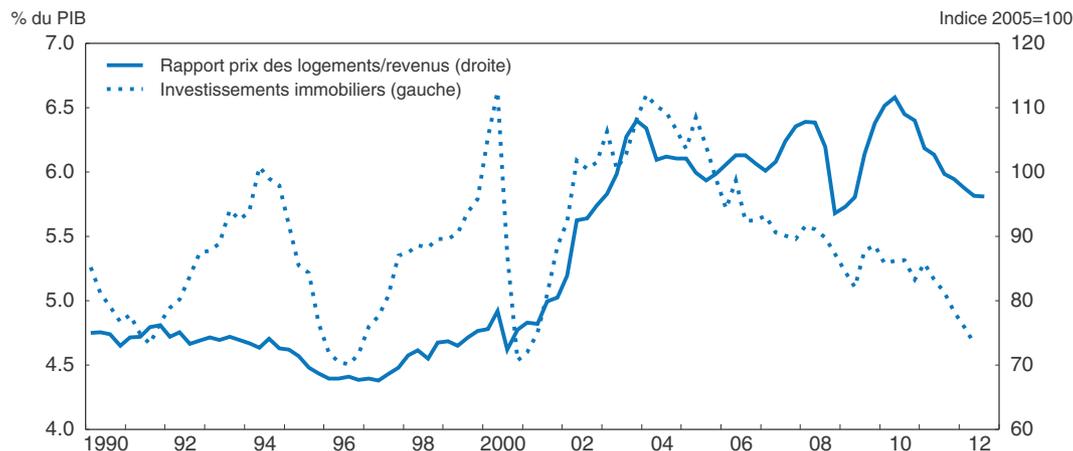
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763185>

récession durant la crise financière mondiale (sans recul de la production) et en partie au retrait progressif correspondant des mesures de relance introduites à la fin de 2008 et en 2009, notamment une hausse graduelle des taux d'intérêt entre octobre 2009 et la fin de 2011. La production a aussi été freinée par les importantes catastrophes naturelles qui ont frappé le Queensland au début de 2011 et perturbé les exportations de charbon. Comme dans nombre d'autres pays de l'OCDE, le niveau relativement élevé de l'endettement, la diminution de la valeur des actifs et l'accentuation des incertitudes ont entraîné une dégradation de la confiance des ménages, qui ont fait montre d'une plus grande prudence (Stevens, 2011). Leur taux d'épargne a fortement augmenté depuis 2007, alors que la demande de prêts s'est ralentie, pénalisant l'activité de détail.

La forte poussée des prix de l'immobilier, qui s'est poursuivie tout au long de la crise mondiale, s'affaiblit maintenant (graphique 4). Les prix réels des logements ont diminué de plus de 8 % entre leur sommet du milieu de 2010 et le milieu de 2012, et ont récemment montré quelques signes de stabilisation, grâce à l'assouplissement monétaire. En l'absence

d'un ralentissement significatif de l'économie, l'ajustement des prix de l'immobilier se fera vraisemblablement de manière ordonnée. Bien que l'endettement soit encore élevé dans l'ensemble du secteur du logement, les ménages semblent être en mesure de faire face à leurs obligations, comme indiqué par la faible part des prêts immobiliers non performants, qui est restée inférieure à 1 %. De fait, près de 50 % des propriétaires occupants remboursent leurs prêts avant l'échéance. Cette réduction de l'appétit pour l'endettement immobilier semble être motivée par la volonté des ménages de renforcer leur patrimoine face à la faiblesse de certains marchés d'actifs. Le revenu des ménages s'est accru à un rythme plus rapide que le niveau de l'endettement ces dernières années, ce qui a aussi renforcé leur capacité d'assurer le service de la dette. Le risque d'un effondrement des prix des logements est aussi limité par le fait que les prêteurs hypothécaires se sont abstenus d'accorder des prêts assortis de normes trop laxistes (Ellis, 2012). En Australie, la plupart des prêts hypothécaires sont consentis par des entités dont la réglementation prudentielle est assurée par un seul organisme de réglementation.

Graphique 4. Investissements immobiliers et rapport prix des logements/revenus



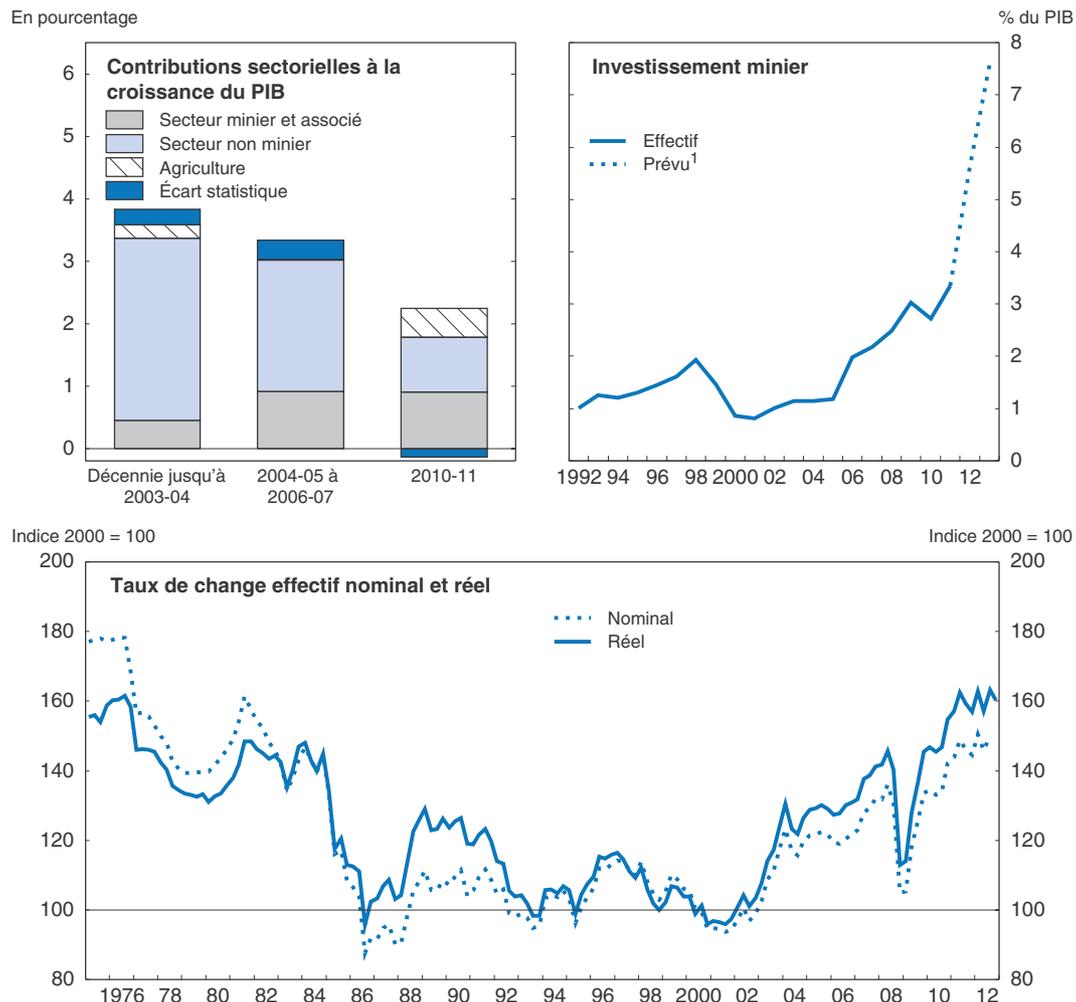
Source : ABS, cat. n° 6416.0 et OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763204>

Depuis le milieu des années 2000, la croissance repose sur la hausse des recettes minières et des dépenses en capital, lesquelles ont eu des effets positifs directs sur le reste de l'économie grâce, par exemple, aux achats de biens et services locaux (Gruen, 2011 ; Connolly et Orsmond, 2011). En 2010 et 2011, plus de la moitié de la croissance du PIB non agricole a été imputable à l'expansion de l'industrie minière et des secteurs associés, qui représentent ensemble moins de 20 % du PIB total (graphique 5). La forte expansion du secteur minier a aussi eu des effets indirects plus larges sur la demande. Les revenus réels des ménages sont dopés par l'affaiblissement des prix des importations lié à l'appréciation du taux de change, et la création d'emplois est restée solide entre 2003 et 2010 dans le secteur minier et les services, malgré la crise.

Le dynamisme de la demande a fait grimper le taux de change effectif réel, exercé des pressions sur les autres secteurs produisant des biens échangeables et modifié la composition de la demande. L'augmentation de l'investissement dans le secteur minier ne s'est pas encore traduite par une expansion proportionnelle de la capacité d'exportation.

Graphique 5. Inégalité de la croissance selon les secteurs



1. Dépenses en capital prévues d'après les enquêtes, corrigées par le ratio de réalisation moyen.

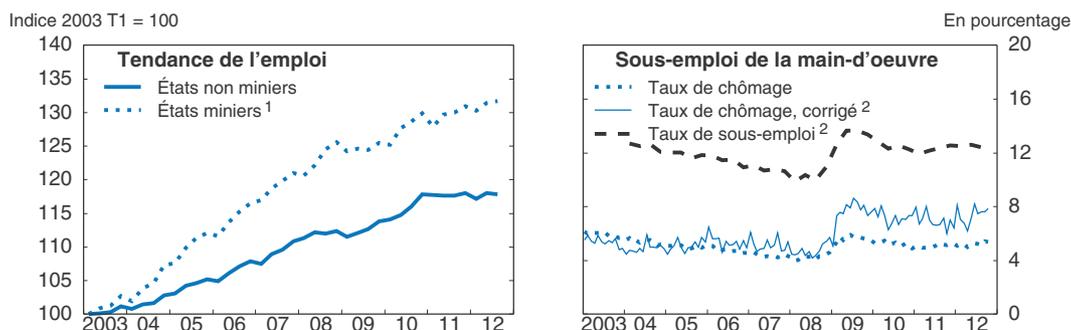
Source : ABS, cat. n° 5204.0 et 5625.0 ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932763223>

Un nombre croissant d'entreprises, en particulier dans le secteur manufacturier, le tourisme et l'éducation, sont confrontées à des problèmes de compétitivité internationale. L'appréciation du taux de change et les investissements en biens d'équipement ont entraîné une progression des importations et, par conséquent, un creusement du déficit de la balance des opérations courantes.

Le ralentissement de la création d'emplois, qui a été plus apparent dans les États non miniers depuis 2012, tient dans une large mesure à l'affaiblissement du secteur des services (graphique 6). Bien que le chômage soit resté stable, proche de son niveau structurel de 5 % jusqu'au milieu de 2012, une certaine sous-utilisation des ressources a persisté sur le marché du travail, comme l'indique le taux élevé de sous-emploi. La durée du travail, qui avait diminué durant la crise, ne s'est redressée que lentement, car les entreprises ont cherché à garder leur main-d'œuvre de façon à éviter de possibles pénuries de compétences, comme cela s'est produit dans le passé. Globalement, on estime que l'écart de production est légèrement négatif, aux alentours de 2 %, bien que des

Graphique 6. Indicateurs du marché du travail



1. Australie-Occidentale, Queensland et Territoire du Nord.
2. Le taux de chômage corrigé prend en compte la variation du nombre d'heures travaillées. Il est calculé en supposant que la population active serait prête à effectuer le même nombre mensuel d'heures travaillées que celui enregistré en moyenne entre janvier 2001 et octobre 2008. Le taux de sous-emploi comprend les salariés âgés de 15 ans et plus qui souhaiteraient travailler plus d'heures que ce n'est le cas actuellement et qui sont disponibles pour ce faire.

Source : ABS, cat. n° 6202.0.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763242>

incertitudes considérables entourent ce type d'estimations. Dans ce contexte, les salaires n'ont augmenté que modérément et l'inflation a été maîtrisée grâce à la baisse des prix à l'importation. Malgré l'introduction d'une taxe carbone en juillet 2012, l'inflation globale et sous-jacente ont augmenté respectivement de 2 et 2½ pour cent au troisième trimestre de 2012.

L'Australie devrait continuer de bénéficier du boom minier mais reste confrontée à des disparités sectorielles prononcées

La croissance, qui s'est renforcée au premier semestre de 2012, devrait se ralentir pour tomber de 3¾ pour cent en 2012 à 3-3¼ en 2013 et 2014, soit un peu au-dessous du niveau potentiel estimé (tableau 1). Le resserrement de la politique budgétaire devrait freiner la demande intérieure, notamment au cours de l'exercice 2012/13. L'activité restera morose dans nombre de secteurs obligés de s'adapter au dollar fort. En outre, l'élan impulsé à la demande par le boom de l'investissement dans le secteur des ressources devrait s'estomper en 2014, en raison du recul des prix des matières premières, qui a représenté près de 20 % tout au long de l'année se terminant au troisième trimestre de 2012, alors que les coûts de production ont augmenté relativement rapidement dans le secteur minier. Ces facteurs seront en partie compensés par l'orientation monétaire plus accommodante adoptée par la RBA et par l'assouplissement des conditions financières, dont témoignent le récent redressement des prix des logements, la hausse des marchés boursiers et la diminution des taux d'intérêt à long terme. Les investissements dans le secteur des ressources resteront aussi très dynamiques en 2013, la part de l'investissement minier dans le PIB devant doubler par rapport à 2011 sur la base des plans annoncés dans le secteur (graphique 5). Par ailleurs, la croissance des exportations devrait s'accélérer grâce à l'élargissement progressif des capacités dans le secteur des ressources et à la reprise des ventes de charbon à l'étranger après les inondations qui ont frappé le Queensland en 2011. Avec l'atténuation attendue des incertitudes mondiales et le renforcement progressif de la conjoncture internationale à terme, ces forces compensatoires devraient contribuer à maintenir l'économie proche de son taux potentiel au deuxième semestre de 2014. Avec un écart de production encore négatif et un taux de chômage aux alentours de 5½ pour cent, l'inflation devrait rester faible à 2¼-2¾ pour cent.

Tableau 1. **Prévisions à court terme**

	2008	2010	2011	2012	2013	2014
	Prix courants milliards AUD	Variations en pourcentage, volume (prix 2009/2010)				
PIB	1 232.4	2.4	2.3	3.7	3.0	3.2
Consommation privée	668.6	2.9	3.3	3.9	2.6	3.1
Consommation publique	213.3	3.4	2.5	2.6	0.1	1.1
Formation brute de capital fixe	355.4	4.6	7.2	8.6	7.3	5.0
Demande intérieure finale	1 237.3	3.4	4.2	4.9	3.5	3.3
Formation de stocks ¹	3.5	0.6	0.4	-0.1	-0.2	0.0
Demande intérieure totale	1 240.8	3.7	4.7	4.9	3.3	3.3
Exportations de biens et de services	277.0	5.4	-1.3	5.6	5.6	6.1
Importations de biens et de services	285.4	14.3	11.1	7.1	6.6	6.6
Solde extérieur ¹	-8.4	-1.8	-2.5	-0.2	-0.3	-0.2
<i>Pour mémoire</i>						
Déflateur du PIB	-	5.7	4.1	-0.3	1.7	2.3
Indice des prix à la consommation	-	2.9	3.4	1.7	2.8	2.3
Déflateur de la consommation privée	-	2.7	2.5	2.0	2.8	2.3
Taux de chômage	-	5.2	5.1	5.2	5.5	5.5
Écart de production	-	-1.2	-2.0	-1.5	-1.9	-2.2
Taux d'épargne des ménages ²	-	8.9	9.9	8.9	8.7	9.0
Solde financier des administrations publiques ³	-	-4.7	-4.0	-2.8	0.0	0.5
Dette brute des administrations publiques ³	-	23.5	26.7	29.3	28.9	28.0
Solde de la balance des opérations courantes ³	-	-2.9	-2.2	-3.8	-5.0	-5.2

Note : Les comptes nationaux sont fondés sur des données officielles chaînées. Il y a donc divergence entre les composantes de la demande réelle et le PIB. Pour plus de précisions, voir *Sources et méthodes des Perspectives économiques de l'OCDE* (www.oecd.org/eco/sources-and-methods).

1. Contribution aux variations du PIB réel (pourcentage du PIB réel de l'année précédente), montant effectif dans la première colonne.
2. En pourcentage du revenu disponible.
3. En pourcentage du PIB.

Source : OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 92.

Les principaux risques entourant ces prévisions découlent de l'environnement extérieur et, tout d'abord, de la possibilité d'une aggravation de la crise de la dette souveraine en Europe. L'Australie sera vraisemblablement moins vulnérable dans le cas d'un tel scénario que beaucoup d'autres pays de l'OCDE en raison de sa faible exposition à l'Europe, mais elle est à la merci d'un affaiblissement sensible de l'activité en Chine et dans d'autres pays asiatiques. Un ralentissement plus marqué qu'escompté dans cette partie du monde réduirait les exportations, les termes de l'échange et, très vraisemblablement, le taux de change réel. L'augmentation de l'offre de ressources pourrait aussi exercer une pression à la baisse sur les prix des matières premières. Les mutations structurelles intervenues en faveur des secteurs des ressources sont aussi une source d'incertitudes et pourraient influencer sur l'emploi, la confiance et la croissance, ce qui pourrait affaiblir également les prix de l'immobilier.

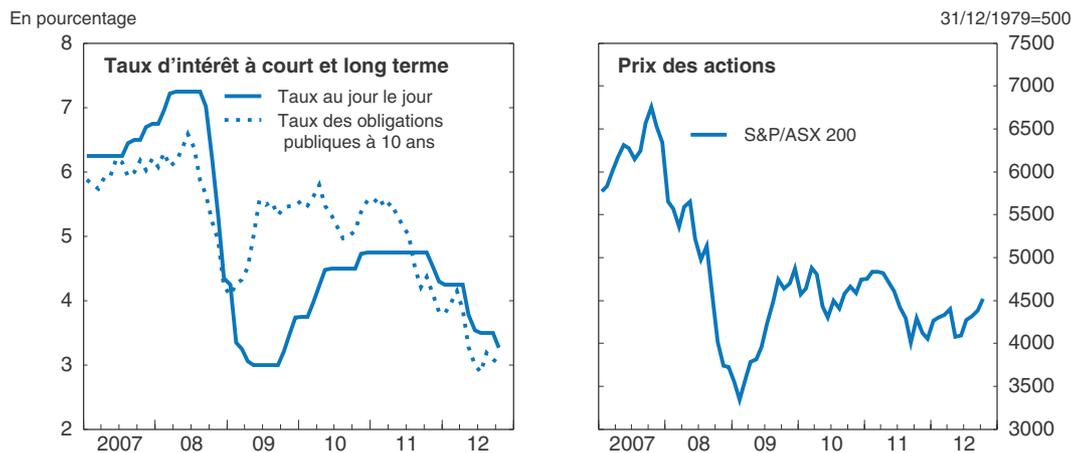
Le boom complique la politique monétaire et budgétaire à court et moyen terme

L'assouplissement monétaire est bienvenu

La flexibilité du taux de change et la crédibilité de l'objectif d'inflation ont facilité jusqu'ici l'ajustement au boom dans le secteur minier. L'appréciation du dollar australien a atténué les pressions d'une demande croissante sur une offre limitée à court terme.

Contrairement à ce qui s'était produit lors des chocs miniers précédents, la croissance est restée relativement robuste, le chômage est demeuré à un faible niveau et l'inflation a été maîtrisée. En l'absence de pressions inflationnistes, la RBA a réduit son taux de trésorerie de 1½ point de pourcentage pour le ramener à 3,25 %, en cinq étapes entre novembre 2011 et octobre 2012, en restant toujours dans son cadre de ciblage de l'inflation (graphique 7). Si les coûts des financements bancaires restent élevés (encadré 2), la politique monétaire est devenue accommodante. Les taux d'intérêt à long terme ont aussi diminué depuis le milieu de 2011 et les prix des actifs financiers ont eu tendance à se stabiliser depuis la fin de 2011, ce qui a réduit l'incidence du dollar fort sur les conditions financières.

Graphique 7. **Taux d'intérêt et prix des actions**



Source : RBA.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763261>

La réduction des taux de la RBA et l'assainissement budgétaire prévu font partie d'un effort de rééquilibrage du cadre budgétaire et monétaire suite au retour à des conditions plus normales. Le rééquilibrage de ce cadre devrait se traduire par un affaiblissement des pressions s'exerçant sur les taux d'intérêt et les taux de change et, partant, par une atténuation des difficultés d'ajustement pour le secteur non minier exposé (Corden, 2012). Plus généralement, le retour à une gestion budgétaire davantage orientée vers le long terme après les soubresauts provoqués par la crise et la prééminence de la politique monétaire dans le soutien de la demande, est aussi salutaire. Malgré les contraintes auxquelles elle est soumise, la politique monétaire est encore le meilleur instrument disponible pour gérer avec souplesse la situation économique actuelle, qui est difficile à décoder en raison de la lourdeur des investissements miniers, des incertitudes concernant le temps nécessaire pour qu'intervienne le redressement attendu des exportations de matières premières et d'autres changements structurels.

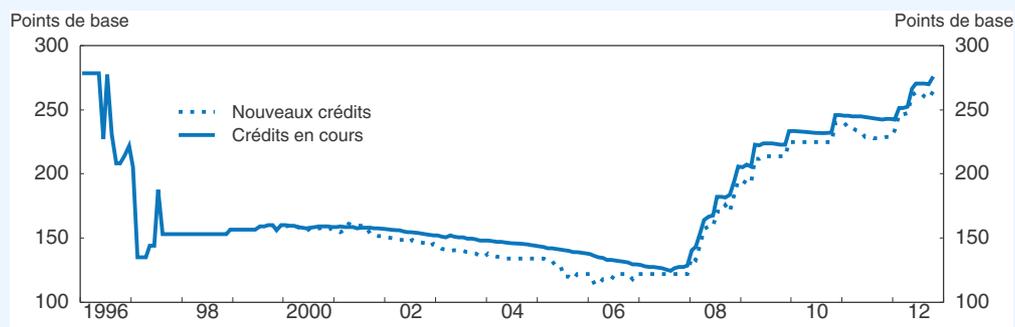
Les conditions monétaires semblent actuellement appropriées, mais la RBA devrait être prête à les assouplir encore si l'environnement international se dégrade. La conduite de la politique monétaire doit tenir compte des pressions conflictuelles s'exerçant sur la monnaie. Récemment, les actifs en dollar australien semblent avoir été utilisés comme valeur refuge, les fonds souverains et les banques centrales étrangères diversifiant leurs portefeuilles en achetant des obligations d'État australiennes, qui ont ainsi vu leur

Encadré 2. Les coûts des financements bancaires ont diminué plus lentement que le taux de trésorerie

Le taux de trésorerie fixé par la RBA joue un rôle clé, mais n'est pas le seul déterminant des taux de prêts bancaires, qui sont aussi déterminés par d'autres facteurs, comme le niveau de concurrence dans le secteur financier et les variations des primes de risque. Depuis la crise, l'écart entre le taux de trésorerie et les taux des prêts s'est accru de 1.20-1.30 point de pourcentage, inversant la tendance à la baisse observée entre la fin des années 90 et 2007 (graphique 8).

La principale raison du creusement de l'écart entre le taux de trésorerie et les taux des prêts bancaires est l'augmentation des coûts de financement (Debelle, 2012). Ceux-ci reflètent la progression des coûts des financements de gros, l'augmentation des taux de dépôt imputable au renforcement de la concurrence entre les banques et à une diminution générale de la part des sources de financement à court terme au profit de sources plus stables. Au début de 2012, les dépôts représentaient 52 % des ressources financières globales des banques, contre 40 % en 2007. Inversement, la part des sources de financement venant des marchés internationaux à court terme est tombée de 15 % à 12 %.

Graphique 8. Écart entre le taux au jour le jour et les taux des prêts hypothécaires



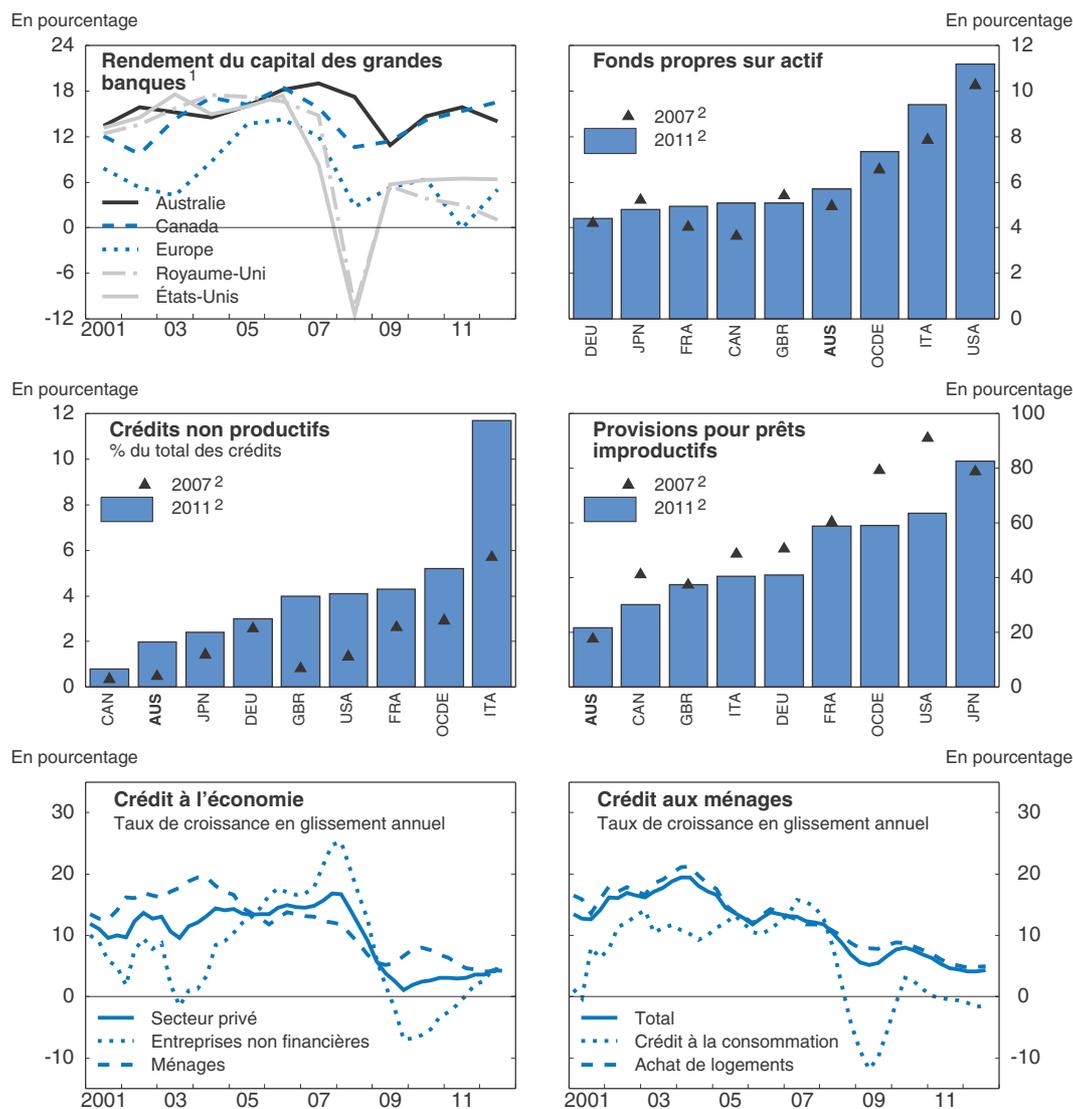
Source : RBA.

rendement tomber au niveau le plus faible enregistré depuis 60 ans (Lowe, 2012). Pour partie en raison des opérations de portage, la dégradation des termes de l'échange par rapport à leur niveau record du troisième trimestre de 2011 n'a pas, par exemple, entraîné une dépréciation de la monnaie. Une moindre sensibilité de la monnaie à la baisse des prix des matières premières pourrait exiger des réductions plus marquées du taux de trésorerie afin de soutenir la demande.

Un autre facteur pouvant compliquer la politique monétaire est la variation des coûts de financement des banques, qui a fait obstacle aux mécanismes de transmission monétaire. Jusqu'à récemment, ces évolutions n'influaient pas sur la politique monétaire, car elles étaient prises en compte par la RBA dans la fixation du taux de trésorerie. De nouvelles hausses des coûts de financement en cas de regain des turbulences sur les marchés financiers mondiaux limiteraient la possibilité de la banque centrale d'assouplir les conditions monétaires par des réductions du taux de trésorerie. Néanmoins, la marge de manœuvre dont dispose la RBA pour faire face à des chocs négatifs potentiels reste importante par rapport aux autres grandes banques centrales, d'autant qu'elle n'a pas gonflé son bilan pour assouplir les conditions monétaires jusqu'ici.

Le secteur financier a continué d'enregistrer de bons résultats. Le système bancaire s'est bien sorti de la crise de 2008-09, et les grandes banques sont maintenant moins tributaires des liquidités du fait d'une croissance des dépôts dépassant sensiblement l'augmentation des prêts. Les grandes banques australiennes, contrairement à celles de nombreux autres pays, ont réussi à maintenir une rentabilité proche de celle d'avant la crise et ont gardé une position financière saine, comme au Canada (graphique 9). Elles continuent d'être considérées de façon relativement favorable par les agences internationales de notation. L'exposition directe à la zone euro, en particulier aux pays connaissant les plus fortes difficultés financières, est faible. Le secteur bancaire a une

Graphique 9. Indicateurs du secteur bancaire



1. Après impôts et intérêts minoritaires.
 2. Ou l'année la plus proche.

Source : RBA, *Monetary and Credit Statistics* et FMI, *Financial Soundness Indicators*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932763299>

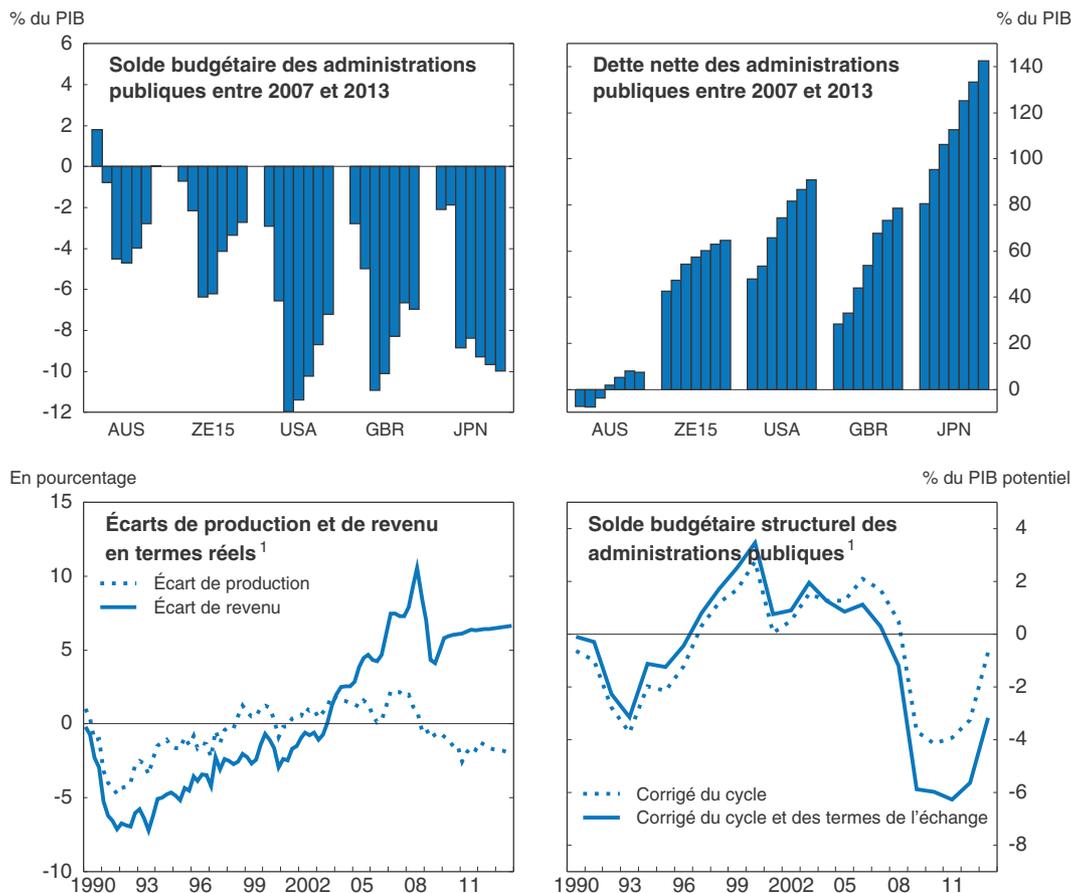
exposition limitée au secteur minier, la majeure partie des grands projets d'investissement étant financée par les bénéfices non distribués ou des emprunts directs auprès des marchés des capitaux (Connolly et Orsmond, 2011). Comme on l'a vu dans l'Étude précédente, la vulnérabilité des banques face au financement extérieur est aussi atténuée par le fait que presque tous ces emprunts sont garantis par des dollars australiens (d'Arcy *et al.*, 2009 ; OCDE, 2010a). Par ailleurs, le volume global des prêts non performants est encore limité, surtout par rapport aux niveaux enregistrés dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE, malgré une progression des défaillances sur les prêts aux entreprises depuis la crise (RBA, 2012). Les banques australiennes, qui sont bien capitalisées, ont aussi émis un volume important d'obligations au début de 2012 pour couvrir leurs besoins de liquidités pour l'année, ce qui les a placées dans une position solide pour faire face à d'éventuelles nouvelles difficultés de financement.

La priorité pour les politiques financières est de préserver un secteur bancaire solide et stable. Le récent comportement des banques reflète en partie un renforcement de la concurrence pour attirer des dépôts, ce qui favorise l'épargne et s'inscrit dans la tendance générale à la réévaluation des risques financiers, sous-estimés avant la crise. Maintenir de grandes banques rentables et bien capitalisées facilite aussi l'accès aux marchés internationaux des capitaux dont le pays a besoin. Cet objectif ne devrait pas empêcher la poursuite des efforts pour encourager un équilibre adéquat entre la stabilité et la concurrence dans le secteur financier, où les grandes banques tendent à être favorisées par rapport aux petites du fait des garanties implicites ou explicites de l'État. Dans cette optique, l'introduction depuis février 2012 d'une garantie permanente sur les dépôts à concurrence de 250 000 AUD et s'appliquant à toutes les banques, c'est-à-dire une garantie relativement généreuse par rapport aux autres pays, constitue une mesure utile pour égaliser les conditions de concurrence entre les banques. Le nouveau dispositif protégera totalement 99 % des comptes de dépôt dans les banques australiennes. Cependant, le problème associé au risque de faillite des institutions financières d'importance systémique demeure. Il faut y faire face par une surveillance étroite et continue. En outre, comme le suggère un récent document de synthèse du Trésor (gouvernement australien, 2012a), il pourrait se révéler nécessaire d'envisager la possibilité pour l'Autorité australienne de réglementation prudentielle d'intervenir de façon préventive dans les institutions financières confrontées à une détérioration marquée de leur performance risquant de mettre en danger l'argent des déposants.

La politique budgétaire à court terme est appropriée mais devrait pouvoir être modifiée rapidement en cas de risques importants sur les perspectives

Les finances publiques australiennes sont en bien meilleur état que celles de nombreux autres pays de l'OCDE. Le déficit des administrations publiques, à près de 4 % du PIB en 2011, représente moins de la moitié de celui des États-Unis, du Japon ou du Royaume-Uni (graphique 10). Surtout, la dette publique nette qui, à environ 5 % du PIB en 2011, est de 50 à 100 points de pourcentage inférieure à celle de ces pays, et des pays de la zone euro, grâce en partie au Future Fund (évalué à 77 milliards AUD ou 5¼ pour cent du PIB en mars 2012), constitué pour compenser les retraites des agents de la fonction publique à compter de 2020. L'Australie est également bien préparée à faire face aux conséquences du vieillissement de la population, grâce à son régime de retraite privé par capitalisation obligatoire. Toutefois, des pressions grandissantes pèseront sur les finances publiques dans les décennies à venir du fait de la croissance des dépenses de santé,

Graphique 10. Indicateurs de la politique budgétaire



1. L'indicateur structurel corrigé des termes de l'échange prend en compte les variations cycliques du budget sur la base de l'écart de revenu et non de l'écart de production en termes réels, en intégrant l'impact sur les termes de l'échange par rapport à leur niveau tendanciel (Turner, 2006). L'hypothèse est que les termes de l'échange devraient finir par se stabiliser au niveau de leur valeur moyenne enregistrée entre les exercices 1985/86 et 2010/11.

Source : OCDE, *Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 91 ; Turner, D. (2006), « Should Measures of Fiscal Stance be Adjusted for Terms of Trade Effects? », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 519, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763318>

imputable essentiellement à des raisons autres que démographiques. Cependant, même en tenant compte de ce facteur, la dette nette ne devrait atteindre que 20 % du PIB en 2050, ce qui devrait rester tout à fait tenable (*Intergenerational Report*, 2010).

La situation sous-jacente des finances publiques s'est toutefois sensiblement affaiblie ces dernières années. D'après les estimations de l'OCDE, le déficit structurel était d'environ 3½ pour cent du PIB en 2011, à un moment où les termes de l'échange étaient proches de leur record historique. Cependant, le niveau élevé des termes de l'échange augmente les revenus et les recettes fiscales, en particulier dans le secteur des ressources où les bénéfiques se sont envolés et dans les États miniers. Après correction pour tenir compte de ces effets et dans l'hypothèse de termes de l'échange égaux à leur niveau moyen de la période 1985-2010, le déficit budgétaire sous-jacent se creuse pour atteindre 6 % du PIB en 2011 (graphique 10). Cette dégradation reflète non seulement l'incidence des mesures de relance budgétaire induites par la crise, mais aussi l'utilisation d'une grande partie des recettes minières engrangées avant la crise pour financer des réductions d'impôts et des

augmentations des dépenses de caractère permanent. Pour faire face à cette tendance négative, plusieurs mesures d'économie ont été introduites qui se renforceront régulièrement avec le temps et qui susciteront des améliorations permanentes de la situation budgétaires. Parmi ces mesures figurent le relèvement de l'âge de la retraite, l'assujettissement à des conditions de ressources des subventions au titre de l'assurance maladie privée, la mise en œuvre de réformes des allocations familiales et la réduction des abattements sur les pensions de retraite pour les hauts revenus.

L'administration fédérale vise un retour à l'excédent pour l'exercice budgétaire 2012/13. Cet objectif implique d'importantes restrictions, représentant 3 % du PIB en un an. Le taux d'épargne national devrait s'en trouver renforcé, limitant ainsi la dépendance du pays à l'égard des capitaux étrangers pour faire face à ses besoins d'investissements importants. Cette stratégie devrait permettre de conserver la notation maximum (AAA) accordée à l'Australie par les agences de notation et de maintenir à un bas niveau les coûts de l'accès des banques aux marchés internationaux des capitaux. Surtout, la faiblesse du taux de chômage, des perspectives de croissance proches du niveau potentiel et des termes de l'échange encore élevés constituent des conditions favorables au rétablissement d'une certaine marge de manœuvre budgétaire. Les conditions semblent donc aujourd'hui réunies pour le lancement d'un effort d'assainissement budgétaire. Préserver la solidité du bilan des administrations publiques constitue une protection précieuse en cas de chocs de grande ampleur, comme en témoigne la crise de 2008-09.

Des mesures ont été choisies pour réduire l'incidence de l'assainissement sur le PIB, notamment de légères modifications du calendrier des dépenses et un rééchelonnement des allègements d'impôts, qui auront peu d'incidence sur l'économie. Les coupes dans les dépenses au titre de la défense et de l'aide internationale concernent essentiellement l'étranger ou stimulent les importations. Certaines mesures visent à redistribuer les ressources en faveur des groupes sociaux à faible revenu ayant une forte propension à consommer, ce qui amortit leur effet négatif sur la demande (Parkinson, 2012). Par ailleurs, l'économie sera soutenue par l'assouplissement monétaire en cours. Eslake (2012) estime qu'une réduction de 3 % du déficit budgétaire entraînera une baisse de croissance de moins de 1 %.

Cependant, il faut veiller à préserver la flexibilité au cas où les risques négatifs pesant sur les perspectives viendraient à se matérialiser. Étant donné l'orientation traditionnellement à moyen terme de la politique budgétaire, les autorités devraient laisser les stabilisateurs automatiques fonctionner en cas d'affaiblissement conjoncturel plus marqué que prévu, même si cela retarde le retour à un excédent budgétaire. La politique monétaire devrait être la première ligne de défense, mais si une nouvelle crise mondiale de grande ampleur viendrait à éclater, les autorités devraient être prêtes à intervenir rapidement pour soutenir l'activité, comme elles l'ont fait en 2008-09.

La stratégie budgétaire à moyen terme devrait mieux tenir compte des modifications structurelles et être plus prudente

Le plan budgétaire à moyen terme a pour objectif une légère augmentation de l'excédent d'ici à 2015 (de 0.1 % à 0.3 % du PIB entre les exercices 2012/13 et 2014/15). Les autorités se sont engagées à limiter la progression réelle des dépenses publiques au-dessous de 2 % par an tant qu'un excédent de 1 % du PIB ne sera pas atteint et tant que l'économie progresse à son rythme tendanciel ou plus rapidement, ce qui est compatible avec le cadre budgétaire à moyen terme de l'Australie qui vise à maintenir, en moyenne, un léger excédent sans accroître le rapport de l'impôt au PIB par rapport à son niveau de

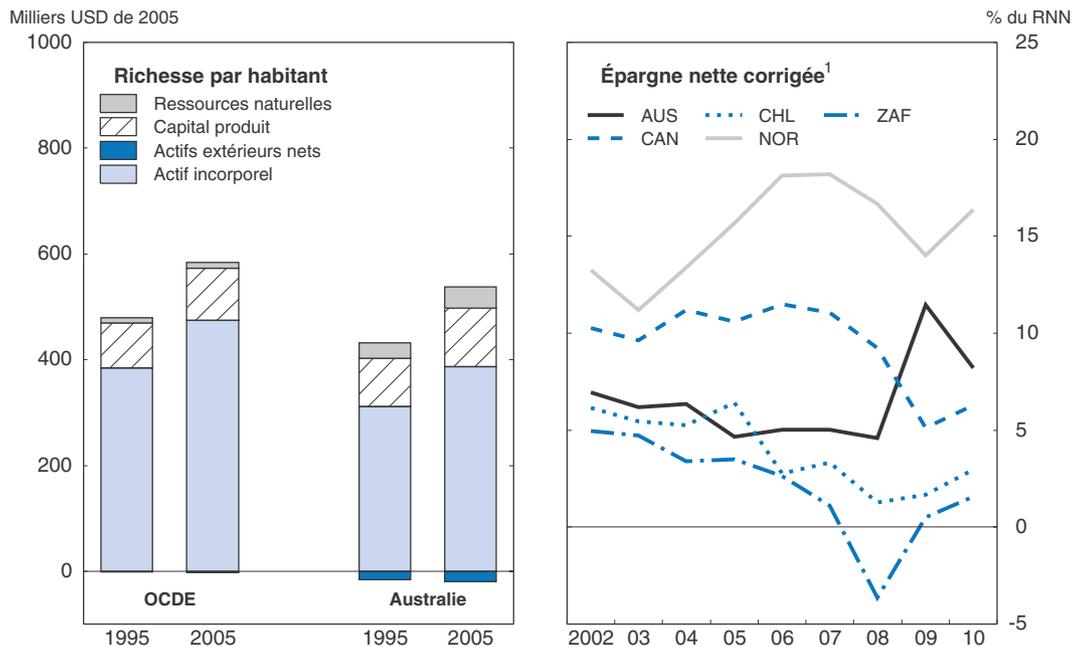
l'exercice 2007/08 et, par conséquent, à améliorer la richesse financière nette de l'État. Cependant, le plan est fondé sur l'hypothèse du maintien des termes de l'échange à un niveau relativement élevé, même s'il intègre une dégradation à moyen terme cumulée d'environ 10 %. Si les termes de l'échange revenaient à leur valeur moyenne plus faible de long terme (estimée sur la base du niveau moyen au cours de la période 1985-2011 ou 1985-2003), le recul serait plutôt de 40 % à 50 %. Dans ce cas, le léger excédent du budget fédéral à compter de l'exercice 2012/13 pourrait se transformer en un déficit de 2 à 3 % du PIB, sous le seul effet direct de la baisse des recettes fiscales induite par la diminution des prix des matières premières. Une dégradation budgétaire plus prononcée pourrait intervenir si le recul des termes de l'échange se traduisait également par un ralentissement conjoncturel.

Dans cette optique, il serait prudent d'envisager de constituer une marge de sécurité plus importante contre les risques de baisse future des prix des matières premières. Revenir sur des engagements d'augmentations permanentes des dépenses en raison d'une baisse des recettes serait coûteux et pourrait se traduire par une contraction budgétaire proconjoncturelle. Comme on l'a vu dans l'Étude de 2008, durant la première phase du boom minier, entre l'exercice 2002/03 et l'exercice 2007/08, l'administration fédérale a redistribué l'essentiel des recettes fiscales supplémentaires tirées des gains des termes de l'échange, même si un confortable excédent budgétaire de 2 % du PIB a été maintenu (OCDE, 2008). La création d'un fonds de stabilisation contribuerait à isoler le budget des variations des recettes provenant du secteur des ressources et, ainsi, protéger l'économie d'une plus grande instabilité à mesure que sa dépendance à l'égard du secteur des ressources s'accroît. Un tel fonds serait un instrument utile pour accumuler les recettes publiques tirées des taxes minières lorsqu'elles sont exceptionnellement élevées. Il permettrait de dissocier les décisions de dépenses publiques des variations des recettes dues à des modifications des termes de l'échange, ce qui serait compatible avec la logique sous-tendant la stratégie budgétaire actuelle. Le problème est non seulement d'utiliser les recettes exceptionnelles pour augmenter l'épargne nationale, mais aussi de pouvoir mobiliser rapidement ces ressources en cas d'affaiblissement de l'activité.

Le rythme auquel les recettes, accumulées par le secteur public du fait de l'exploitation minière, sont recyclées dans l'économie mérite un débat ouvert et transparent pour tenir compte de la tolérance au risque de la société, eu égard à la volatilité de ces recettes, et pour déterminer comment elle envisage leur utilisation dans la durée (Kearns et Lowe, 2011). D'après les autorités, cette question n'a pas à être réglée d'urgence, car l'objectif d'excédent budgétaire doit d'abord être atteint et la dette nette éliminée. En outre, le cadre budgétaire à moyen terme actuel a bien fonctionné jusqu'ici. Par ailleurs, les difficultés rencontrées pour établir un tel fonds associé à une règle budgétaire appropriée ne devraient pas être sous-estimées.

Toutefois, contrairement à d'autres pays tels que la Norvège, l'Australie n'a pas besoin d'accumuler de façon permanente des actifs dans un fonds de réserve (Gruen et Garton, 2012). Malgré l'épuisement des actifs du sous-sol, la richesse en ressources naturelles de l'Australie a continué de s'accroître, notamment en raison de nouvelles découvertes et des modifications des prix relatifs. D'après les données de la Banque mondiale sur l'épargne nette ajustée pour tenir compte de l'épuisement des actifs naturels, l'épargne brute de l'Australie, de même que ses investissements dans le capital humain, ont été suffisamment importants pour accroître la richesse nationale à terme (graphique 11).

Graphique 11. Mesures élargies de la richesse



1. L'épargne nette corrigée prend en compte l'épargne brute utilisée pour les investissements en capital humain et pour la consommation de capital physique ainsi que l'épuisement des ressources naturelles, notamment une estimation des dommages provoqués par les émissions de dioxyde de carbone et de particules.

Épargne nette corrigée = Épargne nationale brute + dépenses d'éducation – consommation de capital fixe – épuisement des ressources énergétiques – épuisement des minéraux – épuisement net des forêts – dommage dus aux émissions de dioxyde – dommage dus aux émissions de particules

Source : Banque mondiale (2010), Indicateurs du développement dans le monde et Global Development Finance.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763337>

Encadré 3. Recommandations concernant les politiques macroéconomiques

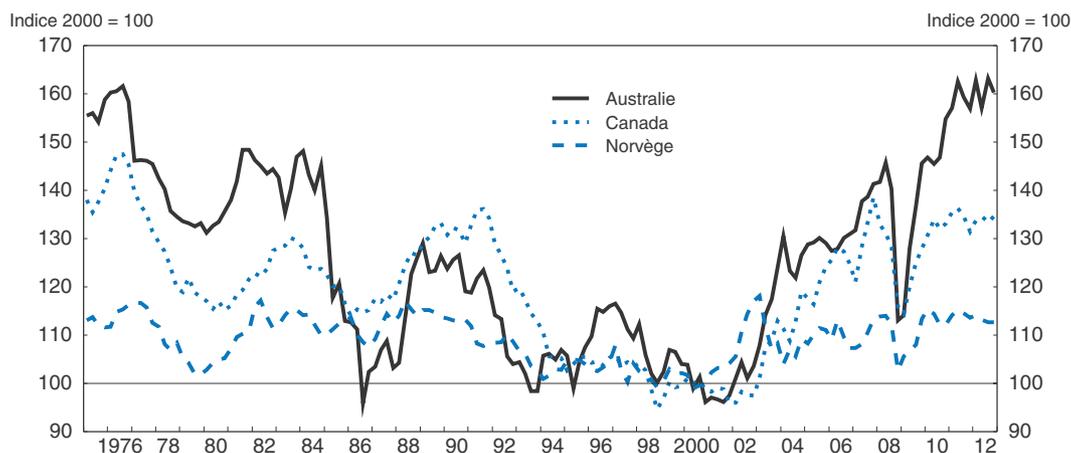
- Les modifications actuelles du cadre de la politique macroéconomique sont appropriées. En cas d'affaiblissement conjoncturel de l'activité, assouplir la politique monétaire et laisser les stabilisateurs automatiques fonctionner. La politique monétaire devrait être la première ligne de défense, mais si une crise mondiale de grande ampleur semblable à celle de 2008-09 venait à éclater, il faut être prêt à adopter rapidement des mesures d'expansion budgétaire.
- Envisager de créer un fonds de stabilisation pour mieux isoler les décisions de dépenses publiques des variations des recettes imputables à l'instabilité des termes de l'échange.

Nouveaux besoins d'ajustement structurel pour favoriser la performance économique

La croissance forte et soutenue de la Chine ouvre de nouvelles possibilités à l'Australie, mais imposera des pressions sensibles. L'ajustement au boom minier s'est jusqu'ici déroulé de façon satisfaisante, grâce au solide cadre macroéconomique et au système de fixation des salaires largement décentralisé (Battellino, 2010 ; Parkinson, 2012). L'approche privilégiée par le pays pour faire face aux chocs contraste toutefois avec l'expérience de la Norvège qui a économisé une grande partie des recettes supplémentaires générées par la progression de ses termes de l'échange et a à peu près stabilisé son taux de

change réel (graphique 12). L'Australie reste potentiellement bien placée pour continuer à bénéficier de la robuste croissance de la Chine en raison des complémentarités existant entre les deux pays. Elle produit un large éventail de biens et services dans l'agriculture, le secteur minier, l'éducation et le tourisme pour lesquels la demande chinoise et asiatique est forte et va probablement augmenter. Plus généralement, l'Australie bénéficiera vraisemblablement du déplacement progressif du centre de gravité de l'économie mondiale vers l'Asie. Si le coût associé à l'éloignement du pays des principaux marchés a été estimé à plus de 10 % du PIB par habitant en 2005 (Boulhol et de Serres, 2008), ce handicap pourrait être de 3 points de pourcentage inférieur d'ici à 2050, d'après les estimations de l'OCDE.

Graphique 12. **Taux de change effectifs réels**



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763356>

Un redéploiement souple des ressources au sein de l'économie est requis pour tirer pleinement parti des nouvelles possibilités

Outre les mesures indispensables pour garantir la stabilité macroéconomique, la meilleure riposte de la politique économique dans les circonstances actuelles serait de maintenir et, si possible, de renforcer la flexibilité de l'économie. Dans cette optique, les efforts faits par les autorités pour améliorer l'information du public sur les conséquences que le développement de l'Asie peut avoir pour l'Australie sont bienvenus et devraient être poursuivis. Les nombreuses ramifications des ajustements auxquels le pays sera vraisemblablement confronté devraient être étudiées et expliquées de façon à faciliter leur acceptation.

L'Australie ne devrait pas tenter de résister aux changements imposés par cet environnement en transformation. Ces changements sont le résultat d'une mutation de l'économie mondiale, qui n'est probablement pas un phénomène temporaire et sera vraisemblablement à l'origine d'une modification permanente de l'avantage comparatif de l'Australie, et non une forme de « mal néerlandais » (Gruen, 2011). Il ne serait donc pas souhaitable d'essayer de préserver une structure industrielle qui a en fait subi une constante évolution. Recourir à des subventions publiques pour maintenir des ressources dans des secteurs dont la viabilité est compromise par ces changements, comme

l'industrie automobile, se révélera probablement futile et coûteux et impliquera la perte de possibilités ailleurs. Une telle orientation obligera les secteurs qui ne bénéficient pas d'un appui spécial à procéder à des ajustements encore plus rigoureux et, avec le temps, pèsera sur les niveaux de vie. Il importe également de ne pas hésiter à réaliser les ajustements voulus, parce que ceux-ci sont plus faciles à réaliser dans les circonstances actuelles, à un moment où l'économie progresse fortement et que des ressources sont disponibles pour faciliter la transition et dédommager les « perdants ». Comme les autorités l'ont souligné, il paraît justifié de contribuer à ce que la transition se fasse sans heurts, mais sans l'empêcher, lorsque son rythme et son échelle la rendent difficile à absorber, par exemple au niveau régional.

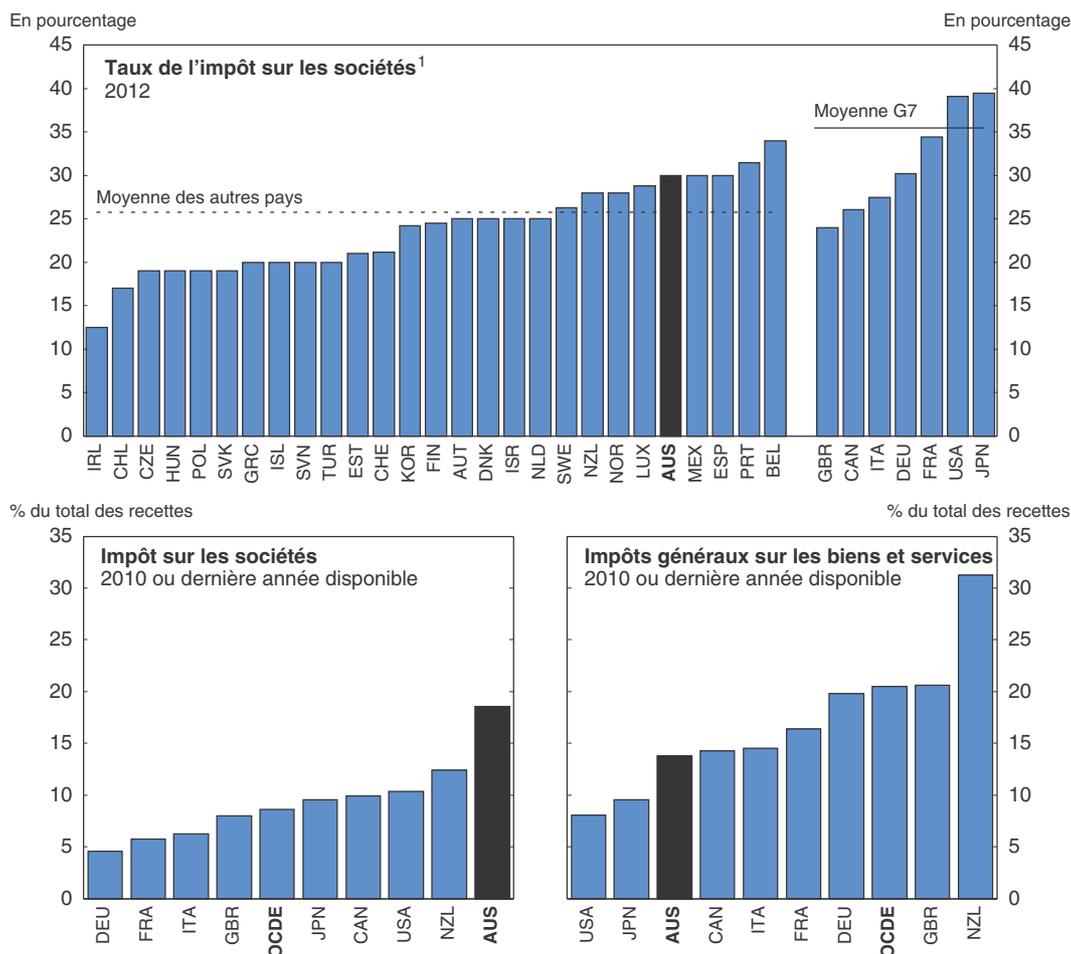
Les réformes fiscales ont un rôle utile à jouer pour faciliter l'ajustement structurel en cours

La taxe sur la rente de ressources minérales et les allègements d'impôts accordés aux PME visent à répartir de façon plus égale les profits tirés de la forte expansion de l'activité dans le secteur minier et à aider les entreprises à s'adapter aux changements en cours. Déplacer la charge fiscale du capital, le facteur de production le plus mobile, vers les ressources non renouvelables, est justifié pour des raisons d'efficacité, en particulier parce que le taux de l'impôt sur les sociétés est relativement élevé pour un « petit » pays comme l'Australie qui importe du capital (graphique 13). Ces réformes vont dans la bonne direction, mais il serait utile de les affiner dans certains cas, comme celui de la taxe sur la rente, même si une modification de la conception de cette taxe n'est guère soutenue politiquement pour le moment.

Sous sa forme actuelle, la taxe sur la rente de ressources minérales n'éliminera pas les distorsions associées aux redevances minières prélevées par les États, en particulier pour les projets à faible rentabilité, où ces redevances sont les plus lourdes. Il faudrait envisager de remplacer les redevances par une taxe sur la rente de ressources minérales, comme celle prélevée au niveau fédéral, en laissant aux États la possibilité de fixer leur propre taux. Ce changement devrait être accompagné par un élargissement de la couverture de cette imposition, qui ne concerne que le secteur de l'extraction du charbon et du fer et ne couvre pas les petites entreprises. Une fois que des enseignements auront été tirés de ce nouveau dispositif, les prélèvements sur les ressources minérales pourraient être encore accrus si, comme cela semble probable, ils restent faibles par rapport à la rente privée obtenue.

Des mesures bien conçues ont aussi été prises pour alléger la charge fiscale pesant sur les entreprises et sur les PME en particulier, notamment l'application de règles d'amortissement simplifiées et plus généreuses et la possibilité d'imputer les pertes sur les bénéfices des exercices antérieurs et d'obtenir ainsi un crédit d'impôt. Cette dernière mesure réduit l'asymétrie des règles d'imposition actuelles concernant les profits et les pertes des entreprises et devrait non seulement stimuler le niveau et la qualité des investissements, mais aussi renforcer le fonctionnement relativement faible des stabilisateurs automatiques dans l'économie. Pour améliorer les avantages de cette mesure, les autorités pourraient envisager d'étendre sa couverture, qui est actuellement limitée aux entreprises constituées en société, lesquelles ne représentant que 28 % de l'ensemble des petites et moyennes entreprises (PME). Les avantages pour les entreprises non constituées en sociétés d'une extension éventuelle de ce dispositif seront vraisemblablement moindres que cela n'est le cas pour les entreprises constituées en

Graphique 13. Quelques caractéristiques du système fiscal



1. Une comparaison internationale des taux effectifs plutôt que des taux réglementaires d'imposition sur les sociétés serait plus précise. Toutefois, l'estimation du taux effectif de taxation, tenant compte de la grande diversité des déductions fiscales dans les divers systèmes d'imposition n'est pas aisément disponible.

Source : OCDE (2012), *Base de données sur la Fiscalité*.

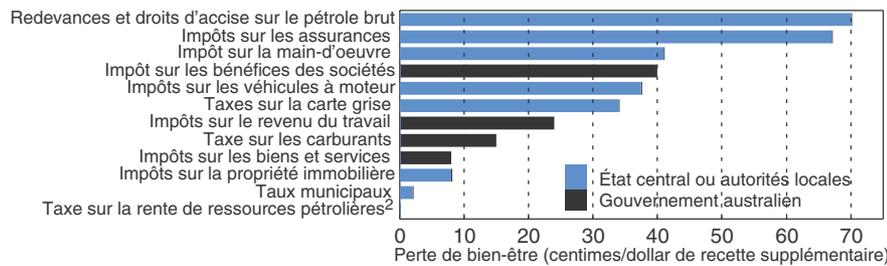
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763375>

société, car les entrepreneurs individuels peuvent déjà déduire leurs pertes des revenus tirés d'une autre activité.

L'objectif des autorités de réduire l'imposition des sociétés en diminuant le taux de l'impôt sur les bénéfices, qui, à 30 %, est actuellement d'environ 5 points de pourcentage supérieur à la moyenne pondérée de l'OCDE, devrait aider les entreprises à ajuster leur mode de fonctionnement aux changements structurels en cours. Promouvoir les nouveaux investissements, y compris de l'étranger, est nécessaire, en particulier dans le secteur non minier exposé afin de stimuler la productivité et la compétitivité dans un contexte de fort taux de change. En outre, une diminution du taux de l'impôt sur les sociétés réduirait l'incidence des importantes distorsions générées par cet impôt (graphique 14).

Toutefois, la possibilité de réduire cet impôt pourrait être compromise par le plan visant à financer cette réduction par des ajustements compensatoires de la fiscalité des entreprises, comme semble l'indiquer un rapport publié par un Groupe de travail spécial en novembre 2012. Les autorités devraient plutôt envisager la réforme de l'impôt sur les

Graphique 14. **Perte marginale de bien-être découlant d'une hausse de 5 % de certains impôts¹**



1. D'après le modèle d'équilibre général de l'économie australienne KPMG Econtech MM900, la perte de bien-être est égale à la diminution du bien-être du consommateur par dollar de recettes collecté pour une légère (5 %) hausse de chaque impôt, simulée individuellement. Elle est mesurée par le montant nécessaire pour ramener la satisfaction (utilité) du consommateur à son niveau initial, ce montant étant transféré au consommateur sous la forme d'une compensation forfaitaire financée à partir des recettes de l'impôt considéré. L'ampleur de cette compensation reflète l'effet de distorsion induit par l'impôt sur l'économie.
2. Dans cet exercice de modélisation, la taxe sur la rente de ressources pétrolières est un impôt sur une rente pure, qui ne donne lieu à aucune perte de bien-être. En pratique, on peut néanmoins s'attendre à ce qu'une légère hausse de cette taxe entraîne une diminution de bien-être, car ce n'est pas une taxe sur une rente pure avec compensation intégrale de la perte. Toutefois, elle devrait logiquement figurer parmi les plus efficaces du graphique.

Source : KPMG (2009), Econtech.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763394>

sociétés dans un contexte plus large, ce qui à la fois faciliterait les ajustements structurels nécessaires et permettrait des économies budgétaires. Il faudrait notamment réduire les aides au secteur de l'automobile et à l'infrastructure d'irrigation dans les zones rurales, qui sont une option coûteuse comparée au rachat par l'État des droits d'utilisation d'eau. Une marge de manœuvre budgétaire pourrait aussi être dégagée en éliminant les aides inefficaces aux combustibles fossiles comme convenu par le G20. Une tarification du carbone étant maintenant en place pour les grands émetteurs industriels, l'Australie devrait revoir les crédits d'impôt sur les carburants et les exonérations accordées pour le carburant utilisé dans des secteurs comme l'agriculture, la sylviculture et la pêche afin d'assurer qu'un prix du carbone efficace s'applique aussi dans ces secteurs. L'Autriche et les Pays-Bas, par exemple, ont annoncé qu'à compter de 2013, ils élimineront les réductions d'impôt pour le carburant utilisé dans l'agriculture.

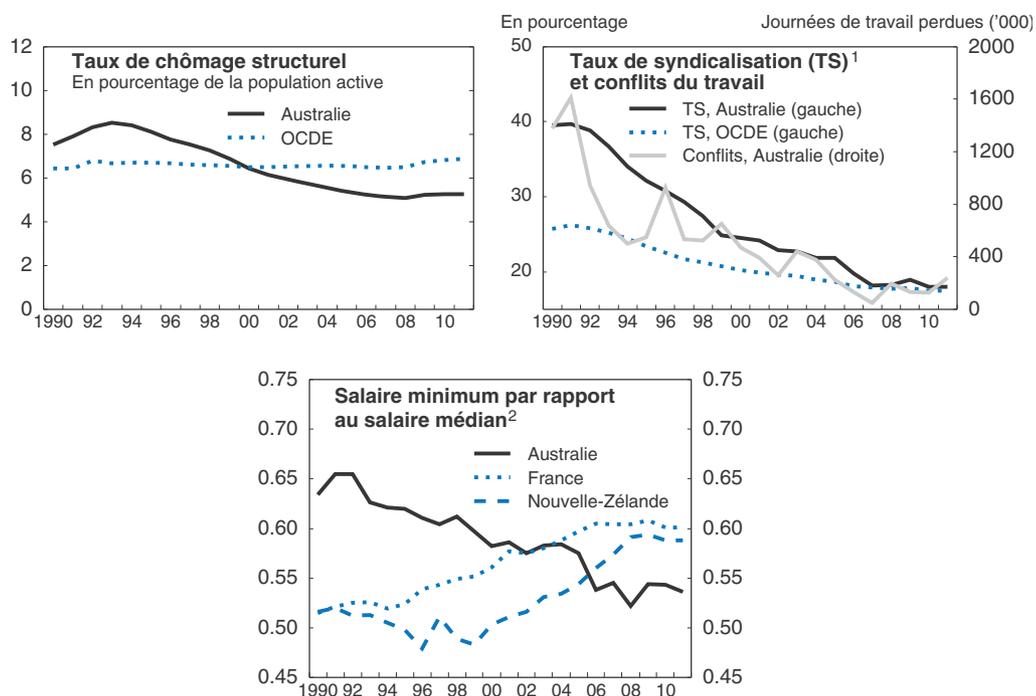
Comme on l'a souligné dans la dernière *Étude*, des efforts de réforme fiscale à long terme devraient aussi être poursuivis sur la base des suggestions formulées dans le rapport Henry pour stimuler la productivité et améliorer la capacité de l'économie de s'adapter à l'évolution de la conjoncture (OCDE, 2010a ; AFTS, 2010). De nouvelles mesures ont été prises récemment dans ce sens, notamment le relèvement du seuil d'imposition sur le revenu des personnes physiques dans le budget 2012/13 en contrepartie de l'introduction d'un prix du carbone en juillet 2012. Une priorité devrait être de rationaliser les systèmes d'imposition des États, qui reposent sur un trop grand nombre de taxes inefficaces ayant d'importants coûts administratifs, en particulier celles imposées sur les logements (graphique 14). Une réduction des droits de mutation, comme celle récemment décidée par le Territoire de la capitale australienne, réduirait les coûts de transaction dans le secteur immobilier et encouragerait la mobilité de la main-d'œuvre. Le caractère progressif de l'impôt immobilier au niveau des États, qui place une charge particulière sur les grands promoteurs, devrait être éliminé également afin de doper l'offre d'appartements locatifs, qui est actuellement insuffisante dans les villes australiennes (OCDE, 2010a). Ces

changements pourraient être financés par une hausse du taux de la taxe sur les biens et services, qui, à 10 %, est faible par rapport aux niveaux internationaux, par des réductions des aides aux primo-accédants ou par l'élargissement de la base de l'impôt foncier au niveau des États en supprimant l'exonération accordée aux propriétaires occupants. Autrement, d'autres importantes dépenses fiscales pourraient être réduites ou éliminées, comme les dérogations à la taxe sur les biens et services, y compris pour les produits alimentaires frais, les services médicaux et les fournitures scolaires (OCDE, 2010a).

Un marché du travail flexible, prenant en compte le souci d'équité, reste essentiel à l'ajustement

En Australie, le marché du travail affiche des performances remarquablement satisfaisantes par rapport à la situation observée dans la plupart des autres pays de l'OCDE. La mise en œuvre d'un nouveau système de relations professionnelles en 2009 via la *Fair Work Act* a renforcé les négociations au niveau des entreprises, élargi le filet de sécurité minimal et rétabli la protection contre les licenciements abusifs pour les salariés des PME. Une étude indépendante de cette loi qui vient récemment d'être achevée a constaté que, depuis que ce texte est entré en vigueur, d'importants résultats économiques (par exemple, croissance des salaires, progression de l'emploi, différends professionnels) ont été favorables à la préservation de la prospérité du pays (gouvernement australien, 2012b). La *Fair Work Act* a rendu le système plus favorable aux salariés, entraînant par exemple un léger relèvement du salaire minimum relatif et du taux de syndicalisation, mais sans avoir à ce jour d'influence notable sur les performances du marché du travail et sur la productivité (Borland, 2012) (graphique 15). Néanmoins, les entreprises craignent que la loi

Graphique 15. Indicateurs structurels du marché du travail



1. Nombre de salariés affiliés à un syndicat, divisé par le nombre total de salariés.

2. Des travailleurs à plein-temps.

Source : OCDE, Bases de données du Taux de syndicalisation, des Salaires minimums et des Perspectives économiques de l'OCDE.

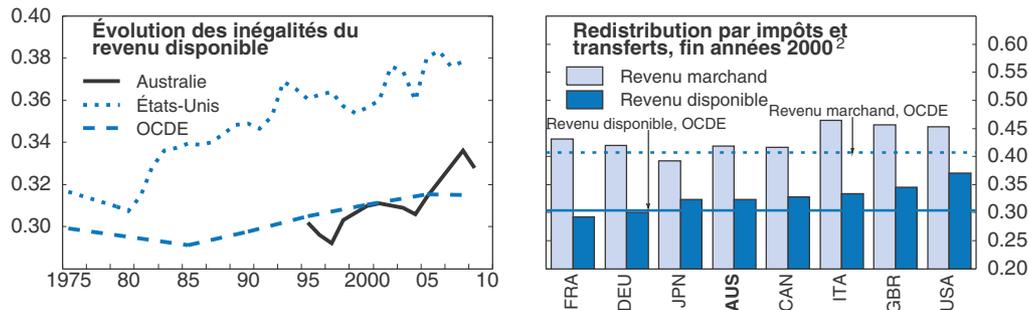
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763413>

ne freine la croissance de la productivité en éliminant les accords statutaires individuels, en élargissant la portée des questions pouvant être couvertes par des accords d'entreprise et en rétablissant la règle selon laquelle les accords pour les entreprises véritablement nouvelles doivent être négociés avec un syndicat (règle qui a parfois rendu difficile la conclusion d'un accord dans un délai raisonnable).

Le développement des institutions du marché du travail depuis 1990, conjugué à d'autres facteurs, notamment la hausse de la demande de travailleurs qualifiés résultant de l'évolution technologique, a eu pour effet de creuser les inégalités de revenus dans la population en âge de travailler (OCDE, 2011a) (graphique 16). Il est peut-être préférable d'aborder le problème des inégalités de revenus sous l'angle de la fiscalité et des transferts, mais le cadre équitable de relations professionnelles que la réforme de la *Fair Work Act* a cherché à mettre en place peut aussi jouer un rôle. Les objectifs de la loi sont notamment d'assurer un « cadre équilibré pour des relations coopératives et productives sur le lieu de travail, de façon à encourager la prospérité économique nationale et l'inclusion sociale pour tous les Australiens ». Il ressort de l'examen récent de la loi que les effets de la législation ont été à peu près conformes à cet objectif (gouvernement australien, 2012b). Une étude des dernières sentences (qui fixent les conditions minimales d'emploi dans certains secteurs ou professions) par *Fair Work Australia* (FWA) est actuellement en cours et devrait être achevée d'ici au 31 mai 2013.

Graphique 16. **Inégalités de revenus**

Coefficient de Gini¹



1. Le coefficient de Gini s'échelonne de 0 (lorsque tout le monde a un revenu identique) à 1 (lorsque la personne la plus riche dispose de tout le revenu). Les revenus marchands consistent en rémunérations du travail, revenus du capital et épargne. Le revenu disponible est égal au revenu marchand plus les transferts sociaux, moins les impôts sur le revenu. Les revenus sont corrigés en fonction de la taille du foyer. Les données concernent la population active.

2. Les données de la fin de la décennie 2000 concernent les années situées entre 2006 et 2009.

Source : OCDE (2011), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763432>

Comme semble l'indiquer l'examen de la *Fair Work Act*, il n'est pas sûr que de grands changements soient justifiés à ce stade. Cet examen a permis de constater que le cadre existant de négociation directe et décentralisée entre les employeurs et les salariés paraît toujours donner de bons résultats. De plus, le coût de l'ajustement aux évolutions multiples de la réglementation que doivent supporter les travailleurs et les employés constitue également un argument contre la fréquence de réformes d'ampleur en l'absence de problème avéré (Borland, 2012). En conséquence, cet examen indépendant ne propose aucun changement fondamental de la législation, mais suggère uniquement quelques modifications techniques destinées à encourager davantage de flexibilité et d'équité au sein du système.

Ces modifications permettraient par exemple de rendre plus facile le recours à des dispositifs individuels souples et de réduire le risque d'un recours indu à des procédures de licenciement injustes. En plus de ces propositions bienvenues, on pourrait rééquilibrer quelque peu la répartition des frais de procédure qui, en cas de plainte pour licenciement abusif, sont supportés (prioritairement) par les employeurs, de façon à réduire les incitations financières à en abuser, tout en évitant de constituer un obstacle à la justice professionnelle pour les travailleurs. En outre, pour faciliter les conventions collectives applicables aux nouvelles entreprises (« *greenfield agreements* »), les autorités pourraient envisager d'autoriser des entités autres que des syndicats, jusque-là interlocuteurs exclusifs, à négocier avec les employeurs (comme cela est déjà le cas pour tous les autres accords), au lieu d'élargir le rôle d'arbitrage de FWA, comme le suggère l'examen.

La confrontation en cours opposant le secteur des entreprises et les syndicats sur le fonctionnement du système des relations professionnelles risque à terme de saper la paix sociale dans une période d'ajustement structurel important. Des approches plus apaisées des relations professionnelles dans les entreprises favoriseraient des innovations fondées sur l'expérience des travailleurs et sur le capital humain, ce qui stimulerait la productivité et la compétitivité. Pour encourager un climat plus coopératif, l'examen de la *Fair Work Act* suggère de faire jouer à FWA un rôle plus actif, par exemple en identifiant les dispositions des accords destinées à améliorer la productivité qui peuvent être assimilées à des pratiques exemplaires et en leur donnant une plus large publicité. Par ailleurs, étudier les conditions de travail propres à un secteur qui ont une influence sur la négociation des questions de flexibilité et d'équité permettrait de favoriser la mise en œuvre d'une approche plus collaborative. La Commission de productivité a procédé récemment à une telle enquête pour le secteur du commerce de détail. Améliorer les informations sur des besoins particuliers de flexibilité et sur les problèmes spécifiques d'équité dans d'autres secteurs pourrait contribuer à faire avancer le débat sur l'efficacité de l'équité en l'axant sur des questions pratiques susceptibles d'être résolues grâce à des négociations.

Un bon fonctionnement des services d'emploi peut beaucoup contribuer à atténuer les coûts sociaux de l'ajustement aux changements structurels. Les services d'emploi (*Job Service Australia*, JSA) soutiennent avantageusement la comparaison avec ceux d'autres pays de l'OCDE, et les autorités n'ont pas l'intention de réformer le JSA dans un futur proche, car celui-ci dépend de prestataires privés financés par l'administration fédérale et les contrats existants doivent rester en vigueur jusqu'en 2015. Néanmoins, la prestation de ces services pâtit d'une bureaucratie excessive et de problèmes d'incitations. Pour améliorer l'efficacité, les demandeurs d'emplois pourraient être associés plus étroitement au financement des services de l'emploi, éventuellement par l'introduction d'un système de coupons qui leur permettrait, du moins dans une certaine mesure, de faire leur choix entre des prestataires de services concurrents aptes à répondre à leurs besoins. Il pourrait aussi être utile à de nombreux demandeurs d'emplois défavorisés de se préparer activement à intégrer le marché du travail, tout en continuant à devoir se conformer à de strictes obligations de recherche d'emploi et sans être autorisés à changer arbitrairement de prestataire. Il faudrait par ailleurs envisager de continuer à réduire le contrôle préalable des activités des prestataires de services et lier plus étroitement leur rémunération au système d'évaluation des performances (« *Star Rating* ») utilisé par le ministère de l'Emploi pour évaluer la performance relative des prestataires de services, ce qui suppose un suivi soigneux pour minimiser les risques de biais statistiques. En particulier, il ne faudrait pas donner au retour à l'emploi des travailleurs les moins défavorisés une pondération trop faible dans le système de gestion des performances.

Les services de l'emploi pourraient aussi être réorganisés de façon à proposer des services d'emploi standards aux demandeurs d'emploi sans désavantage particulier, et des services distincts, individualisés, aux chômeurs déjà ou potentiellement de longue durée. Un tel système, qui encouragerait une plus grande spécialisation entre les prestataires, pourrait être synonyme de plus grande efficacité.

Encadré 4. **Recommandations destinées à faciliter l'ajustement structurel à l'explosion des activités minières et au développement de l'Asie**

Réforme fiscale

- Poursuivre les réformes de l'imposition des sociétés, notamment la réduction du taux de l'impôt sur les sociétés et la possibilité d'étendre aux entreprises non constituées en société le dispositif d'imputation des pertes sur les bénéfices d'exercices antérieurs.
- Dans le cadre de la réforme fiscale, encourager l'utilisation de ressources budgétaires non exploitées et moins génératrices de distorsions, notamment la réduction des aides à l'infrastructure d'irrigation et au secteur de l'automobile. Revoir les exonérations accordées aux entreprises au titre des droits d'accise sur les combustibles fossiles dans les secteurs non couverts par la nouvelle taxe carbone.
- Élargir la couverture de la taxe sur la rente de ressources minérales. Envisager de remplacer les redevances prélevées par les États par une taxe sur la rente minière, s'inspirant de l'approche fédérale, en laissant aux États la possibilité de fixer le taux de cette taxe.
- Rationaliser les autres impôts des États : réduire ou supprimer les droits de mutation et la progressivité de l'impôt immobilier au niveau des États ; élargir la base de cet impôt en éliminant les exemptions pour les propriétaires occupants ; réduire les subventions accordées aux primo-accédants ; élargir la base de la taxe sur les biens et services et envisager d'accroître son taux relativement bas.

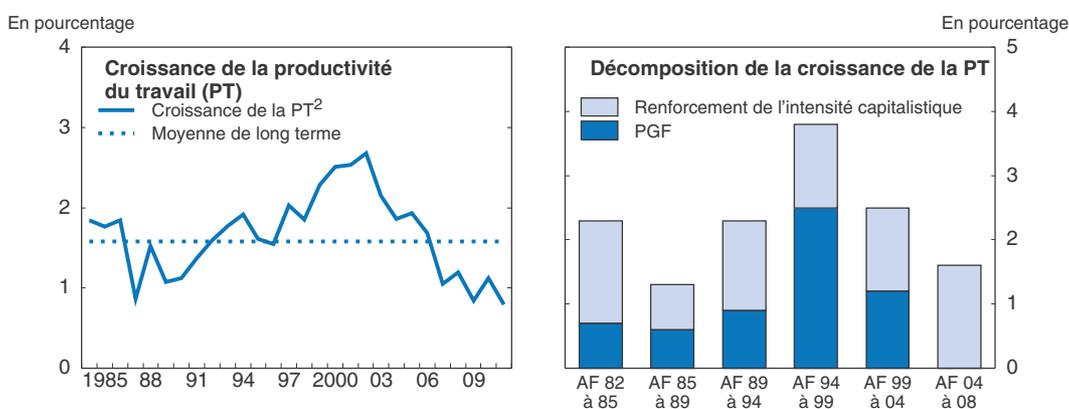
Réforme du marché du travail

- Préserver le cadre existant des négociations salariales directes et décentralisées, car il a donné de bons résultats jusqu'ici. Éviter d'apporter des modifications de fond au cadre afin de réduire les coûts de l'ajustement à de fréquents changements réglementaires.
- Envisager de modifier légèrement le cadre des relations professionnelles, notamment en permettant aux employeurs se lançant véritablement dans une nouvelle entreprise de négocier des accords collectifs à la fois directement avec les potentiels futurs salariés et/ou avec les syndicats.
- Rééquilibrer entre les employeurs et les salariés la charge des frais supportés en cas de procédure pour licenciement abusif afin de réduire les incitations à en abuser.
- Enquêter sur les conditions de travail particulières négociées au niveau sectoriel entre employeurs et salariés qui touchent les préoccupations de flexibilité et d'équité, afin de faire progresser le débat sur l'efficacité/l'équité et de le faire porter en priorité sur des questions pratiques qui sont potentiellement plus faciles à résoudre par la voie de la négociation et du compromis.
- Pour améliorer l'efficacité des services d'emploi, relier plus étroitement le financement des services d'emploi aux demandeurs d'emploi, éventuellement en introduisant un système de coupons. Envisager d'assujettir plus strictement la rémunération des prestataires de services à leurs résultats, mesurés par le système d'évaluation des performances « *Star Rating* ».
- Accroître la spécialisation de *Job Service Australia*, en proposant des services standard aux demandeurs d'emplois sans désavantage particulier et des services individualisés aux chômeurs déjà ou potentiellement de longue durée.

Une amélioration de la productivité est essentielle au relèvement futur des niveaux de vie

En Australie, la productivité de la main-d'œuvre et la productivité globale des facteurs (PGF) ont ralenti par rapport aux niveaux records observés dans les années 90 (graphique 17). Ce fléchissement a été plus prononcé en Australie qu'ailleurs, même s'il s'inscrit globalement dans le droit fil de l'expérience de quelques autres pays riches en ressources naturelles (graphique 18). Il n'y a pas d'explication unique au recul de la productivité, qui traduit semble-t-il une combinaison de facteurs allant d'évolutions spécifiques dans un petit nombre de secteurs clés à des facteurs plus systémiques. Quelles que soient les raisons expliquant le recul, une amélioration de la productivité reste essentielle au maintien de l'augmentation tendancielle des niveaux de vie qu'a connue l'Australie au cours des deux dernières décennies.

Graphique 17. **Tendance de la productivité¹**



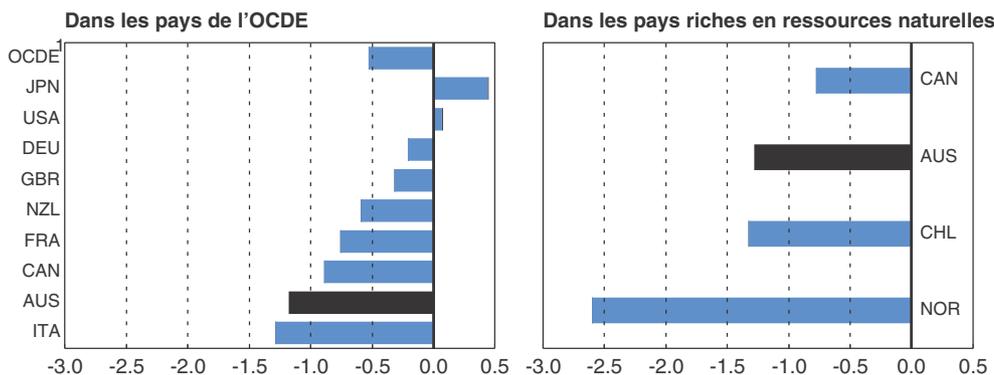
1. Ensemble de l'économie pour le panneau de gauche et les 12 secteurs marchands pour le panneau de droite. Seuls les cycles de productivité complets sont présentés.
2. Moyenne mobile sur cinq ans.

Source : ABS, cat. n° 5204.0 et 5206.0.55.002.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932763451>

Graphique 18. **Fléchissement de la croissance de la PGF**

Écart entre la croissance moyenne de la PGF des années 90 et celle des années 2000



1. L'agrégat OCDE n'inclut que les 18 pays pour lesquels on dispose de données.

Source : OCDE, Base de données de la Productivité et The Conference Board, Base de données Total Economy, janvier 2012, www.conference-board.org/data/economydatabase/.

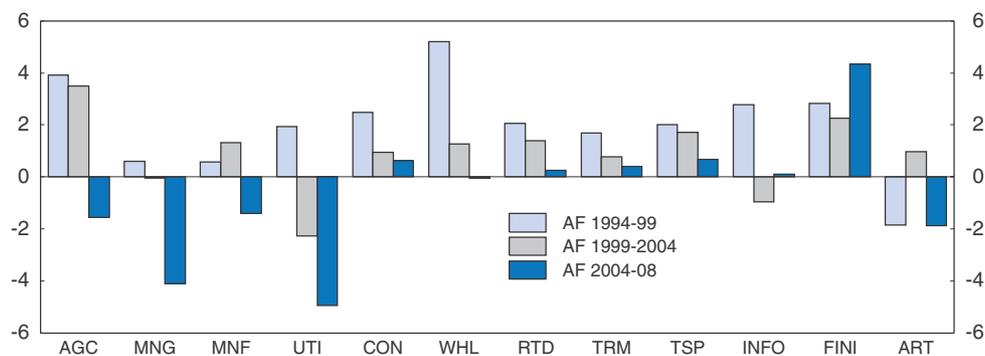
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932763470>

Une grande partie du recul de la productivité globale des facteurs s'explique par l'explosion des activités dans le secteur des industries extractives et par l'ajustement structurel concomitant de l'économie

La productivité a subi l'impact de circonstances particulières dans certains secteurs (graphique 19). Ainsi, dans les industries extractives, l'explosion des profits a entraîné des investissements massifs, mais du fait du décalage souvent important qui existe entre le moment où l'on investit dans des capacités nouvelles et celui où l'on atteint la pleine production, la forte croissance des intrants a abouti à un recul brutal de la productivité. Lorsque les capacités de production seront utilisées à plein, la productivité devrait s'améliorer. Une explication supplémentaire réside dans la mise en exploitation de gisements plus marginaux rendue possible par l'augmentation des prix des matières premières. Dans l'agriculture et les services d'utilité publique (électricité, gaz, eau et gestion des déchets), la productivité a été influencée par la sécheresse. Parallèlement, la progression de la demande d'énergie a entraîné des investissements massifs pour accroître les capacités, mais là encore, des décalages entre l'installation des capacités nouvelles et leur utilisation à pleine charge se sont traduits par une baisse de la productivité. Selon des estimations de l'OCDE, ces trois secteurs auraient contribué pour environ moitié au ralentissement marqué de la productivité enregistré au cours de la dernière décennie.

Graphique 19. Croissance de la PGF par secteur¹

Croissance annuelle moyenne en variation logarithmique



1. Le secteur marchand regroupe douze secteurs. AGC : agriculture ; MNG : secteur minier ; MNF : secteur manufacturier ; UTI : services d'utilité publique ; CON : construction ; WHL : commerce de gros ; RTD : commerce de détail ; TRM : services d'hébergement et de restauration ; TSP : transports ; INFO : information et technologie ; FINI : finance et assurance ; ART : services culturels et loisirs. Seuls les cycles de productivité complets sont présentés.

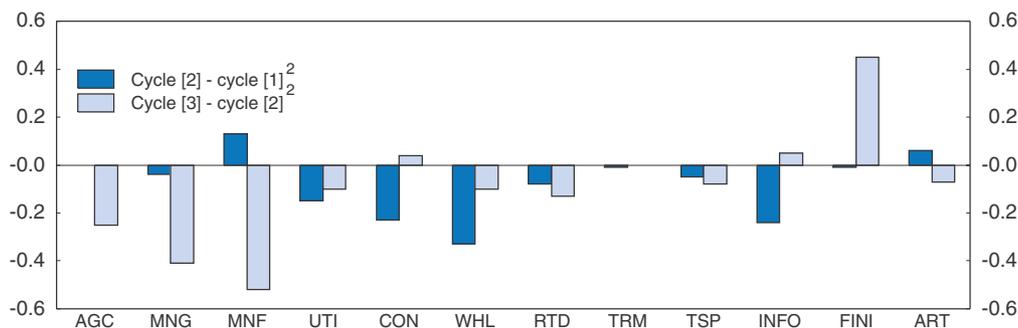
Source : ABS, cat. n° 5204.0 et 5206.0.55.002 et données non publiées de ABS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763489>

On peut attribuer pour environ un tiers au secteur manufacturier le ralentissement de la productivité globale des facteurs observé entre les deux derniers cycles de productivité complets, à la suite de l'appréciation du dollar qui a eu un impact sur la compétitivité (graphique 19, graphique 20). La production manufacturière est pour l'essentiel stable depuis l'euphorie enregistrée en 2003 dans les activités extractives, tandis que les intrants, plus précisément le stock de capital productif, ont augmenté, entraînant un ralentissement de la croissance de la productivité globale des facteurs.

Cependant, il semblerait que des facteurs autres que le boom du secteur des ressources soient également à l'œuvre. L'impact des larges réformes structurelles engagées dans les années 80 et 90 s'est peut-être atténué, et/ou il se peut que les incitations à mettre

Graphique 20. **Contribution par secteur au ralentissement de la PGF¹**
Croissance annuelle moyenne en variation logarithmique



1. Le secteur marchand regroupe douze secteurs. AGC : agriculture ; MNG : secteur minier ; MNF : secteur manufacturier ; UTI : services d'utilité publique ; CON : construction ; WHL : commerce de gros ; RTD : commerce de détail ; TRM : services d'hébergement et de restauration ; TSP : transports ; INFO : information et technologie ; FINI : finance et assurance ; ART : services culturels et loisirs. Seuls les cycles de productivité complets sont présentés.
2. Cycle [1] : AF 1994-99 ; cycle [2] : AF 1999-2004 ; cycle [3] : AF 2004-08.

Source : ABS, cat. n° 5204.0 et 5206.0.55.002 et données non publiées de ABS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763508>

en œuvre des réformes propices à la productivité aient reculé, les succès économiques incitant davantage à l'autosatisfaction. Cette situation se reflète dans le recul de l'Australie au classement de la réglementation des marchés de produits dans la zone OCDE entre 2003 et 2008. L'Australie est par ailleurs confrontée à des contraintes de capacité qui s'expliquent par une expansion économique de longue durée (Dolman, 2009; Eslake, 2011). L'évolution de la productivité pourrait aussi refléter les orientations de la politique économique ou le besoin de réformes, notamment dans le domaine de la réglementation des routes, de l'eau et de l'électricité. En outre, les facteurs qui alimentent la productivité à long terme, à savoir les dépenses consacrées aux compétences, à l'innovation et aux infrastructures, ont été l'objet d'une attention accrue plus récemment, car ils joueront un rôle important pour la croissance future de la productivité.

Renforcer les facteurs moteurs de la productivité pour assurer une croissance durable des niveaux de vie futurs

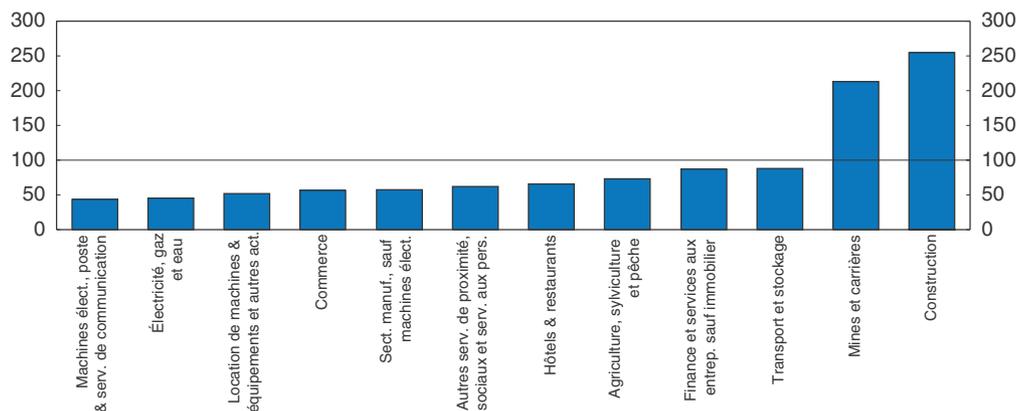
Même si ce ralentissement est pour une part temporaire, des efforts sont nécessaires pour relever la productivité au-delà de sa tendance à long terme afin de garantir que les niveaux de vie continueront à progresser fortement comme ils l'ont fait au cours des deux dernières décennies, plus particulièrement si le caractère favorable des termes de l'échange devait s'atténuer au fil du temps. En dernier ressort, le relèvement global de la productivité dépend des performances des entreprises individuelles. Les pouvoirs publics pourraient prendre des mesures propres à influencer ces performances, par exemple grâce à des initiatives visant à améliorer les « capacités » et les « incitations », en plus d'accroître la souplesse de réaction aux ajustements structurels en cours (PC, 2009). L'Australie a une marge de manœuvre pour s'approcher des meilleures pratiques dans plusieurs secteurs (graphique 21).

L'amélioration du capital humain est au cœur de la hausse de la productivité

Pour doper la productivité et alimenter la croissance, il faut que les systèmes d'éducation et de formation permettent d'acquérir les compétences que requiert une économie en mutation rapide, bien que l'incidence des réformes dans ce domaine puisse

Graphique 21. **Écart de PGF par rapport aux États-Unis**

Données de 2007, EU = 100



Source : EU KLEMS, *Growth and Productivity Accounts*, édition de novembre 2009, mise à jour en mars 2011 ; Groningen Growth and Development Centre (GGDC), *Base de données sur les niveaux de productivité* ; calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763527>

mettre du temps à se matérialiser. Des *Études* antérieures ont mis en relief la marge d'accroissement des capacités et de la réactivité du système d'enseignement et de formation professionnels (EFP). Actuellement, les taux d'achèvement des cycles d'EFP sont faibles, ce qui, outre le gaspillage des fonds publics, a des conséquences potentiellement négatives sur l'offre globale de qualifications. Il est essentiel à cet égard d'améliorer la formation, tant du point de vue des contenus que des modalités de fourniture (PC, 2012). Un système d'apprentissage plus souple suppose la mise en œuvre efficace d'apprentissages fondés sur les compétences et la mise en place de modules de formation moins contraignants et plus fréquemment mis à jour (Hoeckel et al., 2008 ; Expert Panel, 2011). Il convient de saluer les mesures récemment prises, qui vont dans cette direction.

Le programme de réforme des compétences adopté en avril 2011 par le Conseil des gouvernements australiens (COAG) ouvre la voie à un système d'enseignement et de formation professionnels plus compétitif et davantage axé sur les besoins des demandeurs, avec d'importants gains potentiels de productivité liés au développement du vivier de travailleurs qualifiés (PC, 2012). Permettre aux prestataires publics de se livrer à une concurrence plus efficace dans le nouvel environnement permettrait d'augmenter la réactivité du système de formation. Les efforts d'amélioration de la qualité de l'EFP, notamment avec la mise en place d'une autorité nationale de réglementation du secteur indépendante et la mise au point et le pilotage d'un mécanisme indépendant de validation des évaluations, sont des mesures bienvenues, qui doivent être poursuivies. L'amélioration des informations à destination des futurs étudiants sur la qualité et les débouchés des cours est également essentielle. L'élaboration du site Internet *MySkills* va dans le bon sens. La requalification de la main-d'œuvre et des améliorations des compétences de base contribueraient à des gains de productivité, en permettant aux travailleurs de mieux s'adapter aux évolutions structurelles en cours, et les efforts actuellement déployés en ce sens par les pouvoirs publics méritent d'être salués.

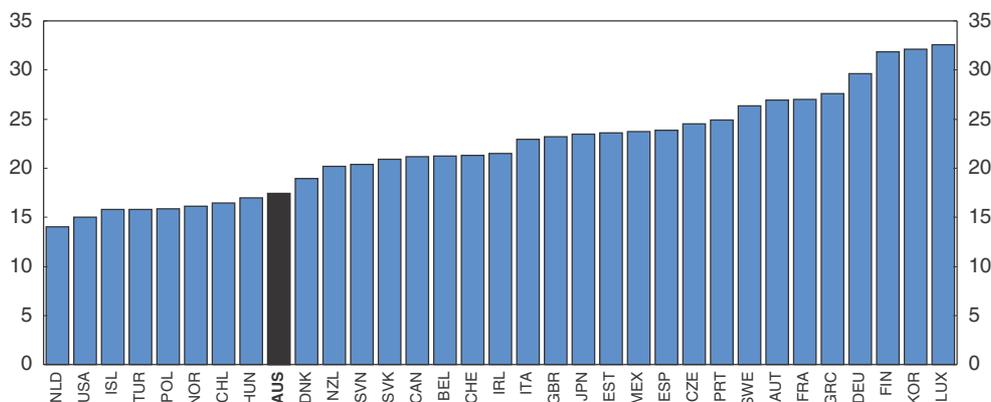
En ce qui concerne le système d'enseignement supérieur, l'Australie s'est donné pour objectif que 40 % des jeunes adultes aient un diplôme universitaire ou de niveau supérieur d'ici 2025. Pour y parvenir, le plafond limitant le nombre d'étudiants en prélicence a été relevé en 2012. À la suite du déplafonnement du nombre de places, la difficulté essentielle

de ce nouveau système axé sur la demande va être de maintenir des résultats de haute qualité. En effet, cette mesure permet d'élargir l'offre d'enseignement supérieur, mais le risque existe que les taux de poursuite et d'achèvement des cycles d'études diminuent, ce qui soulève des inquiétudes quant à la qualité des acquis en fin de cursus. La création, à la mi-2011, de la Tertiary Education Quality and Standards Agency (TEQSA), qui a les compétences nécessaires pour enregistrer et évaluer la performance des établissements d'enseignement supérieur en se référant à des normes nationales, constitue une mesure importante vers l'assurance-qualité. Les financements supplémentaires mis à la disposition des universités pour qu'elles améliorent l'accès aux cours et les taux de réussite des étudiants issus des milieux les moins favorisés, qui accèdent généralement moins aux études supérieures, sont également bienvenus. Une amélioration des informations destinées aux étudiants est indispensable à la qualité et à l'efficacité d'un système axé sur la demande et toutes les initiatives en ce sens doivent être saluées.

Le secteur de l'enseignement supérieur va devoir relever un autre défi fondamental, qui consiste à fournir les compétences adéquates requises par une économie en mutation rapide. Le coût de l'enseignement devrait être plus étroitement aligné sur les financements pour garantir une offre efficace de places aux étudiants dans le nouveau système axé sur la demande (Lomax-Smith *et al.*, 2011). Il faudrait peut-être envisager un mécanisme de tarification plus ajustable, reposant, par exemple, sur des révisions plus fréquentes des modes de financement ou sur un relèvement, par les universités elles-mêmes, des droits d'inscription au-delà du plafond actuellement fixé par l'État, tout en surveillant de près l'impact de ces mesures sur les taux de participation (The University of Melbourne, 2011 ; Norton, 2012). Il est trop tôt pour évaluer l'impact potentiel du nouveau système sur les résultats en termes de compétences, mais certains domaines où l'on relève des pénuries, en particulier les sciences ou l'ingénierie, sont sources de préoccupations compte tenu du rôle important qu'ils jouent pour renforcer les capacités d'innovation (graphique 22). Les mesures budgétaires adoptées récemment pour résoudre ce problème sont les bienvenues (gouvernement australien, 2012c).

Graphique 22. **Diplômés dans les filières scientifiques et d'ingénierie**

En pourcentage du total de nouveaux diplômés, 2010¹



1. Ou dernière année disponible.

Source : OCDE, Base de données sur l'Éducation.

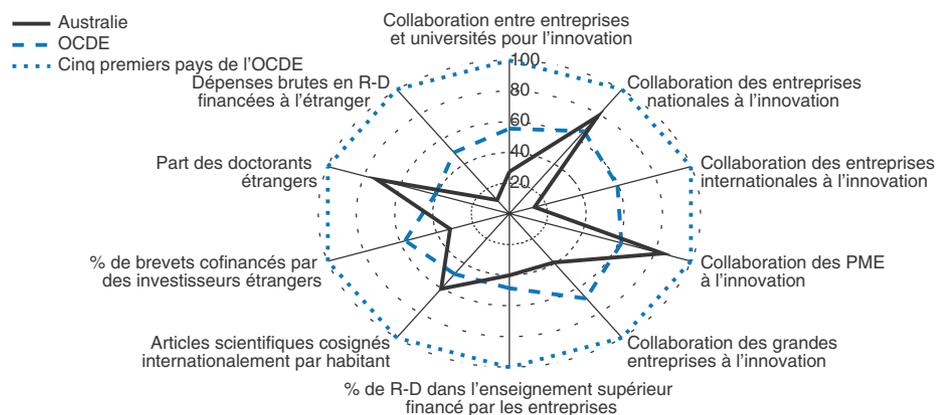
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763546>

De meilleurs résultats en matière d'innovation sont indispensables à la productivité

Les conditions qui servent de cadre à l'innovation, en particulier le fonctionnement des marchés de capitaux et la concurrence sur les marchés, placent l'Australie en très bonne place au niveau international. Le système d'innovation australien n'a rien à envier à celui en vigueur dans d'autres pays de l'OCDE si l'on se réfère à un certain nombre d'indicateurs, mais il reste cependant en deçà des meilleures pratiques sur certains aspects fondamentaux, par exemple les investissements dans les actifs incorporels et les « innovations proposées pour la première fois sur le marché ». Bien que le faible taux d'innovation « créatrice » puisse s'expliquer en partie par l'éloignement géographique de l'Australie par rapport aux grands marchés et par la rareté du capital-risque (capitaux d'amorçage ou de démarrage), le système d'innovation du pays souffre d'une faiblesse fondamentale qui tient au faible niveau de collaboration entre les grandes entreprises d'une part et les entreprises et les universités d'autre part, ainsi qu'à l'échelle internationale (graphique 23). Cette situation traduit l'absence de culture de la collaboration au sein des entreprises australiennes, mais aussi des lacunes des milieux universitaires. Par exemple, les liens étroits qui existent entre les possibilités de promotion, l'enseignement et les publications peuvent réduire les incitations à effectuer des recherches universitaires sur les besoins des entreprises (AIG, 2010).

Graphique 23. **Collaboration et réseaux d'innovation**

2010 ou dernière donnée disponible



Source : OCDE (2012), *Principaux indicateurs de la science et de la technologie* ; OCDE (2010), *Mesurer l'innovation : Un nouveau regard* et *Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE* ; OCDE (2009), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763565>

Cette médiocrité de la collaboration, parce qu'elle nuit au partage et à la diffusion des connaissances, explique peut-être en partie le faible taux de délivrance de brevets de l'Australie par rapport à d'autres pays de l'OCDE. Cette situation peut aussi être partiellement à mettre sur le compte de l'importance du secteur des services, où les marques sont plus importantes (OCDE, 2010b). On peut aussi invoquer la gestion de la propriété intellectuelle par les universités, caractérisée par un large éventail de mécanismes de transfert de la propriété intellectuelle aux entreprises, souvent au sein d'une même université, ce qui accroît les coûts de transactions, en particulier pour les PME (PC, 2007).

Les pouvoirs publics se sont fixé comme objectif de doubler le niveau de la collaboration entre les chercheurs et les entreprises au cours de la prochaine décennie, en s'appuyant sur un certain nombre de mesures relevant de l'action publique. L'accent est mis sur le développement, du côté de la demande, de la capacité des PME à appliquer et à commercialiser davantage de résultats concrets de la recherche. Pour être efficaces, les initiatives visant à améliorer la collaboration doivent être simples et souples dans leur gouvernance et dans leur gestion (Commonwealth of Australia, 2008). En complément de leur approche globale visant à améliorer l'efficacité des relations et des résultats, les autorités pourraient également envisager, si les impératifs budgétaires les y autorisent, d'introduire d'autres mesures pour renforcer la collaboration, comme un système bien conçu d'émission de coupons-innovation utilisables auprès des universités. Pour être efficaces, les coupons-innovation devront être simples et faciles à utiliser, bénéficier d'une publicité et d'une promotion efficaces et être distribués de manière efficiente (OCDE, 2010c).

En 2011, le gouvernement a pris une mesure importante en modifiant la nature du régime applicable à la recherche-développement, c'est-à-dire en abandonnant le mécanisme des déductions fiscales au profit d'un système de crédit d'impôt. Le nouveau système réduit la complexité et a pour objectif d'encourager une innovation qui, autrement, ne se concrétiserait pas (effet multiplicateur) grâce à un meilleur ciblage des mesures de soutien. Une interprétation administrative claire des nouveaux critères de recevabilité et une évaluation fréquente des résultats obtenus sont essentielles à une mise en œuvre réussie (PKF International, 2011). L'adoption, en 2011, du « Clean Energy Futures Plan », qui a pour objectif de favoriser la croissance verte, est une mesure bénéfique propre à promouvoir de nouvelles activités de commercialisation.

Le gouvernement australien soutient également le développement du capital-risque, ce qui est indispensable compte tenu du dysfonctionnement du marché. La rareté des capitaux d'amorçage/de démarrage continue à faire fortement obstacle à l'innovation (ABS, 2012). Plusieurs éléments constituent un frein à l'établissement d'un marché du capital-risque fonctionnant harmonieusement, en particulier la taille limitée du secteur du capital-risque existant et le fait qu'il n'ait jamais vraiment réussi à attirer des fonds internationaux (PC, 2007). L'évaluation en cours de l'efficacité des programmes de soutien actuels est bienvenue. Cela étant, globalement, les données factuelles recueillies dans plusieurs pays montrent que le capital-risque ne permet de combler que de manière très limitée les lacunes constatées dans le financement de l'innovation (Hall et Lerner, 2009).

De meilleurs résultats au niveau des infrastructures favoriseront la productivité et la croissance durable

Outre qu'ils permettent d'accroître le stock de capital, les investissements publics ou privés dans les infrastructures peuvent indirectement stimuler la productivité globale des facteurs en agissant comme « vecteurs » de la diffusion des nouvelles technologies concrétisées grâce au capital (PC, 2009). L'Australie est confrontée à une pénurie d'infrastructures qui pourrait s'aggraver du fait de la forte demande générée par l'euphorie des activités minières et la croissance prévue de la population (OCDE, 2010a). Des projets d'infrastructure bien conçus et financés de manière efficiente, assortis d'une maintenance efficace et reposant sur l'utilisation des infrastructures existantes, sont essentiels pour répondre à l'augmentation de la demande et doper la productivité. Si les réformes récentes destinées à accroître les capacités vont dans le bon sens, il faut améliorer l'efficacité de la réalisation et de l'utilisation des infrastructures.

La gouvernance du secteur des infrastructures est complexe, marquée par une médiocre coordination entre les administrations, en particulier lorsqu'il s'agit de la planification au niveau national (IA, 2008 ; OCDE, 2010a). La création récente d'Infrastructure Australia vise à résoudre ces problèmes et à fournir aux gouvernements des conseils sur les priorités et les réformes ayant une importance nationale dans le domaine des infrastructures, à partir d'une analyse rigoureuse des coûts et des avantages. Deux institutions créées en 2011, Infrastructure New South Wales (INSW) et le Tasmanian Infrastructure Advisory Body (TIAB), ont pour fonction d'aider à déterminer quelles sont les infrastructures essentielles au niveau de l'État et à les classer par priorité. La coordination et la fourniture des projets d'infrastructure restent toutefois des tâches complexes (IA, 2011 ; IA, 2012). D'autres initiatives destinées à améliorer les cadres des infrastructures au niveau de l'État, s'inspirant des méthodes de l'INSW et du TIAB, seraient utiles. Une planification plus efficace, mettant l'accent sur les questions stratégiques et hiérarchisant mieux les projets proposés, est aussi importante.

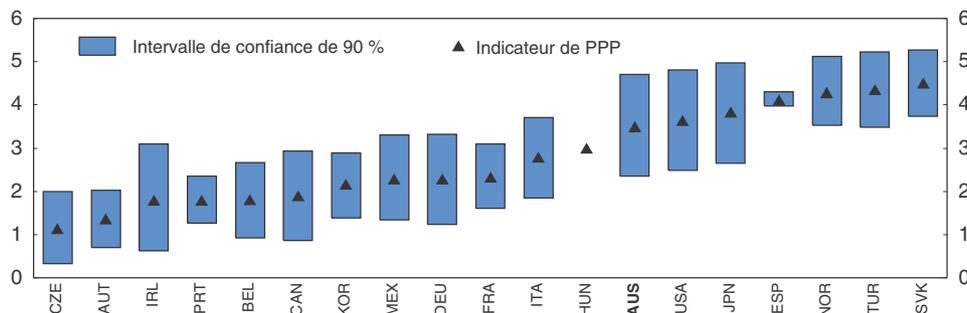
Au cours des années à venir, l'obligation d'assainissement budgétaire limitera la croissance des investissements dans les infrastructures publiques, d'où l'importance accrue d'optimiser la mise en commun des sources de financement potentielles. On pourrait ainsi garantir un partage plus efficient des risques d'investissement et promouvoir des efficacités productives plus grandes et une innovation plus dynamique (Chan *et al.*, 2009). Le Groupe de travail sur le financement des infrastructures (« Infrastructure Finance Working Group ») a récemment appelé à adopter une approche globale de cette question grâce à une refonte des mécanismes de financement des infrastructures, notamment la privatisation de certains actifs publics, à une amélioration de la planification permettant de disposer d'une véritable réserve de projets d'infrastructure qui permettront aux entreprises d'avoir une plus grande lisibilité et à des marchés plus souples et plus efficaces propres à attirer des investisseurs privés, y compris des fonds de pension (IFWG, 2012). Attirer de tels fonds prêts à investir dans des infrastructures supposerait de lever un certain nombre d'obstacles, notamment les incertitudes qui entourent le nombre et la taille des projets d'infrastructure nationaux à venir et le coût élevé des soumissions (IFWG, 2011). En outre, certaines conditions pour des privatisations, en particulier l'existence d'une réglementation appropriée, doivent être en place pour garantir des gains d'efficacité.

Il faut se féliciter des initiatives récemment prises pour attirer davantage d'investisseurs privés grâce à la fourniture d'informations détaillées sur les projets à venir, mais d'autres réformes sont nécessaires. Les fonds de pension pourraient envisager de mettre sur pied des équipes expérimentées de professionnels de l'investissement pour évaluer les possibilités offertes aux fonds de petite taille. Trouver des moyens permettant de fractionner les grands projets d'infrastructure peu liquides en investissements plus gérables pourrait également être utile. Il est par ailleurs essentiel de renforcer les capacités des investisseurs pour inciter de manière appropriée les gestionnaires d'actifs à mieux prendre en compte leur intérêt à long terme (Della Croce *et al.*, 2011).

Par ailleurs, il est possible d'améliorer les paramètres de l'action publique et de multiplier les recours à des partenariats public-privé (PPP) pour financer les projets d'infrastructure (graphique 24). Il serait utile de supprimer les éléments qui font encore obstacle à la concurrence et à l'efficacité dans les contrats des PPP, par exemple les obligations excessives d'information et de documentation (KPMG, 2010). Les efforts déjà engagés pour accroître l'efficacité des procédures des PPP (notamment grâce à la

Graphique 24. Valeurs des indicateurs des politiques de PPP¹

L'indicateur varie de 0 à 6 : il est d'autant plus faible que le cadre institutionnel est propice à un investissement efficace



1. L'indicateur a été calculé pour les 19 pays qui ont fourni des réponses en nombre suffisant sur les PPP dans le questionnaire spécifique de l'OCDE sur l'investissement dans les infrastructures. Le graphique montre la valeur moyenne de l'indicateur dans un intervalle de confiance de 90 %, calculé à l'aide de coefficients de pondération aléatoires.

Source : Questionnaire spécifique de l'OCDE sur l'investissement en infrastructure, cité dans OCDE (2010), *Réformes économiques : Objectif croissance*, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763584>

normalisation des obligations contractuelles) et améliorer les méthodes de gestion des risques de prévision et des risques liés à la demande devraient être poursuivis. Une approche plus souple de la répartition des risques entre les secteurs public et privé, telle que suggérée par l'IFWG, contribuerait à rendre le secteur de l'infrastructure plus attrayant pour le secteur privé. Il convient toutefois de s'assurer qu'une telle approche est équilibrée et ne conduit pas simplement à transférer en fin de compte sur les contribuables tous les risques afférents aux projets.

Une tarification efficace des services d'infrastructure est essentielle pour stimuler la concurrence, la productivité et la viabilité

Le recours aux redevances dans les transports devrait être élargi. L'actuel régime de tarification des poids lourds, qui combine droits d'enregistrement et redevances fondées sur les carburants pour l'utilisation des routes, empêche d'utiliser efficacement le réseau routier et bloque les investissements dans ce domaine. Les redevances facturées ne reflètent pas correctement l'usure réelle des routes liées à la masse, aux distances parcourues ou aux types de routes utilisées par les véhicules (CRRP, 2011a). Il en résulte des subventions croisées significatives entre les différents types de véhicules et d'infrastructures. Les conclusions d'une étude de faisabilité portant sur l'introduction d'options de tarification plus directes sont favorables à l'introduction progressive d'un système de facturation de l'utilisation des routes aux poids lourds, l'accent étant mis initialement sur les véhicules les plus gros (CRRP, 2011b). Le projet d'introduction de péages spécifiques à certains lieux et variables suivant les périodes pour l'utilisation de l'infrastructure routière n'a que peu progressé à ce jour. Réduire le niveau des embouteillages dans les grandes villes permettrait d'accroître la productivité et favoriserait la croissance verte. Infrastructure Australia suggère que de modestes changements des niveaux de trafic de l'ordre de 6 à 7 % pourraient avoir un impact appréciable sur le niveau des encombrements (IA, 2011). Pour que la mise en œuvre des péages soit réussie, il est indispensable que la mesure soit acceptée. À cet égard, il serait important de développer les transports publics.

Accroître l'efficacité du marché de l'énergie permettrait de donner de l'élan à la croissance tout en préservant l'environnement. En ce qui concerne la réforme de l'énergie, les contrôles des prix restent un domaine important où il reste encore beaucoup à faire, car tous les États, à part celui de Victoria, continuent à plafonner les tarifs de l'électricité pour les ménages et les PME. Des progrès plus rapides en vue de la suppression de la réglementation des prix de détail encourageraient les consommateurs à réagir aux coûts de production réels, car pour être efficaces, les signaux-prix du carbone doivent être perçus par les consommateurs (Hepworth, 2010). Des progrès plus rapides dans l'installation de dispositifs de mesure ultramodernes (« compteurs intelligents ») sont également essentiels, car ils permettraient une meilleure gestion de la demande grâce à une tarification horo-saisonnière (CRC, 2011).

Dans le secteur de l'énergie, le développement d'un réseau de transport de l'électricité capable de favoriser un recours accru aux énergies renouvelables constitue un problème de réglementation majeur. La réglementation relative à l'électricité a été modifiée en juin 2011 pour aider les investisseurs potentiels à prendre des décisions en toute connaissance de cause. Certains analystes ont toutefois fait part de leurs doutes, estimant qu'il était difficile de savoir si les nouvelles dispositions permettraient de combler les lacunes du cadre actuel, dans la mesure où le coût élevé de l'extension du réseau continuera à faire obstacle aux investissements (Wright, 2012). Il est encore trop tôt pour évaluer l'impact des nouvelles dispositions.

Une mise en œuvre rapide des réformes réglementaires est requise

Redynamiser les réformes réglementaires devrait permettre de doper la productivité. Le Conseil des gouvernements australiens (COAG) est convenu en 2008 d'un large éventail de réformes réglementaires pour encourager l'homogénéité de l'économie nationale et accroître la productivité. La mise en œuvre de ces réformes s'est poursuivie, les trois quarts d'entre elles étant en bonne voie à la fin de 2011 (CRC, 2011). Toutefois, dans certains secteurs, les réformes sont à la traîne, notamment celui de l'énergie. S'agissant de la réglementation des entreprises, d'importantes possibilités d'harmonisation existent encore entre les États dans des domaines comme les professions juridiques et les licences professionnelles. Ces réformes pourraient conduire à des réductions significatives du coût des formalités administratives d'après les estimations de la Commission de la productivité (PC, 2012). En avril 2012, le COAG a annoncé ses priorités concernant les nouvelles réformes réglementaires et de la concurrence, qui doivent être étayées par un pacte national de productivité entre les administrations et les entreprises. Il s'agit notamment de rationaliser les procédures d'approbation environnementale au niveau des États et au niveau fédéral ainsi que les procédures d'approbation des grands projets et de réaliser d'autres réformes du marché de l'énergie. Il serait souhaitable que le plan convenu soit approuvé et mis en œuvre rapidement. D'autres avancées vers l'harmonisation réglementaire, la reconnaissance mutuelle et la coopération institutionnelle entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans le cadre de l'accord sur le renforcement des relations économiques et du programme de marché économique unique, pourraient générer d'importants gains économiques (OCDE, 2011b). Une étude conjointe des Commissions de la productivité des deux pays mettra en évidence les options de nouvelles réformes qui pourraient doper l'efficacité, accroître la compétitivité et renforcer davantage l'intégration économique.

Encadré 5. **Recommandations pour l'amélioration de la productivité**

- Mettre en place des dispositifs d'apprentissage fondés sur les compétences conformes à la stratégie sur les compétences. S'efforcer de mettre au point des mécanismes solides d'assurance-qualité pour la formation.
- Garantir une meilleure information des futurs étudiants de l'enseignement supérieur sur la qualité des cours et sur les résultats de l'enseignement. Surveiller les taux d'achèvement des études et les résultats obtenus par les étudiants dans l'enseignement supérieur suite au déplafonnement du nombre des places à l'université. Les mécanismes de financement prévus par le nouveau système devraient garantir une offre effective de places aux étudiants.
- Les programmes visant à favoriser la collaboration et la création de réseaux entre les universités et les entreprises devraient être simples et flexibles afin de renforcer leur impact sur l'innovation.
- Si les économies budgétaires nécessaires le permettent, il conviendrait d'envisager d'introduire d'autres mesures pour renforcer la collaboration entre les chercheurs et les entreprises, notamment la mise en place d'un système bien conçu de coupons-innovation permettant de faire exécuter des recherches universitaires en complément de l'approche globale adoptée par le gouvernement pour faciliter les contacts et les résultats et en accroître l'efficacité.
- Améliorer les résultats dans le domaine des infrastructures en réduisant la complexité de la gouvernance et de la fourniture des investissements dans les infrastructures et en assurant une planification plus efficace. Lever les obstacles à la participation d'investisseurs privés au financement des infrastructures. Poursuivre les efforts destinés à accroître l'efficacité des partenariats public-privé et améliorer les approches de la gestion des risques attachés à de tels projets.
- Recourir plus largement aux péages routiers. Introduire des péages spécifiques à certains lieux et variables suivant les périodes pour l'utilisation de l'infrastructure routière dans les grandes villes. Adopter progressivement des tarifs reflétant davantage les coûts dans le secteur de l'eau. Faire installer des compteurs électriques dernier cri (« compteurs intelligents ») afin d'encourager un choix de consommation efficace du point de vue énergétique.
- Mettre pleinement en œuvre les réformes convenues dans le cadre du programme du COAG pour une plus grande homogénéité de l'économie nationale. Privilégier une approche nationale du développement et du financement des réseaux de transmission. Harmoniser la réglementation applicable aux professions juridiques et autres professions ainsi qu'aux licences professionnelles. Intensifier les relations transtasmaniennes, de façon à réduire les coûts de transaction entre les deux pays et à faciliter l'exécution de fonctions réglementaires de plus en plus complexes grâce à de meilleures économies d'échelle.

Bibliographie

- ABS (Australian Bureau of Statistics) (2010), *Innovation in Australian Business, 2010-11*, Cat. n° 8158.0, Canberra.
- AFTS (Australia's Future Tax System) (2010), *Report to the Treasurer, Part 1 and 2*, décembre, www.taxreview.treasury.gov.au/Content/Content.aspx?doc=html/home.htm.
- AIIG (Australian Industry Group) (2010), « *Innovation: New Thinking-New Directions* », *A Report to the Australian Industry Group*, rapport de l'Innovation Review Steering Committee, octobre.

- Bartos, S. (2012), « A Volatile Basis for Balancing », *Australian Financial Review*, 2 juillet.
- Battellino, R. (2010), « Mining Booms and the Australian Economy », intervention devant le Sydney Institute, Sydney, 23 février.
- Borland, J. (2012), « Industrial Relation Reform: Chasing a Pot of Gold at the End of the Rainbow? », conférence donnée le 19 mars à l'Université de Melbourne.
- Boulhol, H. et A. de Serres (2008), « Have Developed Countries Escaped the Curse of Distance », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 610, Éditions OCDE, Paris.
- Chan, C., et al. (2009), « Public Infrastructure Financing – An International Perspective », *Productivity Commission Staff Working Paper*, mars.
- Commonwealth of Australia (2008), « Collaborating to a Purpose, Review of the Cooperative Research Centers Programme », Commonwealth of Australia, juillet.
- Connolly, E. et D. Orsmond (2011), « The Mining Industry from Bust to Boom », *Research Discussion Paper*, 2011-08, Reserve Bank of Australia.
- Corden, W.M. (2012) « The Dutch Disease in Australia: Policy Options for a Three-Speed Economy », *Melbourne Institute Working Paper Series*, n° 5/12, http://melbourneinstitute.com/downloads/working_paper_series/wp2012n05.pdf.
- CRC (COAG Reform Council) (2011), *Seamless National Economy: Report on Performance*, COAG Reform Council, décembre, Sydney.
- CRRP (COAG Road Reform Plan) (2011a), « Evaluation of Options », octobre.
- CRRP (2011b), « CRRP Feasibility Study: Final Report to COAG », novembre.
- d'Arcy, P., M. Shah Idil, et T. Davis (2009), « Foreign Currency Exposure and Hedging in Australia », *RBA Bulletin*, décembre, pp. 1-10.
- Debelle, G. (2012), « Bank Funding », intervention lors de l'Australian DCM Summit 2012, Sydney, 22 mars, www.rba.gov.au/speeches/2012/sp-ag-220312.html.
- Della Croce, R., F. Stewart et J. Yermo (2011), « Promoting Longer-Term Investment by Institutional Investors: Selected Issues and Policies », *OECD Journal: Financial Market Trends*, vol. 2011, n° 1, Éditions OCDE, Paris.
- Dolman, B. (2009), « What Happened to Australia's Productivity Surge », *Australian Economic Review*, vol. 42, n° 3, pp. 243-263.
- Ellis, L. (2012), « Prudent Mortgage Lending Standards Help Ensure Financial Stability », intervention lors de l'Australian Mortgage Conference, Sydney, 23 février.
- Eslake, S. (2011), « Productivity: The Lost Decade », note présentée à la conférence de la Reserve Bank of Australia sur le thème « The Australian Economy in the 2000s », Sydney, août.
- Eslake, S. (2012) « Will the Budget Prompt Further Rate Cuts? », Merrill Lynch, *Australian Economic Weekly*, 14 mai.
- Expert Panel (2011), « A Shared Responsibility: Apprenticeships for the 21st Century », *Rapport final de Expert Panel*, janvier.
- Gouvernement australien (2012a), « Strengthening APRA's Crisis Management Powers », *Consultation Paper*, septembre.
- Gouvernement australien (2012b), « Towards More Productive and Equitable Workplaces: An Evaluation of the Fair Work Legislation », Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2012c), *Budget Overview*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gruen, D. (2011), « The Macroeconomic and Structural Implications of a Once-in-a-lifetime Boom in the Terms of Trade », intervention lors de l'Australian Business Economists Annual Conference, 24 novembre.
- Gruen, D. et P. Garton (2012), « The Role of Sovereign Wealth Funds in Managing Resource Booms: A Comparison of Australia and Norway », intervention lors de la troisième conférence annuelle Asia Central Bank and Sovereign Wealth Fund Conference, 23 février.
- Hall, B. et J. Lerner (2009), « Financing R&D and Innovation », *NBER Working Paper Series*, n° 15325, août.
- Hepworth, A. (2010), « Power Price Caps to be Axed under COAG Deal », *The Australian*, 21 septembre.

- Hoeckel, K., et al. (2008), *Learning for Jobs: OECD Review of Vocational Education and Training – Australia*, Éditions OCDE, Paris.
- IA (Infrastructure Australia) (2008), *A Report to the Council of Australian Governments*, gouvernement australien, décembre.
- IA (2010), *Review of Urban Water Security Strategies*, Price Waterhouse Coopers, juin.
- IA (2011), « Communicating the Imperative of Action », *A Report to the Council of Australian Governments*, gouvernement australien, juin.
- IA (2012), « Australian Infrastructure Progress and Action », *A Report to the Council of Australian Governments*, gouvernement australien, juin.
- IFWG (Infrastructure Finance Working Group) (2011), « Infrastructure Finance Reform », *Issues Paper*, Infrastructure Australia, gouvernement australien, juillet.
- IFWG (2012), « Infrastructure Finance and Funding Reform », IFWG, avril.
- Intergenerational Report (2010), « Australia to 2050: Future Challenges », Commonwealth of Australia, Canberra.
- Kearns, J. et P. Lowe (2011), « Australia's Prosperous 2000: Housing and the Mining Boom », *Research Discussion Paper*, 2011-07, Reserve Bank of Australia.
- KPMG (2010), « PPP Procurement », *Review of Barriers to Competition and Efficiency in the Procurement of Infrastructure Projects*, KPMG Corporate Finance (Aust) Pty Ltd, mai.
- Lomax-Smith, J., et al. (2011), « Higher Education Base Funding Review », *Final Report*, octobre.
- Lowe, P. (2012), « The Changing Structure of the Australian Economy and Monetary Policy », intervention lors du 12^e Forum économique annuel de l'Australian Industry Group, Sydney, 7 mars.
- Norton, A. (2012), *Mapping Australian Higher Education*, Grattan Institute, Melbourne.
- NWC (National Water Commission) (2011), *Review of Pricing Reform in the Australian Water Sector*, gouvernement australien, Canberra.
- OCDE (2008), *Études économiques de l'OCDE : Australie*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010a), *Études économiques de l'OCDE : Australie*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010b), *Mesurer l'innovation : Un nouveau regard*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010c), *Innovation Vouchers*, OECD Innovation Policy Platform, www.oecd.org/innovation/policytransform.
- OCDE (2011a), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011b), *Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande*, Éditions OCDE, Paris.
- Parkinson, M. (2012), « Macroeconomic Policy for Changing Circumstances », intervention annuelle postbudgétaire devant les Australian Business Economists, Sydney, 15 mai.
- PC (Productivity Commission) (2007), « Public Support for Science and Innovation », *Research Report*, Canberra.
- PC (2008), « Towards Urban Water Reform: A Discussion Paper », *Productivity Commission Research Paper*, Melbourne, mars.
- PC (2009), « Submission to the House of Representatives Standing Committee on Economics: Inquiry into Raising the Level of Productivity Growth in Australia », septembre.
- PC (2011), « Australia's Urban Water Sector », *Report*, n° 55, *Final Inquiry Report*, Canberra.
- PC (2012), « Impacts of COAG Reforms: Business Regulation and VET », *Research Report*, vol. 3-VET, Canberra.
- PKF International (2011), « Tax Reliefs and Credits for Research and Development », *Special Report*, Henley Media Group.
- Priest, M. (2012). « Surplus is Possible if Price is Wrong », *Australian Financial Review*, 9 mai.
- RBA (Reserve Bank of Australia) (2012), *Financial Stability Review*, mars.
- SGLP (2011), « Strong Growth, Low Pollution. Modelling a Carbon Price », Commonwealth of Australia, Australian Treasury.

Stevens, G. (2011), « The Cautious Consumer », intervention devant l'Anika Foundation Sydney, 26 juillet.

The University of Melbourne (2011), « Higher Education Base Funding Review », contribution à l'Université de Melbourne, mars.

Wright, G. (2012), « Facilitating Efficient Augmentation of Transmission Network to Connect Renewable Energy Generation: The Australian Experience », Energy policy, *Consultation Paper: National Electricity Amendment (Scale Efficient Network Extensions) Rule 2010*, vol. 44, pp. 79-91.

ANNEXE A.1

Progrès de la réforme structurelle

Cette annexe passe en revue les mesures prises suite aux recommandations des Études précédentes. Les nouvelles recommandations sont présentées dans le chapitre pertinent.

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (novembre 2010)
Marchés du travail	
Accroître l'emploi des deuxièmes apporteurs de revenu, des travailleurs seniors, des personnes handicapées et des parents isolés :	
<ul style="list-style-type: none"> ● Réduire davantage les taux d'imposition marginaux effectifs élevés pour les familles à bas revenu, eu égard en particulier aux « trappes à bas salaires ». Surveiller étroitement la mise en œuvre des règles d'admissibilité et d'activité. 	<p>Parmi les réformes entreprises figurent une nouvelle réduction de l'impôt sur le revenu des personnes physiques pour les bas salaires dans le budget 2012-13, l'élimination progressive des allègements fiscaux pour les conjoints à charge depuis juillet 2011, les modifications de la garantie de ressources pour les parents isolés à compter de 2013.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Introduire des critères d'admissibilité plus stricts pour les bénéficiaires actuels des prestations d'invalidité et des allocations de garde d'enfants, conformément à ceux mis en place pour les nouveaux demandeurs en juillet 2006. Durcir les critères d'activité pour l'accès des parents de jeunes enfants aux allocations de garde d'enfants. 	<p>Depuis juillet 2012, les pouvoirs publics ont introduit une obligation d'activité pour les bénéficiaires de prestations d'invalidité de moins de 35 ans ayant une capacité de travail évaluée de 8 heures ou plus par semaine ainsi qu'une augmentation du nombre d'heures de travail à réaliser par les bénéficiaires pour pouvoir continuer à recevoir des prestations. Les aides salariales aux employeurs embauchant des personnes handicapées ont aussi été accrues.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Mettre en œuvre le projet annoncé d'introduction d'un congé parental rémunéré en 2011. 	<p>Le système de congé parental rémunéré fournit un soutien financier aux parents qui travaillent et qui répondent aux conditions requises dont les enfants sont nés ou ont été adoptés depuis le 1^{er} janvier 2011.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Durcir les conditions d'emploi ou de recherche d'emploi des parents qui perçoivent l'allocation de garde d'enfants, excepté lorsque l'enfant cumule de multiples désavantages. 	<p>L'allocation de garde d'enfants (AGE) est ouverte aux familles jusqu'à 24 heures de garde par enfant par semaine, sans conditions d'emploi. Cette disposition aide les familles à bas revenus et les moins favorisées à accéder à la prestation. Toutefois, pour bénéficier de l'AGE au-delà de 24 heures de garde par semaine, la famille doit exercer au moins 15 heures de travail, d'étude, de formation ou d'activité de recherche d'emploi par semaine.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Le nouveau système des services de l'emploi doit procurer des incitations équilibrées aux prestataires de services pour qu'ils placent les chômeurs quelle que soit leur situation. Les programmes de formation doivent être contrôlés et évalués régulièrement. 	<p>Le nouveau système des services de l'emploi (<i>Job Service Australia</i>), mis en place en 2009, identifie dès le départ les besoins des demandeurs d'emploi et les oriente à leur arrivée vers l'un des quatre niveaux d'assistance offerts.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Pour améliorer le filet de protection des demandeurs d'emploi, il faut envisager d'augmenter l'allocation de chômage pendant une durée limitée si la situation budgétaire le permet. Maintenir les obligations de recherche d'emploi pour pouvoir prétendre aux prestations, avec un régime de sanction crédible en cas de non-respect des règles. 	<p>Dans les budgets récents, des aides complémentaires ont été accordées aux bénéficiaires de l'allocation chômage, notamment une nouvelle allocation supplémentaire (<i>Supplementary Allowance</i>) et des règlements d'avances pour une énergie propre (<i>Clean Energy Advance payments</i>). Les allocataires disposant d'un revenu peuvent aussi bénéficier d'un relèvement du seuil de non-imposition. Les familles avec des enfants ont bénéficié d'un soutien accru avec la hausse des prestations familiales.</p>

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (novembre 2010)
Préserver la flexibilité du marché du travail :	
<ul style="list-style-type: none"> • Veiller à ce que la réforme du marché du travail garantisse le strict maintien des négociations collectives au niveau de l'entreprise et que le nouveau système de relations professionnelles préserve une différenciation adéquate des salaires en limitant les négociations collectives à l'entreprise. 	<p>L'examen de la <i>Fair Work Act</i> (FW Act) de 2009 publié en août 2012 n'a proposé aucune modification au niveau de la discussion portant sur les négociations collectives. Bien qu'estimant que la FW Act a fonctionné globalement comme prévu, l'étude a formulé toute une série de recommandations, dont certaines visant à améliorer la productivité et l'équité sur les lieux de travail, conformément aux objectifs de la loi. Les pouvoirs publics ont entrepris de largement consulter avant de formuler ses réponses.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Envisager de mettre en place un système de prestations liées à l'emploi parallèlement à une hausse modérée du salaire minimum afin d'éviter l'exclusion de travailleurs vulnérables et peu qualifiés. 	<p>Les hausses du salaire minimum ont été modérées. Les apporteurs à bas revenu ont bénéficié des récents relèvements du seuil de non-imposition et il y a une nouvelle subvention salariale pour les chômeurs de très longue durée.</p>
Remédier aux contraintes au niveau de l'offre par l'immigration :	
<ul style="list-style-type: none"> • Assurer la bonne utilisation du capital humain des immigrants. Simplifier le système actuel d'évaluation et de reconnaissance des qualifications des travailleurs étrangers. 	<p>La nette évolution du marché vers une immigration dictée par la demande depuis 2009 semble avoir contribué à la réduction de l'incidence de la surqualification des immigrants, en particulier les non-anglophones venant des pays de l'OCDE.</p>
Fiscalité	
<ul style="list-style-type: none"> • Abaisser les taux marginaux d'imposition effectifs élevés auxquels sont assujettis les ménages à bas revenu, en relevant le seuil de non-imposition. 	<p>Les seuils d'imposition sur le revenu des ménages ont été relevés depuis juillet 2012 en contrepartie de l'introduction d'un prix du carbone.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Rationnaliser et simplifier le système de garantie de ressources, afin d'éviter les effets de cascade et de cumul de taux de réduction multiples. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Réduire davantage le taux de l'impôt sur les sociétés. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Les redevances devraient être éliminées et non plus créditées à ceux qui acquittent la taxe sur la rente des ressources minérales. Élargir la couverture de la taxe sur les ressources minérales à tous les biens et à toutes les sociétés, quelle que soit leur taille. 	<p>Pour atténuer la charge fiscale pesant sur les sociétés et les PME, en particulier, les autorités ont introduit des règles d'amortissement plus généreuses et la possibilité de reporter les pertes sur les bénéficiaires d'exercices antérieurs afin d'obtenir un crédit d'impôt.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Réduire les subventions à l'industrie automobile et au secteur agricole, qui sont inefficaces et favorisent de mauvaises pratiques de gestion. 	<p>Les autorités se sont engagées à réduire le taux de l'impôt sur les sociétés. Un groupe de travail établi spécialement à cette fin publiera un rapport à la fin de 2012 sur les possibilités de réduction de cet impôt et les mesures compensatoires devant être prises pour financer cette réduction dans le régime fiscal des sociétés.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Simplifier et réformer la fiscalité de manière coordonnée entre les États et Territoires et l'administration fédérale. Envisager de réduire sensiblement ou d'éliminer purement et simplement les impôts sur les salaires, and les prélèvements sur les assurances. Réduire les droits de mutation à un niveau couvrant les frais d'enregistrement, afin de diminuer les coûts de transaction. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Élargir l'impôt immobilier en mettant fin aux exonérations actuelles dont bénéficient les propriétaires-occupants et supprimer sa progressivité. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Revoir l'efficacité-coût de la déductibilité des paiements d'intérêts hypothécaires du revenu (« negative gearing »), pour stimuler l'offre de logements locatifs et les nouvelles constructions. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Envisager d'accroître le rendement de la taxe sur les biens et services en augmentant son taux et élargissant sa base. 	
Cadre de la politique macroéconomique	
<ul style="list-style-type: none"> • Procéder à la création d'un Office parlementaire du budget indépendant, en lui donnant un mandat clair, des ressources adéquates, l'accès à la formation et des responsabilités. 	<p>Un Office parlementaire du budget indépendant, doté de quelque 25 à 30 agents est opérationnel depuis juillet 2012. Sa principale fonction consiste à évaluer les coûts à la fois des propositions avancées par les partis politiques durant les élections et des réformes suggérées par les parlementaires en dehors des périodes électorales. L'Office parlementaire du budget a accès aux informations et aux ressources statistiques du Trésor et peut publier les résultats de ses propres recherches. Des dispositions ont aussi été prises pour faire en sorte qu'il soit responsable de ses évaluations.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Dissocier les décisions en matière de dépenses des fluctuations des recettes publiques provoquées par les variations des prix des produits de base. Envisager la création d'un fonds de réserve auquel serait affectée l'intégralité des recettes fiscales tirées de l'exploitation des ressources non renouvelables, qui serait utilisé sur une base durable. 	
Assouplir les obstacles aux investissements directs étrangers	
<ul style="list-style-type: none"> • Appliquer aux autres pays les procédures de sélection moins contraignantes accordées aux États-Unis. Impliquer des agents spécialisés (par exemple, la sécurité nationale) dans la procédure de sélection afin d'en améliorer la transparence. 	<p>Aucune mesure prise.</p>

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (novembre 2010)
Stimuler l'offre de logements	
<p>Chaque État ou Territoire devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Adopter au niveau des collectivités locales des règles d'urbanisme qui soient plus transparentes, plus harmonisées et moins restrictives. Envisager l'adoption de règles spéciales en vue de mécanismes accélérés de libération de terrains et d'évaluation des besoins de développement sur les marchés locaux du logement où s'exercent de trop fortes pressions. ● Rationaliser les taxes de viabilisation selon des principes cohérents au niveau national, afin d'améliorer leur transparence. Il faudrait supprimer les taxes actuelles sur les plus-values foncières. ● Mettre fin aux aides au niveau de la demande de logements dont bénéficient les primo-accédants. 	<p>Des mesures ont été prises pour stimuler l'offre de logements. Certains États (par exemple, Victoria et Australie du Sud) ont accéléré la mise à disposition de terres vierges en 2010 et 2011. Pour rationaliser le processus de viabilisation, la plupart des États ont établi une autorité centralisée, qui sert de coordonnateur entre les multiples agences gouvernementales et les prestataires d'infrastructure impliqués. Dans certaines régions (par exemple, Sydney et Brisbane), des efforts ont été faits pour plafonner les coûts des infrastructures dont le financement est assuré par les promoteurs immobiliers. Certains États (Nouvelle-Galles du Sud et Queensland) sont convenus de supprimer les aides aux primo-accédants pour l'achat de logements déjà existants.</p>
Concurrence sur les marchés de produits	
Améliorer la concurrence et la réglementation :	
<ul style="list-style-type: none"> ● Mener à leur terme les actions prévues dans le programme national de politique de la concurrence, tel qu'il figure dans le Programme national de réforme. ● Accélérer l'harmonisation des réglementations entre les États et renforcer les mécanismes de reconnaissance mutuelle des normes réglementaires. 	<p>D'après l'évaluation faite par le Conseil de la réforme du Council of Australian Governments (COAG), de l'accord de partenariat national pour les réformes d'une économie nationale harmonisée, pour la période 2008/09 à 2010/11, 37 des réformes de la réglementation et de la concurrence sont en bonne voie, mais 12 réformes sont menacées. En avril 2012, le COAG a annoncé ses priorités pour un nouveau programme de réformes de la réglementation et de la politique de la concurrence, soutenu par un « pacte national pour la productivité » entre les administrations et les entreprises, en vue de rationaliser les processus d'approbation environnementale au niveau des États et au niveau fédéral et de lancer d'autres réformes du marché de l'énergie.</p>
Accroître l'offre de fret et améliorer la coordination et l'utilisation de l'infrastructure :	
<ul style="list-style-type: none"> ● Continuer de simplifier et d'harmoniser la régulation des infrastructures de fret d'importance nationale. Mettre en place l'uniformisation des normes des États concernant la circulation des poids lourds et les régimes d'accès aux infrastructures ferroviaires. ● Étendre le programme AusLink Nation Building au secteur portuaire. ● Mettre en place une tarification du fret routier tenant compte de l'intensité d'utilisation du réseau et de son lieu d'utilisation. ● Envisager de réformer les dispositifs régissant la gestion et le financement des infrastructures routières. Confier davantage de responsabilités financières et des ressources adéquates aux juridictions locales pour couvrir les coûts d'exploitation et les besoins d'investissement de leur réseau routier. ● Instaurer dans les grandes villes des redevances de congestion variables selon les lieux et les horaires. Employer le produit de ces redevances pour améliorer les transports publics. 	<p>Des autorités nationales uniques de réglementation seront opérationnelles pour la sécurité et les enquêtes ferroviaires, la sécurité maritime et les véhicules lourds d'ici à 2013. Le budget de l'exercice 2010/11 prévoyait des investissements dans les ports. Une stratégie portuaire nationale, publiée par Infrastructure Australia, a été signée par le COAG en avril 2012. Une étude de faisabilité concernant l'introduction d'un nouveau système de tarification du fret routier et les nouveaux futurs dispositifs de financement des infrastructures routières a été envisagée par le COAG hors session en avril 2012.</p>
Promouvoir la concurrence dans les services postaux.	
Développer un véritable marché national de l'énergie répondant aux impératifs environnementaux :	
<ul style="list-style-type: none"> ● Harmoniser les réglementations de sécurité entre les États et supprimer les obstacles juridiques à l'exploration et au développement des gisements gaziers. ● Continuer à privatiser les entreprises qui sont encore sous contrôle public. ● Éliminer sans tarder le plafonnement en vigueur des prix de détail de l'électricité. ● Installer plus largement des compteurs d'électricité « intelligents » pour améliorer la gestion de la demande. ● Clarifier les mesures visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. 	<p>Un examen des dérogations à la législation du marché de l'énergie doit être réalisé d'ici à juin 2014. Le développement d'un cadre national harmonisé des réglementations de sécurité dans le secteur de l'approvisionnement en énergie est en cours. La législation de privatisation des producteurs d'électricité de la Nouvelle-Galles du Sud devrait être présentée au parlement en 2012. Des compteurs intelligents sont mis en place dans l'État de Victoria, leur installation devant être achevée d'ici à 2013. Des essais sont également réalisés dans la plupart des autres États. Un cadre national destiné à soutenir l'utilisation de ces compteurs intelligents est en cours de mise au point. Les autorités ont introduit un prix du carbone en juillet 2012, à un niveau fixe pour une période de trois ans. Après quoi, un niveau variable sera appliqué sur la base du système d'échange de permis d'émission lié au marché international.</p>

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (novembre 2010)
Étendre et améliorer l'offre d'accès Internet à haut débit :	
<ul style="list-style-type: none"> Envisager une séparation fonctionnelle entre la gestion des infrastructures d'accès à haut débit à Internet et les activités commerciales. 	<p>En février 2012, la Commission australienne de la concurrence et la consommation a approuvé la séparation structurelle de Telstra entre la gestion de son réseau à haut débit et ses autres activités commerciales.</p>
Améliorer la gestion de l'eau :	
<ul style="list-style-type: none"> Poursuivre les travaux visant à préciser la notion d'exploitation durable sur une base homogène entre tous les États. Corriger les surallocations de droits sur l'eau. Éliminer les restrictions quantitatives aux échanges de droits permanents sur l'eau. Faire connaître les prix des transactions. Supprimer les droits de sortie limitant les échanges entre districts. Lever les obstacles aux échanges entre les zones rurales et les zones urbaines. Poursuivre la réforme de la tarification de l'eau pour assurer une récupération complète des coûts, y compris les coûts de gestion et de planification. Abolir les subventions aux projets d'infrastructure. Envisager une remise en cause des monopoles publics de gestion de l'eau en zone urbaine. 	<p>Les réformes en cours dans le secteur de l'eau, soutenues par la National Water Initiative (NWI), visent à remédier aux surallocations dans le bassin de Murray-Darling, notamment grâce au rachat de 3.1 milliards AUD de droits sur l'eau.</p> <p>Le plafond annuel de 4 % applicable aux échanges de droits entre districts devrait être supprimé en 2014. Les droits de sortie (liés aux ventes de droits) ne sont plus autorisés dans le bassin Murray-Darling.</p> <p>La NWI vise une tarification efficace de l'eau, ce qui suppose de fonder les prix sur la consommation et d'assurer la récupération totale des coûts de services d'alimentation en eau. La mise en œuvre varie suivant les États.</p> <p>Des mesures sont prises pour renforcer la concurrence dans l'approvisionnement en eau des zones urbaines et dans les services connexes, notamment grâce à une plus grande concurrence dans la fourniture d'intrants et à une amélioration des informations sur la performance des services.</p>
Infrastructure publique	
<ul style="list-style-type: none"> Continuer d'améliorer le processus de sélection des projets d'infrastructure en : publiant systématiquement les résultats des analyses coûts-avantages ; rendant obligatoire une évaluation indépendante des projets d'investissement dépassant un certain montant et créant un centre de référence capable d'aider les organismes participant à ces analyses à étayer leurs travaux. Améliorer le cadre réglementaire régissant l'investissement privé grâce à une évaluation détaillée de la mise en œuvre du régime national d'accès. 	<p>Le budget de l'exercice 2011/12 exige la publication des analyses coûts-avantages réalisée par Infrastructure Australia ainsi que l'évaluation des projets financés par l'administration fédérale après leur achèvement.</p> <p>Le COAG est convenu en août 2011 d'examiner le régime national d'accès, en commençant au plus tard à la fin de 2012.</p>
Éducation et formation	
Éducation et accueil des jeunes enfants (EAJE) :	
<ul style="list-style-type: none"> S'orienter vers un dispositif mieux intégré d'EAJE. Revoir la politique actuelle du personnel, en réduisant la fracture entre les éducateurs du système préscolaire et le personnel des crèches. Procéder rapidement à la simplification du dispositif d'accréditation. Améliorer l'accès aux services d'EAJE, tout en assurant leur qualité. À long terme, si les conditions budgétaires le permettent, envisager d'étendre l'accès universel aux enfants de trois ans, en donnant la priorité dans un premier temps aux enfants issus de catégories défavorisées et en allongeant la durée de la prestation. 	<p>Un cadre national de qualité mis en place en janvier 2012 applique une seule série nationale de normes de qualité pour l'EAJE. Il constitue une base formelle comparable pour les autres secteurs de l'enseignement, y compris la mise au point des programmes et l'amélioration des rapports personnel/enfants.</p> <p>Les autorités se sont engagées à assurer d'ici 2013 l'accès à un programme d'éducation de la petite enfance de qualité pour tous les enfants avant l'âge de la scolarité formelle. Cette éducation sera dispensée 15 heures par semaine et 40 semaines par an. À terme, les autorités envisagent aussi d'étendre ce programme aux enfants de 3 ans. La mise en œuvre du programme national d'échange de « <i>Cadetships</i> » renforcera l'enseignement professionnel dans les programmes scolaires.</p>
Enseignement scolaire :	
<ul style="list-style-type: none"> Diversifier les programmes de l'enseignement secondaire afin de réduire le risque d'abandon prématuré et assurer une meilleure intégration avec l'enseignement et la formation professionnelle. Mettre au point et appliquer un programme d'étude national. Unifier la certification finale et éliminer les différences qui subsistent dans la structure de base des établissements. 	<p>Le lancement de Centres de formation aux échanges dans les établissements scolaires donne à davantage d'étudiants du deuxième cycle du secondaire l'accès à l'enseignement et la formation professionnelle</p> <p>La mise au point du programme d'étude australien, qui portera du début des études jusqu'à la douzième année, est en cours. Le budget de l'exercice 2012/13 prévoit des financements pour les quatre prochaines années pour l'Autorité chargée d'évaluer ce programme et de rendre compte de son application.</p>

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (novembre 2010)
<ul style="list-style-type: none"> ● Poursuivre la stratégie visant à contrebalancer les effets du milieu d'origine pour les catégories défavorisées, notamment en réformant le dispositif de financement des établissements scolaires afin de mieux prendre en compte les différences socio-économiques. 	<p>Le programme de Smarter Schools National Partnerships vise à acheminer des ressources supplémentaires vers les établissements les plus défavorisés. Les autorités ont aussi annoncé l'introduction d'un nouveau système de financement des établissements scolaires qui sera mis en place progressivement entre 2014 et 2019. Il sera fondé sur les besoins individuels des étudiants et associé à une amélioration des normes. La législation pertinente devrait être soumise au parlement d'ici à la fin de 2012.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● S'orienter vers une structure de gestion et de gouvernance moins centralisée pour les établissements scolaires. 	<p>Le Plan national pour l'amélioration des établissements scolaires envisage de donner plus de pouvoirs aux directeurs des établissements dans la fixation des budgets et le choix du personnel, tirant parti de la dynamique actuelle de décentralisation des écoles, qui favorise des prises de décision locales accrues dans les 927 écoles publiques et privées.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Modifier la formule de progression de carrière appliquée aux enseignants, de manière à pouvoir garder les meilleurs d'entre eux. Créer des incitations suffisantes pour que les enseignants de haute qualité se dirigent vers les établissements qui ont le plus besoin d'eux. 	<p>Les <i>Smarter Schools National Partnerships</i> contribuent à assurer que le travail réalisé par les enseignants dans les établissements situés dans des zones socio-économiques défavorisées est reconnu et récompensé. Les récompenses dans le cadre du partenariat national pour les super enseignants visent à reconnaître les enseignants qui ont obtenu l'habilitation au niveau le plus élevé des Normes professionnelles pour les enseignants, en leur accordant une récompense unique.</p>
Enseignement et formation professionnels :	
<ul style="list-style-type: none"> ● Mettre à jour régulièrement les blocs pédagogiques de formation pour tenir compte de l'évolution des besoins en qualifications. Améliorer les taux d'achèvement de scolarité dans ce secteur. 	<p>Les réformes récentes du système d'apprentissage australien prévoient notamment une restructuration et une rationalisation des programmes de formation.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Former et perfectionner les personnes exerçant déjà un emploi, en particulier les travailleurs seniors. 	<p>Des mesures ont été prises dans le budget de l'exercice 2011/12 pour mieux favoriser des progrès de l'apprentissage fondés sur les compétences et pour un système de tutorat. L'Accord national de partenariat sur la réforme des compétences, convenu par le COAG en 2012, accorde une priorité grandissante à l'amélioration des taux d'achèvement des études professionnelles et techniques. Le service <i>Skill Connect</i> relie les entreprises à un éventail de programmes et de financements concernant le renforcement des compétences et la population active. La création du <i>National Workforce Development Fund</i> vise à aider les employeurs à assurer une formation. La surveillance sera assurée par la nouvelle agence australienne de la population active et de la productivité, établie le 1^{er} juillet 2012, remplaçant et étendant le rôle de Skills Australia.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● S'orienter vers un mode de gouvernance plus commercial dans les Instituts d'enseignement technique et de formation continue (TAFE). 	<p>La plupart des États se sont lancés dans un examen des dispositifs de gouvernance de l'enseignement et la formation professionnels publics.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Réformer le mécanisme de financement de l'enseignement et de la formation professionnels afin de favoriser la concurrence entre prestataires. 	<p>L'Accord national de partenariat sur la réforme des compétences encourage un système plus concurrentiel et plus orienté vers le client en permettant aux étudiants de s'inscrire dans le cours ou l'institution de leur choix.</p>
Enseignement supérieur :	
<ul style="list-style-type: none"> ● Supprimer les obstacles à l'enseignement supérieur pour les élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés. 	<p>Le Programme de participation et de partenariats pour l'enseignement supérieur apporte des contributions aux universités pour la mise en œuvre de stratégies qui améliorent l'accès à l'enseignement supérieur des étudiants de milieux socio-économiques défavorisés.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Veiller à ce que le système d'enseignement supérieur soit davantage axé sur la demande, avec un financement qui suit l'étudiant. 	<p>À compter de 2012, un appui de l'administration fédérale sera fourni à tous les étudiants australiens du premier cycle universitaire acceptés dans un cours d'enseignement supérieur éligible dans une université publique.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Améliorer la qualité de l'enseignement et de l'acquisition des connaissances. 	<p>Le Bureau de l'apprentissage et de l'enseignement vise à améliorer les compétences pédagogiques des universitaires.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● Réduire la complexité des réglementations due aux compétences partagées entre les autorités fédérales et les autorités des États et Territoires. 	<p>La <i>Tertiary Education Quality and Standards Agency</i>, qui est en place depuis juillet 2011, enregistre les résultats des prestataires de services d'enseignement supérieur et les évalue par rapport aux normes nationales.</p>

Recommandations	Mesures prises depuis l'Étude précédente (novembre 2010)
Soins de santé, invalidité et services sociaux	
<ul style="list-style-type: none"> ● Accroître les ressources consacrées à la médecine préventive. Améliorer la structure de prise en charge des personnes âgées et des maladies mentales. Réduire les coûts hospitaliers en favorisant le recours aux soins primaires. Envisager de renforcer le pouvoir de monopsonne de l'administration fédérale sur les hôpitaux dans les secteurs où une concurrence peut s'exercer entre les multiples prestataires de soins existants. ● Améliorer les services aux handicapés, notamment pour les personnes atteintes de maladie mentale. Harmoniser et simplifier le système. Concevoir un système national d'évaluation de la qualité. Adopter rapidement une approche centrée sur la personne en matière de services aux handicapés. ● Adopter une approche individuelle à l'égard de la prestation de services pour les personnes cumulant de multiples désavantages. Améliorer la coordination entre les différents groupes responsables de la prestation de ces services. Impliquer les catégories de population désavantagées dès le début du processus afin de mieux répondre à leurs demandes. ● Poursuivre les efforts de lutte contre le sans-abrisme. Dans le secteur du logement public, adopter un système de loyers indexés sur les prix du marché et de subventions sous condition de ressources. Envisager une aide au logement locatif plus généreuse. 	<p>Les initiatives prévues dans le budget de l'exercice 2011/12 visent à améliorer l'accès aux soins de santé primaires pour les personnes atteintes de maladie mentale et à améliorer la responsabilité et la transparence du système de prise en charge de ces maladies. Le budget 2012/13 prévoit de nouveaux financements pour les soins de santé des malades mentaux dans le cadre d'une feuille de route décennale pour la réforme du système de prise en charge des maladies mentales.</p> <p>Le système national d'assurance invalidité, annoncé dans le budget de 2012/13, assurera des soins individualisés et un soutien fondé sur les besoins individuels et renforcera les services de soins formels, y compris l'aide à domicile et les services d'intervention d'urgence.</p>

Chapitre 1

L'adaptation de l'économie australienne au boom minier et au développement de l'Asie

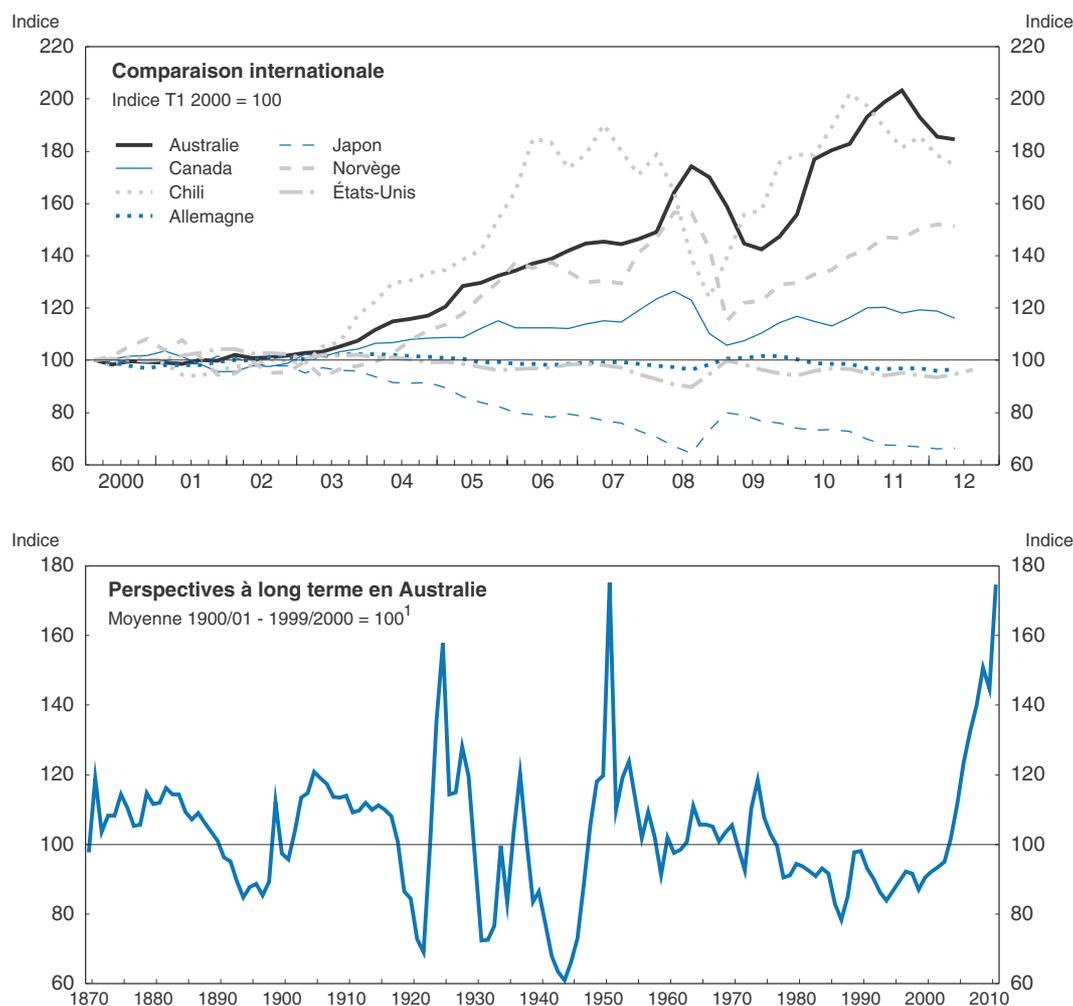
L'Australie procède actuellement aux ajustements requis par les transformations fondamentales de son tissu économique associées à l'appréciation sans précédent des termes de l'échange, l'essor du secteur minier et un taux de change réel très élevé. Toutes ces évolutions sont liées à la croissance rapide de l'Asie et notamment de la Chine, et à la demande de matières premières qui en résulte. Elles ont eu de profondes répercussions sur l'économie ; ainsi, elles ont induit une forte progression des revenus, accru les tensions sur les capacités productives susceptibles de menacer la stabilité macroéconomique, et entraîné d'importantes modifications structurelles tant sur les plans sectoriels que régionaux du fait de la concentration géographique des activités minières dans le pays. Depuis le début du boom minier récent, les questions posées par le développement d'une économie à plusieurs vitesses occupent, de fait, une place centrale dans le débat économique en Australie.

L'ajustement du pays au boom minier a jusqu'à présent eu des effets favorables, même s'il a imposé d'importantes contraintes, notamment dans les secteurs exportateurs non miniers. Le développement de l'Asie crée des défis et opportunités allant au-delà d'une simple hausse des termes de l'échange, car l'émergence progressive d'une classe moyenne nombreuse ayant des besoins à satisfaire élargira les marchés existants et en ouvrira de nouveaux. Pour tirer le meilleur parti des mutations en cours, il convient de favoriser un redéploiement sans heurt des ressources dans l'économie. La stratégie budgétaire à moyen terme doit mieux tenir compte de l'accroissement probable de la volatilité de l'économie et de sa plus grande dépendance à l'égard des fluctuations des termes de l'échange. Les réformes fiscales ont un rôle utile à jouer pour faciliter les ajustements structurels à l'œuvre, et la flexibilité du marché du travail doit impérativement être préservée.

Effets du choc et réponses adoptées

La hausse des termes de l'échange en Australie est un choc de grande ampleur, non seulement dans une perspective historique mais aussi par comparaison avec les autres pays (graphique 1). Elle constitue en effet la troisième plus forte progression des termes de l'échange enregistrée par un pays de l'OCDE depuis 1960, après le Chili (de 2001 à 2011) et la Norvège (de 1998 à 2008). Cette hausse semble en outre plus durable que les épisodes de ce type qu'a connus l'Australie par le passé. Favorable à la croissance des revenus et de la production, ce choc est aussi source de tensions tant sur le plan macroéconomique que du point de vue de son impact sur l'allocation des ressources.

Graphique 1.1. Termes de l'échange



1. Année civile avant 1900, année fiscale ensuite.

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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763603>

Les effets macroéconomiques du choc ont été bien gérés

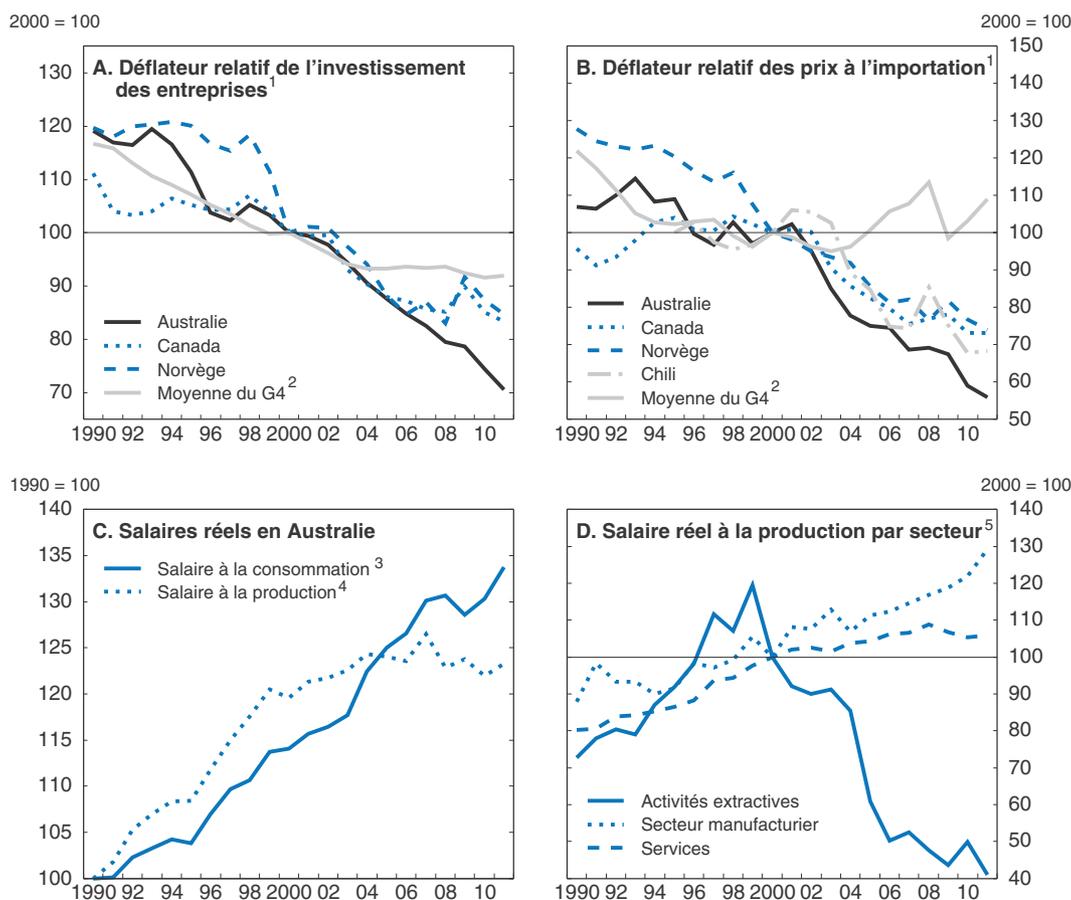
Cette forte poussée des prix mondiaux des produits de base a renforcé l'avantage comparatif de l'Australie dans le secteur des ressources. L'effet le plus immédiat a été d'accroître les recettes des exportations minières du pays et de réorienter les exportations australiennes des États-Unis et de l'Europe vers l'Asie, en particulier la Chine. L'industrie minière a triplé ses investissements depuis 2003, pour atteindre environ 4 % du PIB en 2011, et ils devraient être de nouveau multipliés par deux d'ici l'exercice 2012/13, pour dépasser 8 % du PIB (ABS, 2012). Par conséquent, on peut s'attendre à ce que les capacités à l'exportation augmentent de 50 % d'ici 2015 pour le minerai de fer et de 20 % d'ici 2013 pour le charbon (Christie et al., 2011). On escompte également un triplement des capacités à l'exportation dans le secteur du gaz naturel liquéfié (GNL), qui représentait la moitié des projets d'investissements miniers fin 2010 (Connolly et Orsmond, 2011).

Le boom des prix des produits de base a également eu des répercussions sensibles sur l'ensemble de l'économie par le biais de la hausse des revenus et de l'accroissement des dépenses des secteurs miniers et des États riches en ressources naturelles. Environ la moitié de la hausse des revenus et des investissements des entreprises de ce secteur a directement bénéficié à l'économie australienne, par exemple sous forme d'achat de biens et services locaux (Connolly et Orsmond, 2011). Toutefois, ces retombées directes ont été concentrées sur le plan sectoriel ; en effet, les secteurs ayant directement bénéficié de l'expansion de l'industrie minière, en particulier du boom des investissements, ne représentaient que 7 % environ du PIB durant l'exercice 2010/11 (Gruen, 2011). Associée au niveau élevé du taux de change, cette évolution a amplifié les disparités de croissance sectorielle, accentuant ainsi le développement d'une économie à deux vitesses. L'industrie minière et les secteurs qui y sont associés, qui représentaient environ 17 % du PIB en 2011, contribuaient à hauteur de 12 % en moyenne à la croissance annuelle du PIB non agricole avant le boom ; cette contribution est passée à 27 % entre 2004 et 2007, et a dépassé 50 % au cours de l'exercice 2010-11.

Le boom minier a aussi eu des effets de diffusion sur l'économie. Les revenus sont stimulés par la baisse des prix des importations et l'appréciation du taux de change (graphique 1.2, panneaux A et B). *Un deuxième effet* est lié à la politique budgétaire, en raison d'une redistribution immédiate, opérée par le biais de baisses d'impôts ou de nouvelles dépenses publiques, de l'essentiel du surcroît de recettes fiscales tirées des gains des termes de l'échange, surtout au cours de la première phase du boom entre les exercices 2002/03 et 2007/08 (OCDE, 2008). *Un troisième effet* a résulté des nombreuses créations d'emploi dans le secteur des services. Comme l'enseigne la théorie économique, c'est le secteur qui a été le plus favorisé par la demande intérieure générée par la progression des revenus et par les modifications importantes des prix relatifs, dont le fléchissement de la croissance des salaires réels de production (graphique 1.2, panneaux C et D).

Un nombre croissant d'entreprises dans les secteurs exportateurs non miniers (industrie manufacturière, tourisme et éducation) doivent procéder à des ajustements, principalement en raison de leurs pertes de compétitivité et de la hausse du taux de change réel (graphique 1.3). La croissance des exportations manufacturières est à l'arrêt depuis 2000. Une comparaison des performances du secteur manufacturier entre l'Australie, le Canada et la Norvège montre les effets différenciés des variations de taux de change dans ces pays depuis le début du boom minier. L'appréciation effective réelle des monnaies australienne et canadienne a contribué au recul plus rapide du secteur

Graphique 1.2. Variations des prix relatifs



1. Déflaté par l'indice implicite des prix du PIB.
2. Allemagne, États-Unis, France et Japon.
3. Le salaire à la consommation est défini comme la rémunération par salarié déflatée par l'indice des prix à la consommation privée.
4. Le salaire à la production est défini comme la rémunération par salarié déflatée par l'indice implicite des prix du PIB.
5. Salaire sectoriel divisé par les prix à la production de l'industrie.

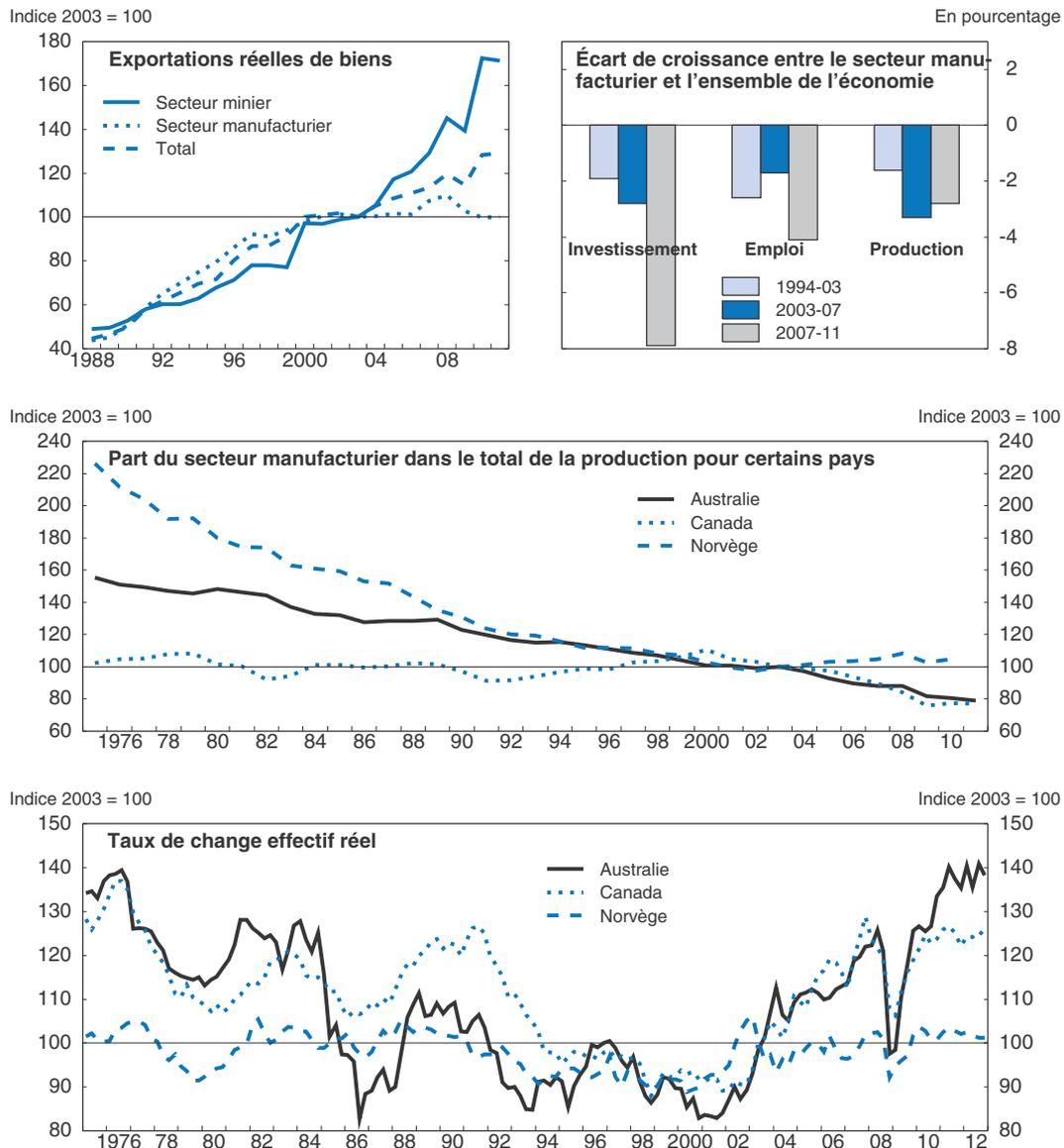
Source : ABS, cat. n° 5204.0 ; OCDE, Bases de données des Perspectives économiques de l'OCDE et pour l'analyse structurelle (STAN).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763622>

manufacturier qu'en Norvège, où le taux de change réel est resté stable. En outre, depuis 2007, la croissance de l'emploi et de l'investissement productif a ralenti dans l'industrie manufacturière par rapport au reste de l'économie, ce qui laisse penser que les pressions exercées sur ce secteur se sont intensifiées (graphique 1.3).

Bien que l'appréciation du taux de change réel ait imposé d'importantes contraintes à certains secteurs, on ne sait pas précisément où il se situe par rapport au point d'équilibre, qui dépend des déterminants fondamentaux de la monnaie et est difficile à mesurer en pratique (Garton et al., 2012). D'un côté, les indicateurs de parité de pouvoir d'achat montrent qu'en 2011, le niveau des prix (mesuré par le déflateur du PIB) plaçait l'Australie au troisième rang des pays de l'OCDE, derrière la Norvège et la Suisse, à environ 50 % au dessus de la moyenne de la zone. Selon les estimations du FMI, le taux de change effectif réel de l'Australie serait surévalué de 10 à 20 % dans une perspective à moyen terme qui

Graphique 1.3. Performance du secteur manufacturière



Source : ABS, cat. n^{os} 5204.0 et 6202.0 ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763641>

tient compte de la viabilité extérieure et de l'équilibre macroéconomique (FMI, 2011). Toutefois, de grandes incertitudes entourent ces estimations, comme le FMI le reconnaît lui-même.

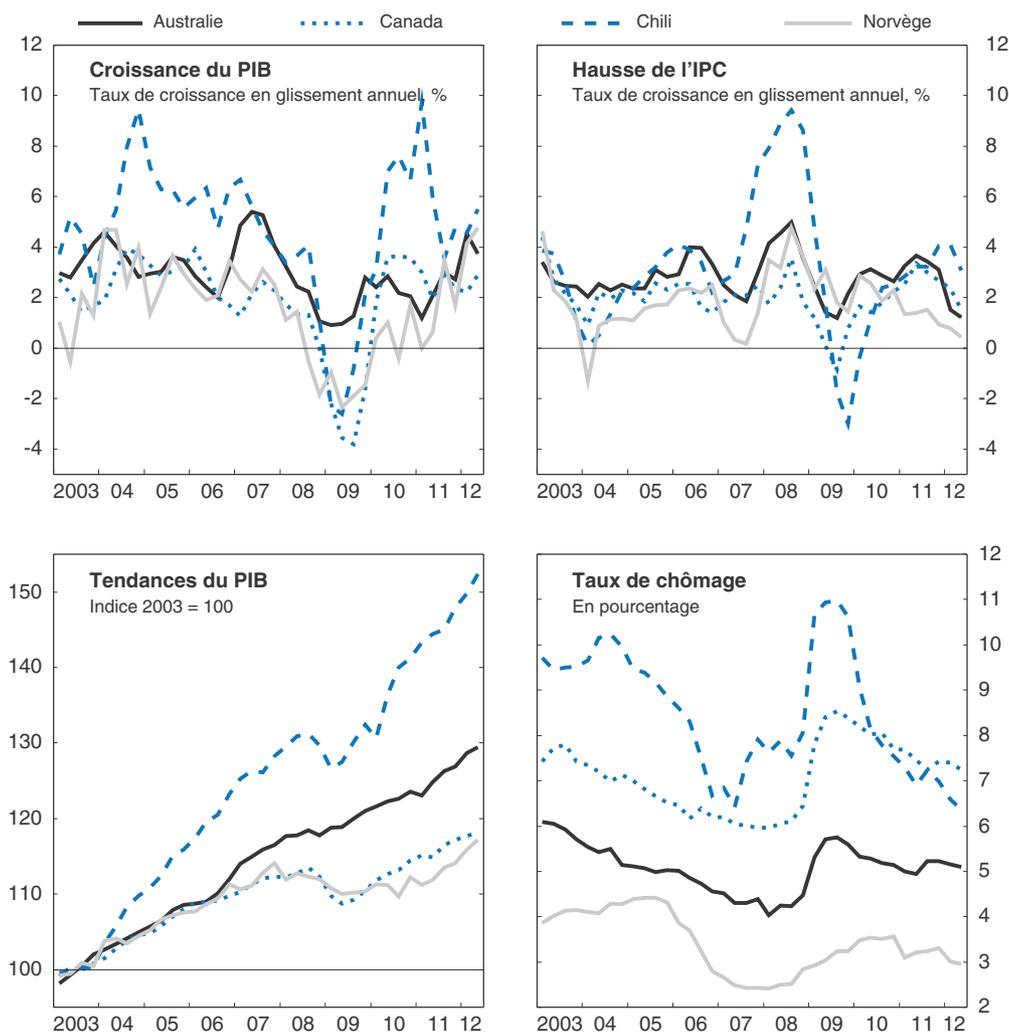
Selon la banque de réserve australienne (RBA), le dollar australien est certes surévalué, mais dans une faible mesure à en juger par les bonnes performances générales de l'économie (RBA, 2012). Le taux de change réel d'équilibre a très probablement augmenté pour absorber la demande supplémentaire générée par l'amélioration des termes de l'échange et le boom minier exceptionnel. Par ailleurs, cette appréciation est cohérente avec l'augmentation du rendement des investissements dans le secteur des ressources. D'autres facteurs ont stimulé la monnaie, comme le changement des perceptions des

investisseurs réfractaires au risque, qui semblent considérer le dollar australien comme un refuge, à l'heure où les taux d'intérêt sont supérieurs à ceux de nombreux autres pays de l'OCDE (voir ci-dessous).

Grâce au cadre de politique macroéconomique solide, comprenant un régime de change flexible en vigueur depuis 1984, l'appréciation du taux de change nominal a atténué les tensions exercées par la hausse de la demande sur une offre relativement rigide à court terme. Grâce à cette puissante force de stabilisation, conjuguée à la souplesse du marché du travail et à des marchés de produits plus compétitifs, l'inflation a été contenue, la croissance est restée solide et stable et le chômage a été maîtrisé. Globalement, les effets macroéconomiques du choc récent des termes de l'échange ont ainsi été mieux gérés qu'au cours des épisodes précédents, caractérisés par l'instabilité économique et des poussées inflationnistes (Gruen, 2011).

De plus, la volatilité de la croissance, du chômage et de l'inflation a été en moyenne plus atténuée que dans d'autres pays miniers de l'OCDE (graphique 1.4). L'Australie, le

Graphique 1.4. **Performance économique des pays de l'OCDE riches en ressources naturelles**



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763660>

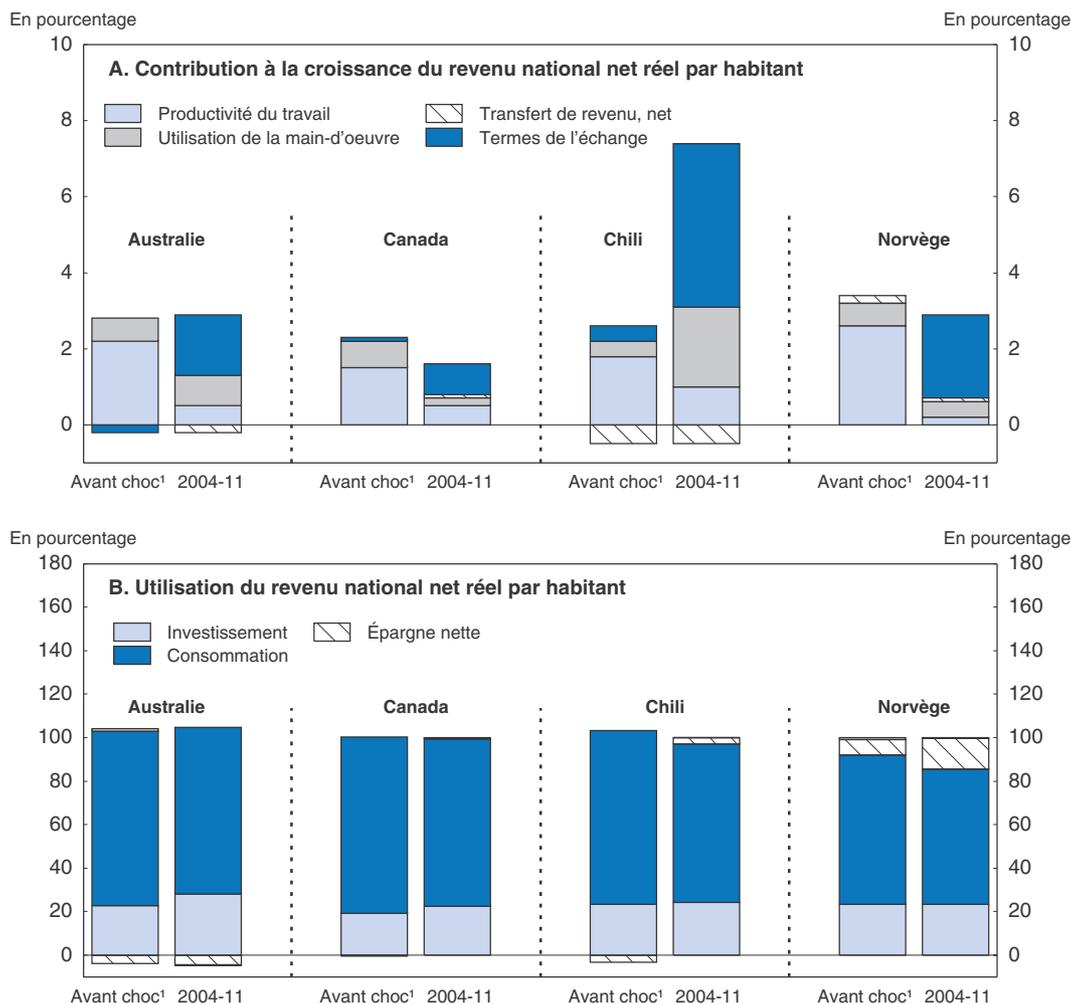
Canada, le Chili et la Norvège ont tous subi un choc analogue des termes de l'échange, quoique d'intensité variable, mais ne l'ont pas géré de la même manière (graphique 1.5). L'Australie et le Canada, et dans une moindre mesure le Chili, ont recyclé dans l'économie l'essentiel du surcroît de recettes généré par l'amélioration des termes de l'échange, tandis que la Norvège en a mis en réserve une fraction importante – plus de 14 % du RNB par an – dans son fonds souverain (graphique 1.5, panneau B). La plus grande stabilité de la monnaie norvégienne en termes réels est un phénomène remarquable qui contraste avec l'appréciation des monnaies australienne et canadienne. L'accumulation modérée de l'épargne nette au Chili après 2004 (environ 3 % du RNB par an), dans le sillage de la création d'un fonds souverain au début des années 2000, semble également avoir freiné l'appréciation de la monnaie par rapport à celles de l'Australie et du Canada, malgré l'amélioration plus marquée des termes de l'échange enregistrée par le Chili. Néanmoins, il est difficile d'établir un lien définitif entre la volatilité des performances macroéconomiques et la gestion du boom minier de ces pays, en raison de leur degré d'exposition différent aux multiples chocs qui ont touché l'économie mondiale depuis 2003, ainsi que d'autres facteurs.

Dans une perspective historique, l'ajustement structurel en cours aux niveaux sectoriels et régionaux semble gérable

Les ajustements sectoriels de l'emploi provoqués par le boom minier ne sont ni inhabituels, ni prononcés au regard des redéploiements considérables de la main-d'œuvre survenus dans le passé (graphique 1.6, panneau de gauche). Les ajustements directs pourraient rester faibles ces prochaines années, car le secteur minier emploie relativement peu de travailleurs. Toutefois, les restructurations d'emploi dans les secteurs non miniers exposés pourraient s'accélérer du fait des efforts des entreprises du secteur pour améliorer leur compétitivité. Le dynamisme du marché du travail enregistré lors des premières années du choc des termes de l'échange et juste après la crise financière mondiale s'est en effet affaibli depuis la fin 2010. Ce phénomène n'est pas entièrement imputable au choc des termes de l'échange : il reflète aussi l'essoufflement du commerce de détail et de la construction de logements du fait que les ménages ont adopté un comportement plus prudent, suite au fléchissement de leur stock d'actifs et à la montée des incertitudes mondiales (Stevens, 2011a).

Le creusement de l'écart de performances entre les États miniers et non miniers, quoique plutôt modéré, a probablement renforcé la perception d'une économie fonctionnant à deux vitesses, bien que ce phénomène ne soit pas nouveau en Australie (Garton, 2008). Lors de la décennie qui a précédé le boom des produits de base, les régions minières connaissaient déjà une croissance plus vigoureuse que le reste du pays, en raison d'un accroissement plus rapide de la population et d'un rattrapage du niveau de vie de ces régions par rapport aux États plus avancés de la Nouvelle-Galles du Sud et de Victoria (tableau 1.1). Entre 2003 et 2011, l'écart de croissance entre les régions minières et non minières a toutefois été peu marqué par rapport à la période antérieure au boom. Cette évolution résulte dans une certaine mesure de la dissociation des développements économiques entre les deux principaux États miniers, qui ont été beaucoup plus favorables à l'Australie-Occidentale qu'au Queensland. Le Queensland est en effet beaucoup moins spécialisé que l'Australie-Occidentale dans le secteur minier et sa production de charbon a

Graphique 1.5. Le revenu national brut et son utilisation



1. 1992-2003 pour l'Australie, le Canada et la Norvège ; 1997-2003 pour le Chili.

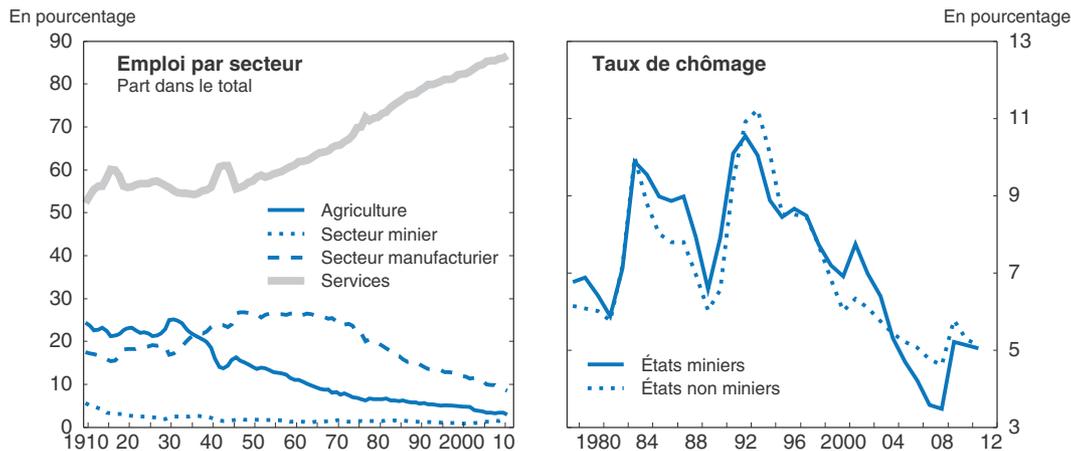
Source : ABS, cat. n° 5206.0, 6202.0 et 3101.0 ; OCDE, Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763679>

été perturbée par des catastrophes naturelles en 2011. De plus, cet État a subi un net recul à la fois de son importante activité touristique à cause du taux de change élevé, et de son secteur immobilier du fait du changement de comportement des ménages et des prix relativement élevés atteints par les logements dans cette région (Davies *et al.*, 2012).

Une grande partie du surcroît de demande des régions minières a été satisfaite par les autres États et les importations étrangères, comme l'indique le différentiel marqué entre la progression de la demande finale et de la production de ces régions. Par exemple, la demande de main-d'œuvre dans les États miniers a été satisfaite dans une mesure importante mais difficile à quantifier par la multiplication des systèmes de navette aérienne avec les villes non minières, de sorte que le revenu perçu dans le secteur minier est dépensé dans des régions non minières (Parkinson, 2011). Par conséquent, les États miniers et non minières ont bénéficié d'une accélération similaire de la croissance de l'emploi en moyenne au cours de cette période, et les disparités régionales en termes de chômage sont restées faibles (graphique 1.6, panneau de droite).

Graphique 1.6. Indicateurs sectoriels et régionaux du marché du travail



Source : RBA ; ABS, cat. n° 6202.0 et 6291.0.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763698>

Tableau 1.1. Performance économique dans les États miniers et non miniers
Croissance annuelle moyenne

	A	B	B-A
	Avant le boom minier	Après le boom minier	Différence
	1990-2003	2003-11	
États miniers			
Produit brut de l'État	4.3	4.1	-0.2
Population	1.9	2.3	0.4
Produit brut de l'État par habitant	2.3	1.8	-0.6
Emploi	2.3	3.1	0.8
Demande finale de l'État	4.1	5.6	1.5
Revenu intérieur brut réel par habitant	1.6	3.4	1.8
Revenu réel disponible des ménages par habitant	1.9	3.3	1.4
Indice des prix à la consommation	2.3	3.2	0.9
États non miniers			
Produit brut de l'État	2.8	2.4	-0.4
Population	0.9	1.3	0.4
Produit brut de l'État par habitant	1.9	1.1	-0.8
Emploi	1.1	2.0	0.9
Demande finale de l'État	3.2	3.3	0.1
Revenu intérieur brut réel par habitant	1.4	2.3	1.0
Revenu réel disponible des ménages par habitant	1.6	2.3	0.8
Indice des prix à la consommation	2.3	2.8	0.5
Écart entre États miniers et non miniers			
Produit brut de l'État	1.4	1.7	0.3
Population	1.0	1.0	0.0
Produit brut de l'État par habitant	0.4	0.7	0.2
Emploi	1.2	1.1	-0.1
Demande finale de l'État	0.9	2.3	1.4
Revenu intérieur brut réel par habitant	0.2	1.1	0.8
Revenu réel disponible des ménages par habitant	0.3	1.0	0.7
Indice des prix à la consommation	-0.1	0.4	0.4

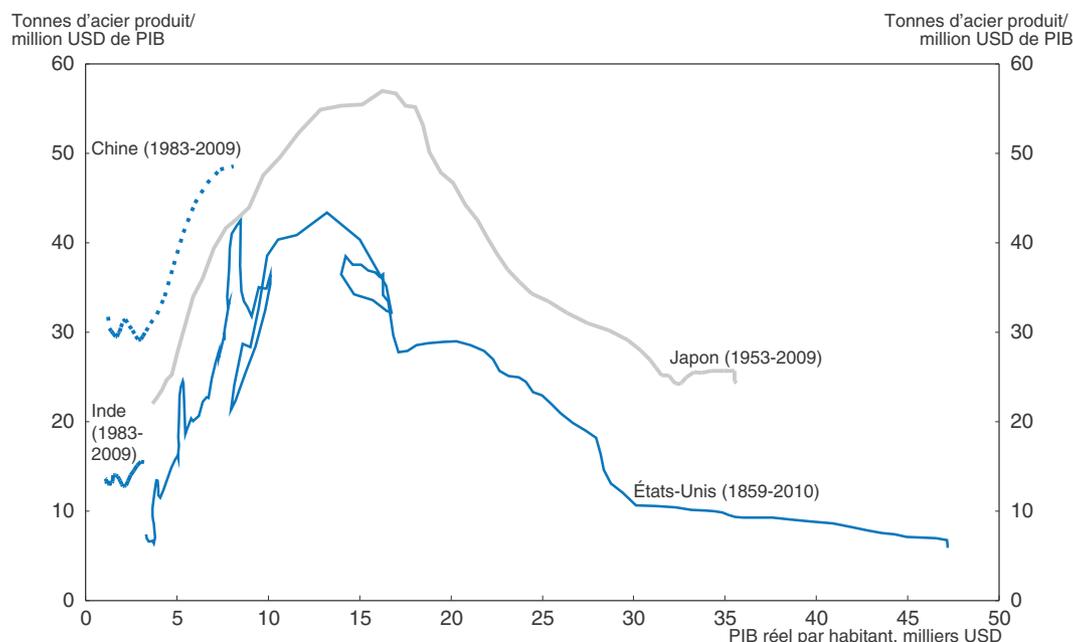
Source : ABS, cat. n° 5220.0 et calculs de l'OCDE.

De grandes incertitudes entourent l'évolution des termes de l'échange

La forme et l'ampleur des transformations à venir vont dépendre des mutations de l'environnement extérieur, qui sont entourées de multiples incertitudes. Ces incertitudes concernent en premier lieu l'évolution des prix des produits de base, comme le reconnaissent les autorités. Celles-ci ont adopté une attitude relativement prudente depuis le début du boom minier, en tablant généralement sur une baisse des termes de l'échange dans leurs prévisions budgétaires, même si ceux-ci sont supposés rester sensiblement plus élevés qu'au cours des décennies passées. Les dernières projections budgétaires supposent ainsi que la dégradation cumulée des termes de l'échange atteindra presque 9 % d'ici l'exercice 2013/14 (MYEFO, 2012).

Les incertitudes relatives aux prix de base, surtout à moyen terme, semblent plutôt limitées, en particulier au niveau de la demande de produits miniers. Selon toute vraisemblance, la demande émanant des pays émergents, et notamment de la Chine, devrait rester soutenue. Ainsi, la demande de ce pays en produits miniers, indispensables à son industrialisation et à son urbanisation, devrait rester vigoureuse, peut-être jusqu'en 2025, malgré une instabilité probable à court terme, si l'on se réfère à l'expérience passée des pays développés (Connolly et Orsmond, 2011 ; Findlay, 2011). La demande en produits de base reste généralement très forte jusqu'à ce que les ménages accroissent leur demande de services, de manière analogue à ce qui s'est produit par exemple après la Seconde Guerre mondiale aux États-Unis et dans les années 70 au Japon (graphique 1.7). Par ailleurs, d'autres pays asiatiques comme l'Inde, l'Indonésie ou le Viêtnam pourraient suivre une trajectoire similaire à celle de la Chine et voir croître fortement leurs besoins en matières

Graphique 1.7. **Intensité de production d'acier et développement économique**¹



1. Prix de 2010 convertis au taux de change PPA de 2005 ; moyennes mobiles de cinq ans. Intensité de production sidérurgique avant 1897. Avant 1980, la production japonaise d'acier se réfère aux années fiscales.

Source : Données fournies par la RBA, d'après la base de données *Total Economy* de The Conference Board (janvier 2011) ; FMI ; The Japan Iron and Steel Federation ; Johnston et Williamson (2010) ; Maddison (2009) ; US Bureau of Mines ; US Geological Survey ; World Steel Association.

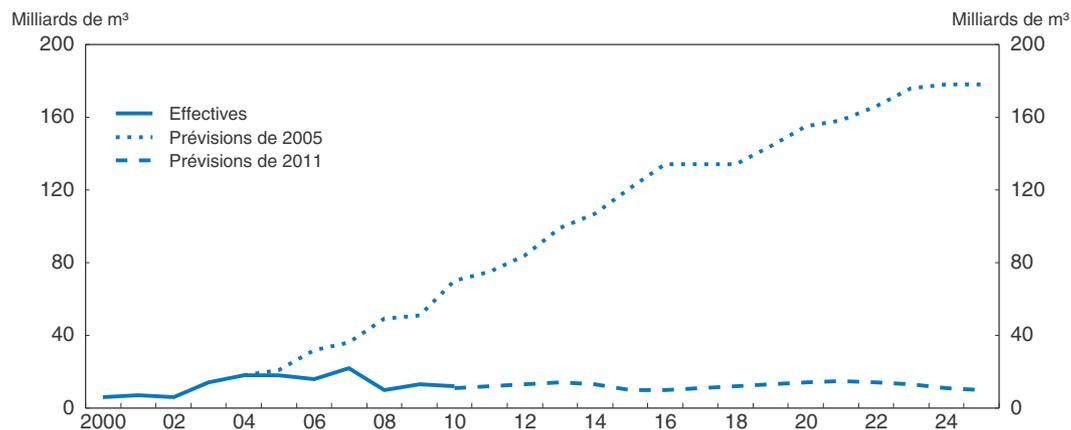
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763717>

premières à l'avenir (Hyvonen et Langcake, 2012). Ce boom minier pourrait ainsi se prolonger plus longtemps que les précédents qu'a connus l'Australie, dont la durée n'a généralement pas excédé une quinzaine d'années du fait de l'épuisement des ressources exploitées (comme l'or dans les années 1850) ou de l'affaiblissement de la demande extérieure à l'origine de ces booms (Battellino, 2010).

L'Australie est en outre bien placée pour faire face à l'évolution probable de la demande en produits de base induite par des impératifs environnementaux (AIE, 2010). Le développement de sa production de gaz naturel liquéfié (GNL), qui devrait bientôt placer le pays au second rang des exportateurs mondiaux après le Qatar, devrait lui permettre d'absorber une possible baisse de la demande de charbon dont la combustion génère beaucoup de CO₂ (Jacobs, 2011). Le marché du GNL se développe rapidement depuis quelques années.

Le maintien d'une forte demande de produits de base devrait aboutir à un développement mondial de la production, qui à terme fera baisser les prix (OCDE, 2010a). L'offre a réagi vigoureusement en Australie, et de nombreux autres pays s'efforcent d'accroître leurs capacités de production. Le Brésil a accru sa production de minerai de fer, qui n'est pas une ressource particulièrement rare, et la production de charbon augmente en Afrique du Sud, Colombie et Indonésie (Connolly et Orsmond, 2011). Le Qatar pourrait suspendre le moratoire sur l'exploitation de ses gisements de gaz adopté en 2009. L'équilibre de ce marché pourrait aussi être perturbé par l'expansion de la production de gaz non conventionnel (gaz de charbon, gaz de schistes et gaz compacts). Ainsi, les États-Unis sont devenus largement autosuffisants en gaz naturel alors que l'on anticipait qu'ils seraient un important importateur de GNL il y a seulement quelques années (graphique 1.8). De nombreux autres pays, dont l'Australie et la Chine, ont aussi d'importantes réserves de gaz non conventionnel qui pourraient être exploitées, bien que les méthodes d'extraction de ces gaz posent des problèmes environnementaux (Jacobs, 2011). Quoi qu'il en soit, les réserves de minerai de fer et de charbon de l'Australie sont abondantes, diversifiées et de bonne qualité et ses coûts de transport faibles, ce qui lui donne un avantage pour le GNL. En outre, l'Australie peut garantir un approvisionnement plus sûr que de nombreux autres exportateurs, moins stables institutionnellement.

Graphique 1.8. **Importations nettes américaines de gaz naturel liquéfié**



Source : Données fournies par la RBA, d'après la US Energy Information Administration (www.eia.gov/forecasts/aeo/er/).
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763736>

Les pressions en faveur d'ajustements structurels devraient s'accroître

Quelle que soit l'évolution des prix des produits de base, le développement de la Chine et de l'Asie au cours des prochaines années confrontera l'économie australienne à d'importants défis et opportunités. La poursuite attendue de l'expansion des économies asiatiques va réduire le coût de l'éloignement du pays des grands marchés économiques. Selon Quah (2011), le centre de gravité de l'activité mondiale s'est déplacé du milieu de l'Atlantique en 1980 vers Bucarest en 2008, et il devrait se situer entre l'Inde et la Chine d'ici 2050. Les grands marchés asiatiques resteront certes éloignés de l'Australie, mais ils seront plus proches que ceux d'Europe ou des États-Unis, avec des effets positifs sur la productivité et le PIB par habitant (encadré 1.1). En dehors du secteur des matières premières, la demande dans les secteurs non miniers de l'Australie devrait s'accroître, à mesure que le développement de la Chine, de plus en plus centrée sur le renforcement de sa demande intérieure, génère une demande plus diversifiée de biens et services émanant d'une classe moyenne de plus en plus nombreuse (gouvernement australien, 2011 ; Kearns et Lowe, 2011 ; Garnaut, 2011).

Encadré 1.1. Le handicap géographique de l'Australie va-t-il diminuer ?

Du fait de son éloignement géographique des marchés mondiaux, l'Australie souffre d'un handicap économique par rapport à la plupart des pays de l'OCDE. Cet éloignement des marchés se répercute en effet sur les flux d'échange et l'efficacité des entreprises en les empêchant notamment d'opérer à une échelle efficiente et, plus généralement, d'exploiter les économies d'échelle. En 2005, on estime que ce handicap a réduit le niveau du PIB par habitant de plus de 10 %, comme en Nouvelle-Zélande, comparé à la moyenne des autres pays (Boulhol et de Serres, 2008). Ce coût n'a en outre que peu diminué car on ne constate guère de baisse dans la durée des coûts de transport des marchandises par rapport à leur prix.

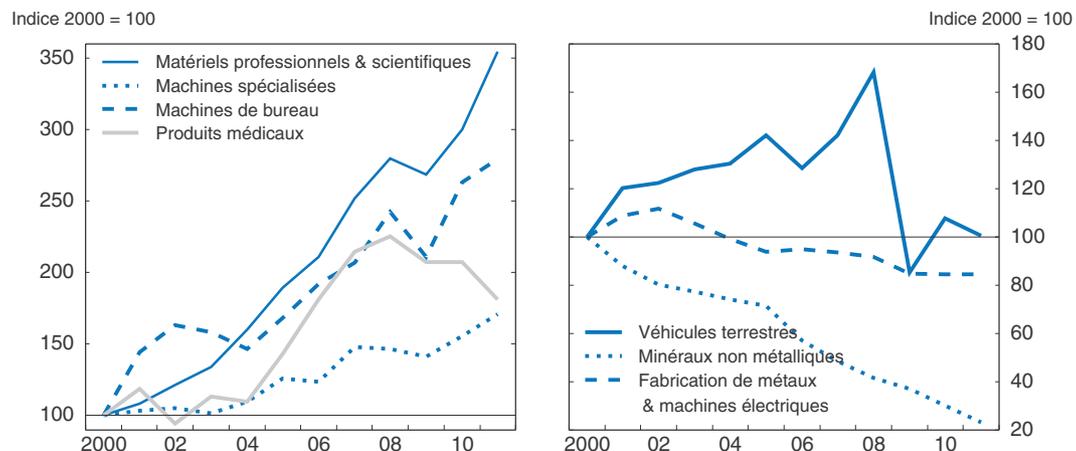
Cependant, l'effet négatif de cet éloignement pourrait fléchir à mesure que le centre de gravité des marchés mondiaux se déplace vers l'est. Ces marchés, bien que toujours très distants de l'Australie, seront plus proches que ceux d'Europe et des États-Unis, de sorte que d'après Boulhol et de Serres (2008), on peut estimer que l'effet négatif de cet éloignement sur le niveau du PIB par habitant pourrait baisser de 2 points de pourcentage d'ici 2030 et de 3 points d'ici 2050. Cette évolution traduit l'élargissement des marchés potentiels de l'Australie en raison de la forte croissance attendue en Chine et dans le reste de l'Asie, selon les projections à long terme de l'OCDE (OCDE, 2012a).

La hausse de la demande de services touristiques et d'éducation des pays asiatiques depuis quelques années témoigne de l'émergence de ces opportunités, mais aussi des ajustements à réaliser pour les saisir. Les exportations de services d'éducation ont fortement progressé entre la fin des années 80 et la fin des années 2000, grâce au dynamisme de la demande indienne et chinoise, pour devenir la troisième principale source de revenus d'exportations après le charbon et le minerai de fer et faire de l'Australie le cinquième plus grand exportateur de ces services de la zone OCDE (Hall et Hooper, 2008). Dans la même veine, les recettes touristiques provenant de Chine et d'Inde ont doublé entre les exercices 2000/01 et 2010/11, et il est probable que cette demande continuera de croître à un rythme soutenu.

Néanmoins, plusieurs obstacles freinent la capacité de ces deux secteurs à tirer pleinement profit de ces développements. Ceux-ci incluent l'appréciation réelle de la monnaie, l'intensification de la concurrence dans ces secteurs avec, par exemple, le développement de services d'éducation offshore de nombreuses universités en Chine, mais aussi l'adoption de dispositions plus restrictives sur les visas d'étudiants depuis 2009 et la relative inadaptation de l'offre touristique à la demande de la nouvelle clientèle asiatique plus tournée vers les grandes villes que les régions rurales (Hooper et van Zyl, 2011).

Il est difficile de prévoir l'évolution des avantages comparatifs de l'économie australienne, mais ces ajustements impliqueront inévitablement des transferts de ressources non seulement entre grands secteurs d'activité, mais aussi au sein de ces secteurs. Après l'industrie minière, il est possible que l'Australie renforce son avantage comparatif dans l'agriculture si la demande des grands pays d'Asie pour ces produits augmente avec l'amélioration de leur niveau de vie et/ou l'évolution de leurs habitudes alimentaires (Jayasuriya et Panza, 2011). Cependant, l'industrie manufacturière devra procéder à des ajustements structurels pour préserver sa compétitivité internationale et renforcer sa productivité (chapitre 2). Les pressions exercées par les pays à bas coûts de main-d'œuvre sur la production à grande échelle de biens manufacturés standardisés, comme les voitures ou les matériaux métalliques de construction, devraient encore s'intensifier (Lowe, 2012). Il est de ce fait vraisemblable que le maintien d'un secteur manufacturier concurrentiel dépendra de sa capacité à s'adapter en valorisant des secteurs de niche à plus forte valeur ajoutée, comme celui des instruments scientifiques, du matériel médical ou des machines spécialisées, dont les exportations croissent depuis quelques années malgré l'appréciation du taux de change (graphique 1.9). L'Australie pourrait également préserver son avantage comparatif dans des secteurs tels que les produits alimentaires, les boissons, le tabac et les métaux non ferreux, qui sont étroitement liés aux ressources naturelles du pays, en leur adjoignant des activités à plus haut contenu technologique (OCDE, 2012b).

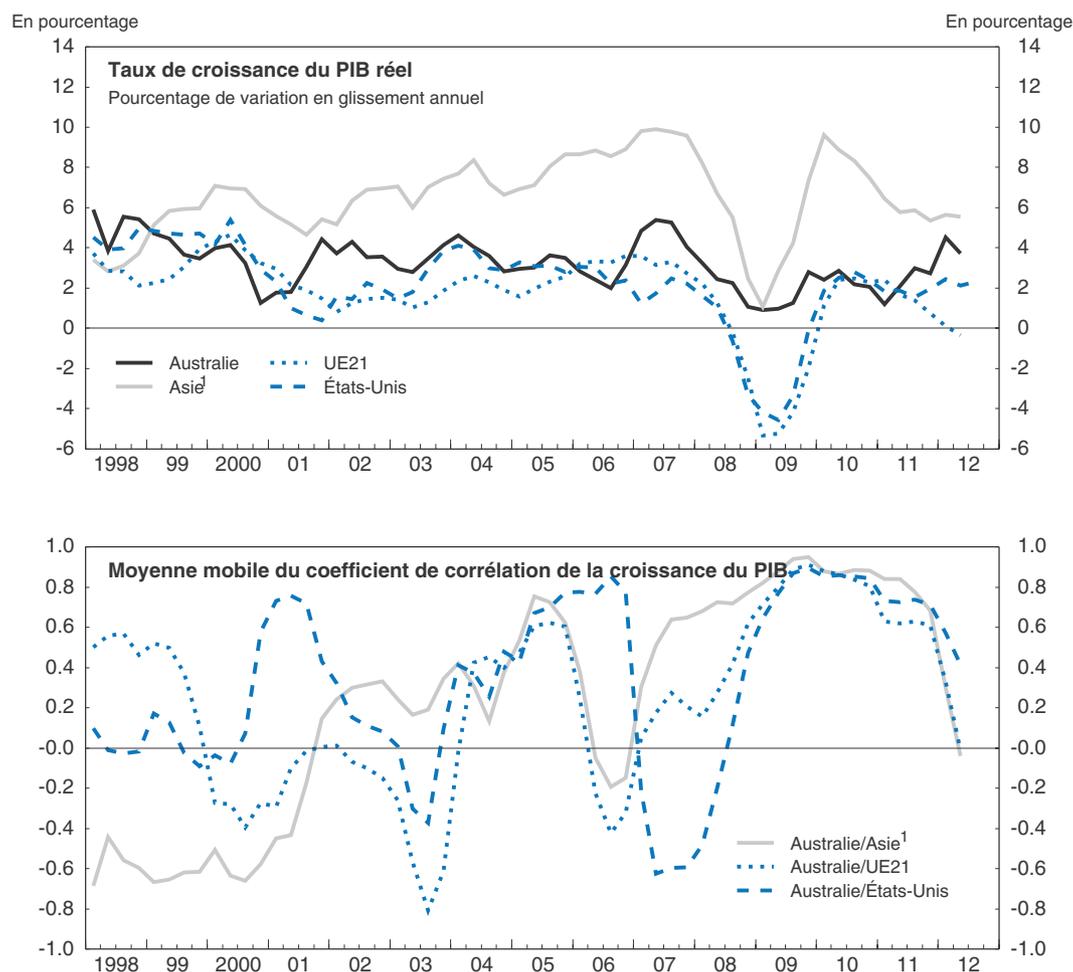
Graphique 1.9. **Volumes d'exportations de biens manufacturés**



Source : ABS, cat. n° 5302.0, tableau 103.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763755>

L'économie australienne connaît sa 21^e année de croissance ininterrompue, ce qui reflète la bonne résilience du pays aux chocs sectoriels qui ont suivi les excès du secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) et des marchés immobiliers au début de la décennie. Cette moindre vulnérabilité à la crise de 2008 résulte aussi des liens commerciaux de plus en plus étroits avec ses partenaires asiatiques, en particulier la Chine, et de la complémentarité entre ces économies (Battellino, 2011). De plus, l'Australie est moins exposée que de nombreux pays de l'OCDE à la pression concurrentielle exercée par les pays émergents d'Asie du fait de la taille relativement réduite de son secteur manufacturier. Au total, on constate une synchronisation croissante des cycles économiques en Australie et en Asie de l'Est depuis le début des années 2000 (graphique 1.10).

Graphique 1.10. **Corrélation de la croissance du PIB réel**

1. L'agrégat Asie a été calculé à l'aide des pondérations du PIB nominal de 2010 aux taux de change PPA pour la Chine, la Corée, le Japon et les économies dynamiques d'Asie.

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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763774>

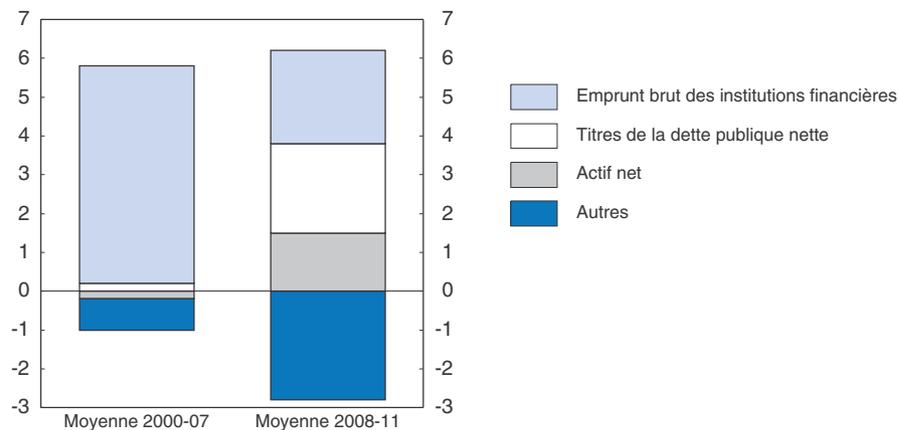
Les transformations en cours auront pour deuxième conséquence importante de rendre l'économie australienne plus cyclique qu'auparavant en raison de l'expansion de son secteur minier. Les prix des produits de base sont en effet par nature plus volatils que

la plupart des autres biens et services du fait de la faible élasticité à court terme de l'offre de ces produits et de leur faible substituabilité, alors que leur demande est étroitement liée aux cycles économiques (Kearns et Lowe, 2011).

Une troisième évolution potentielle du développement macroéconomique du pays à moyen terme concerne l'évolution et le rôle de son taux de change. Les bons résultats de l'Australie, ses finances publiques solides et ses perspectives favorables ont accru l'intérêt des investisseurs internationaux pour ce pays, comme le montre l'évolution du financement du déficit du compte des transactions courantes depuis la crise financière mondiale (graphique 1.11). Avant cette crise, ce déficit était presque entièrement couvert par des emprunts bancaires à l'étranger, alors que l'on observe depuis 2008 une augmentation des entrées de fonds propres pour financer les investissements miniers et surtout d'importants achats d'obligations publiques (Eslake, 2012). De fait, l'Australie est l'un des sept pays du monde ayant conservé une notation AAA sur sa dette souveraine. Bien que ces évolutions résultent en partie d'une intensification des opérations de portage (« carry-trade »), des indications convergentes suggèrent que ces achats d'obligations publiques proviennent aussi de banques centrales et de fonds souverains désireux de diversifier leur portefeuille (Lowe, 2012). Ainsi, la dégradation des termes de l'échange depuis leur point culminant au troisième trimestre de 2011 n'a pas eu grand effet sur la monnaie australienne, et les rendements des obligations publiques ont baissé pour atteindre leur plus bas niveau depuis la fin des années 60. Si cette tendance se confirme, elle pourrait contribuer à une certaine déconnexion entre l'évolution du dollar australien et celle des termes de l'échange, susceptible d'atténuer l'effet stabilisateur du taux de change sur l'économie.

Graphique 1.11. **Financement de la balance courante**

En pourcentage du PIB



Source : ABS, cat. n° 5302.0, tableau 1.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763793>

Enjeux de ce processus d'ajustement pour la politique économique

L'histoire de l'Australie enseigne que les booms miniers sont des périodes de mutations économiques profondes qui s'accompagnent de défis complexes de politique économique (Battellino, 2011). Il faut maintenir la stabilité macroéconomique et juguler les tensions inflationnistes. Il faut aussi préserver la flexibilité de l'économie et ne pas fausser

l'allocation des ressources. Globalement, les résultats obtenus jusqu'à présent sont positifs, surtout si on les compare au passé. Il ne faut cependant pas sous-estimer les défis à relever pour maintenir de telles performances et poursuivre l'adaptation du pays. Le choc auquel est confronté l'Australie est globalement positif, mais la structure de l'économie doit continuer d'évoluer pour pouvoir saisir les nouvelles opportunités créées par le développement du continent asiatique. Ces changements impliquent aussi des ajustements difficiles pour de nombreux ménages et entreprises, car les coûts et les avantages des transformations en cours ne sont pas uniformément répartis. La politique économique peut faciliter ce processus. De plus, elle doit se préparer à faire face aux nouveaux risques générés par les mutations en cours, compte tenu des incertitudes qui entourent l'environnement extérieur, et notamment les termes de l'échange, ainsi que de l'accroissement probable de la volatilité de l'économie.

Comme le soulignent les autorités, il importe avant tout de ne pas résister aux changements durables imposés par les transformations de l'environnement extérieur, même si des incertitudes entourent la durée du boom minier (Stevens, 2011b). De nombreux changements en cours sont la conséquence d'une transformation de l'économie mondiale qui n'est pas temporaire, mais qui devrait entraîner un bouleversement durable des avantages comparatifs de l'Australie (Gruen, 2011). Le développement de l'Asie est un phénomène irréversible dont les conséquences devraient se faire sentir bien au-delà du boom minier. Toutefois, il convient de souligner que l'ampleur et la durée de l'amélioration des termes de l'échange et de l'appréciation du taux de change sont incertaines, ce qui ajoute une dimension supplémentaire aux ajustements à opérer.

Il faut favoriser une redistribution sans heurt des ressources dans l'économie

Dans cette perspective, les efforts des autorités pour mieux informer le public des implications pour l'Australie du développement de l'Asie sont louables et doivent se poursuivre. Si l'impact économique de la forte croissance en Chine paraît être perçu de façon généralement positive, il importe de répondre à l'anxiété générée par les transformations en cours, comme l'illustrent les pressions croissantes de la part de certains secteurs pour bénéficier de protections contre la concurrence étrangère, ou l'appel des syndicats en faveur d'une meilleure protection de l'emploi. Le gouvernement a publié en 2012 un livre blanc, *Australia in the Asian Century* qui permet de mieux comprendre l'impact de ces changements à la fois dans une perspective économique, sociale et géostratégique. Les nombreuses ramifications des ajustements imposés par le développement de l'Asie, auxquelles l'Australie ne peut échapper, doivent être analysées, expliquées et gérées pour faciliter la transition et l'Australie doit exploiter au mieux les opportunités résultant de ces changements (gouvernement australien, 2012a). Les pouvoirs publics devront faire en sorte de faciliter le processus de redistribution des ressources et de garantir une répartition équitable des contraintes et des avantages des ajustements nécessaires.

La meilleure réponse est sans doute de maintenir et, si possible, de renforcer la flexibilité de l'économie, à la fois pour saisir les nouvelles opportunités qui vont se présenter et pour minimiser les coûts d'ajustement. La complexité des transformations en cours rend difficile de prédire quels secteurs économiques bénéficieront le plus de ces changements. Par conséquent, il est plus efficace d'aider les travailleurs et les entreprises à s'adapter plutôt que de protéger des emplois ou des activités dans des régions ou secteurs spécifiques. Consacrer des aides publiques à des secteurs exposés à l'appréciation

du taux de change, comme dans le cas de l'industrie automobile, risque d'être vain, d'entraîner des ajustements plus douloureux dans d'autres secteurs exposés et, à terme, de freiner l'élévation des niveaux de vie (encadré 1.2). Il importe en outre de ne pas retarder inutilement les ajustements requis, car ceux-ci sont plus faciles à mettre en œuvre quand l'économie est dynamique et que les ressources sont disponibles pour faciliter l'accompagnement, voire l'indemnisation des « perdants » dans le processus d'ajustement.

Les politiques macroéconomiques et structurelles ont un rôle complémentaire à jouer pour faciliter une réaffectation sans heurt du travail et du capital. Il est en effet important de préserver un environnement macroéconomique stable en maîtrisant l'inflation. La liste des incertitudes associées aux transformations en cours est suffisamment longue pour ne pas en rajouter avec des incertitudes supplémentaires sur le niveau des prix. Les réformes structurelles garantissant une flexibilité économique adéquate sont aussi importantes pour la politique macroéconomique. Ainsi, un marché du travail plus flexible accroîtra les marges de manœuvre de la politique monétaire et facilitera l'ajustement en atténuant le dilemme immédiat entre inflation et chômage. Une politique budgétaire prudente renforce la politique monétaire et offre des marges supplémentaires pour réagir à des chocs sévères, comme celui survenu en 2008-09.

Encadré 1.2. **Faut-il continuer de protéger le secteur automobile ?**

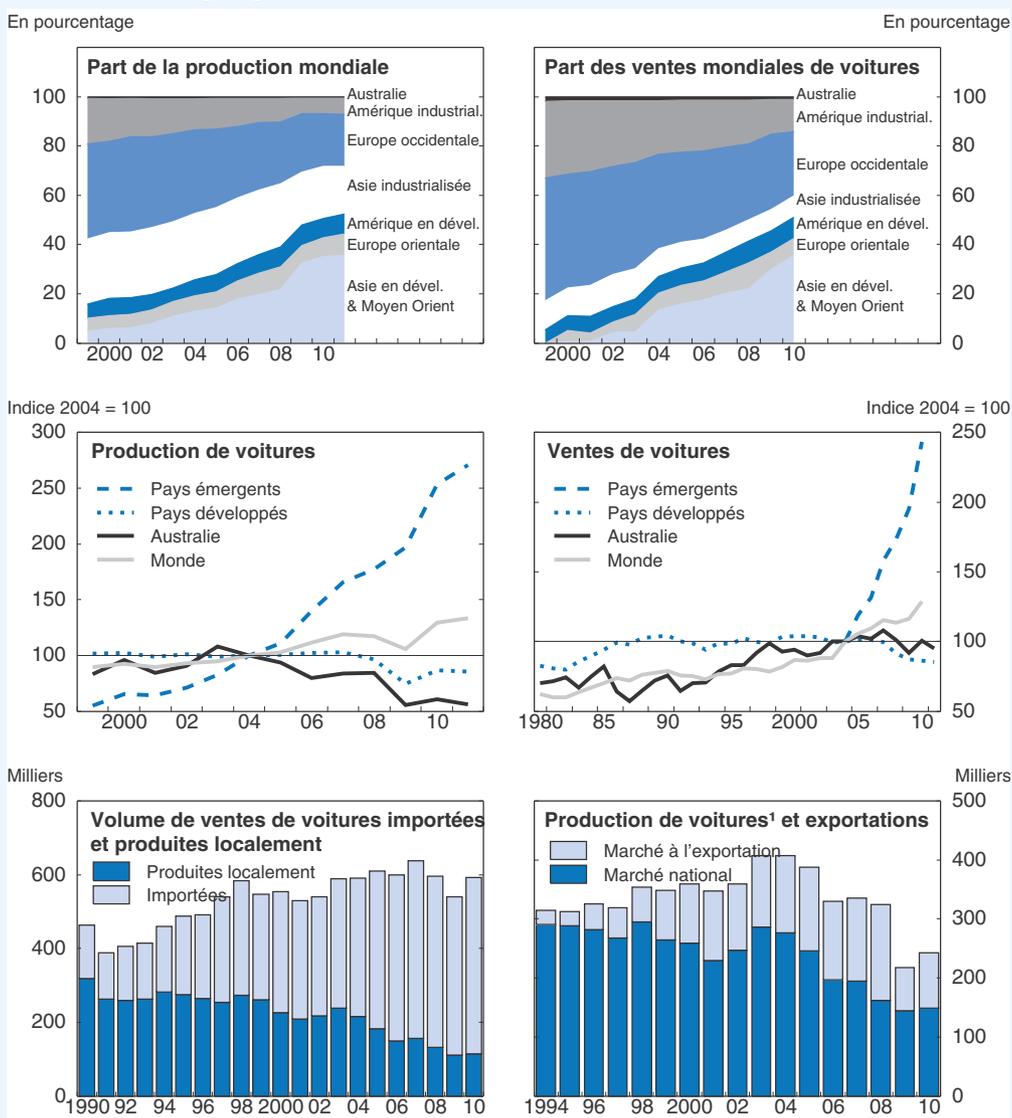
L'industrie automobile est l'un des secteurs de l'économie australienne les plus touchés par le boom minier. L'appréciation du taux de change pénalise sa compétitivité et menace l'emploi. Pour soulager ces tensions, les autorités ont récemment accordé une aide temporaire à ce secteur, et l'ont même renforcée dans certains cas. Cet encadré examine les pressions qui s'exercent sur l'industrie automobile australienne, notamment celles liées aux transformations de l'économie mondiale en cours.

L'industrie automobile australienne, dont le développement s'est longtemps appuyé sur l'investissement étranger, principalement des États-Unis et du Japon, est de taille relativement petite et génère moins de 5 % de la valeur ajoutée manufacturière australienne et environ 0.4 % du PIB et de l'emploi total au cours de l'exercice 2009/10 (ABS, 2011). Elle subit la concurrence croissante des économies émergentes depuis la fin des années 90. Alors que les marchés émergents représentaient environ 15 % de la production automobile mondiale au début des années 2000, cette part a atteint pratiquement 50 % pour l'exercice 2010/11, sous l'effet du développement de l'Asie, et notamment de la Chine (graphique 1.12, panneaux A et B). La demande a suivi une évolution comparable. Divers facteurs influent sur cette mutation rapide : les capacités excédentaires dans de nombreux pays développés (Haugh et al., 2010), l'augmentation rapide de la consommation et des ventes de voitures dans les pays émergents et les économies d'échelle dégagées par le développement de nouveaux constructeurs automobiles à faibles coûts (Baker et Hyvonen, 2011).

En Australie, la baisse des prix à l'importation et l'évolution des goûts des consommateurs ont entraîné une augmentation des importations de véhicules, qui sont passées de 30 % des ventes dans les années 90 à plus de 80 % en 2010 (graphique 1.12). La production et l'emploi du secteur n'ont pas cessé de baisser depuis le début du boom minier, car l'appréciation de la monnaie a contrecarré les efforts déployés par les constructeurs automobiles australiens pour compenser leurs pertes de parts du marché local. Ainsi, certains constructeurs ont fermé des usines ces dernières années (comme Mitsubishi en 2008), alors que d'autres connaissent de graves difficultés (DIISR, 2010 ; Peter, 2012).

Encadré 1.2. Faut-il continuer de protéger le secteur automobile ? (suite)

Graphique 1.12. Indicateurs de l'industrie automobile



1. Y compris les véhicules légers tout terrain.

Source : Australian Department of Innovation Industry, Science and Research ; OCDE, Principaux indicateurs économiques ; OICA (Organisation internationale des constructeurs d'automobiles) et sources des constructeurs automobiles nationaux.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932763812>

L'industrie automobile australienne a été protégée par des droits de douane élevés jusqu'au milieu des années 80. Depuis lors, des réductions successives des droits de douane, conjuguées à des programmes d'aide destinés à faciliter les ajustements, ont été mises en œuvre. La dernière réduction des droits de douane, ramenés de 10 % à 5 % sur les véhicules neufs en 2010, s'est accompagnée d'une aide de 5 milliards AUD (0.4 % du PIB) au titre de l'*Automotive Competitiveness and Investment Scheme*. La même année, ce programme a été remplacé par l'*Automotive Transformation Scheme* qui a prolongé le financement de 2015 à 2020, pour un coût supplémentaire de 2.5 milliards AUD. Si l'on tient compte du produit net des droits de douane et de l'aide budgétaire, le secteur automobile a perçu 1.1 milliard AUD durant l'exercice 2010/11, ce qui équivaut à un taux effectif d'aide de 8.5 %

Encadré 1.2. Faut-il continuer de protéger le secteur automobile ? (suite)

de sa valeur ajoutée, la moyenne dans le secteur manufacturier étant de 4.2 % (PC, 2012). Ce taux a baissé au cours de la dernière décennie. Il existe toutefois d'autres formes de soutien, comme la taxe de 33 % sur les produits de luxe (qui s'applique surtout aux importations), l'aide financière *ad hoc* des États et les marchés publics qui favorisent les véhicules nationaux au détriment des importations.

Les pressions se sont récemment accrues en faveur d'un renforcement de l'aide et d'une inversion de la tendance au désengagement de l'État dans l'industrie automobile. Ces pressions se fondent en partie sur l'argument traditionnel du « syndrome néerlandais » et sur l'hypothèse implicite que l'appréciation actuelle de la monnaie est un phénomène temporaire. Selon les défenseurs de cette thèse, le secteur national serait hors jeu et incapable de regagner le terrain perdu une fois le taux de change revenu à un niveau plus compétitif. Le coût économique de l'effondrement de l'industrie automobile serait considérable en raison de ses importantes retombées en termes de production, d'emploi et d'innovation, compte tenu de sa position stratégique dans le secteur manufacturier. Les réductions de droits de douane sont également considérées comme pénalisantes pour l'industrie australienne, notamment par rapport à d'autres pays développés et en développement qui ne suivent pas la même stratégie. D'autres analystes reconnaissent le poids relativement faible de l'industrie automobile dans l'ensemble de l'économie, mais soulignent son importance particulière pour des États comme l'Australie-Méridionale et Victoria et pour certaines villes et régions qui s'y trouvent (PC, 2008). La fermeture d'usines automobiles pourrait ainsi avoir des répercussions sociales douloureuses à l'échelon local.

Il est difficile de procéder à des comparaisons internationales du niveau de l'aide apportée au secteur automobile. Que le soutien apporté par l'Australie à son industrie automobile soit plus ou moins élevé que d'autres pays, cette aide est importante et entrave (de fait, elle vise même à limiter) le redéploiement des maigres ressources au profit des activités à plus forte valeur ajoutée, en réaction aux chocs économiques. Dans les circonstances actuelles, l'aide à l'industrie automobile a probablement pour effet d'imposer des efforts d'ajustement plus conséquents à d'autres secteurs exposés, comme le tourisme et l'éducation, qui ne bénéficient pas du même soutien, en faisant monter les prix du capital et du travail et en alourdissant leur charge fiscale (Corden, 2012). En outre, l'avenir du secteur automobile est incertain dans de nombreux pays avancés, à en juger par les surcapacités au niveau mondial et les tendances passées.

L'industrie automobile a des retombées positives sur le reste de l'économie, mais il ne faut pas en surestimer l'importance. Selon les estimations de l'OCDE, pour chaque dollar de biens et de services produits par l'industrie automobile (réparations comprises), 31 centimes de valeur ajoutée sont générés par ce même secteur, 43 centimes par d'autres secteurs nationaux et 26 centimes par les importations*. Compte tenu de sa taille, le secteur automobile pourrait ainsi générer l'équivalent d'environ ½ pour cent de PIB de surcroît d'activité dans l'économie. Néanmoins, cette estimation représente probablement une limite supérieure, car elle tient compte des activités connexes telles que la maintenance et la vente au détail, qui perdureraient même si tous les véhicules étaient importés. En outre, les retombées en termes de R-D de l'aide à l'industrie automobile pourraient être relativement faibles, car l'activité de R-D en question concerne en général des modifications propres au secteur de produits ou procédés existants, plutôt que le développement de technologies nouvelles (PC, 2008).

Le soutien public peut se justifier lorsque la fermeture d'usines automobiles risque de causer un choc difficile à absorber au niveau local ou régional. En pareilles circonstances, l'aide doit néanmoins viser à lisser et faciliter le processus d'adaptation plutôt qu'à l'empêcher, comme les autorités semblent d'ailleurs le reconnaître.

* Ces paramètres ont été calculés à partir des tableaux d'entrées-sorties de 2007, en utilisant une méthodologie analogue à celle employée par Gruen (2011) pour l'analyse de l'industrie minière.

La stratégie budgétaire à moyen terme devrait mieux tenir compte des transformations structurelles et privilégier la prudence

L'accroissement potentiel de la volatilité de l'économie australienne lié à l'essor du secteur minier, sa dépendance croissante envers les économies émergentes d'Asie et les incertitudes concernant l'évolution du boom minier militent en faveur d'un réexamen de la stratégie budgétaire à moyen terme. Jusqu'à présent, la stratégie mise en place en 1996 a bien servi les intérêts du pays. Cette stratégie vise à maintenir en moyenne à moyen terme un solde budgétaire légèrement excédentaire, à ne pas accroître la pression fiscale globale (par rapport à son niveau de l'exercice 2007/08 pour la législature en cours) et à augmenter la richesse nette de l'administration centrale. À la différence de nombreux autres pays de l'OCDE, l'Australie a de fait mené une politique budgétaire prudente qui lui a permis de résorber entièrement sa dette nette au cours de l'exercice budgétaire 2005/06. Le pays disposait ainsi d'importantes marges de manœuvre pour adopter un programme de relance de grande ampleur pour l'exercice 2008/09 et éviter la récession qu'ont connue la plupart des pays de l'OCDE.

La hausse persistante des termes de l'échange et l'importance croissante du secteur minier soulèvent toutefois de nouvelles questions sur le rôle de la politique budgétaire dans le futur. Celles-ci portent sur deux thèmes principaux : i) l'utilisation appropriée des recettes tirées du boom minier ; et ii) la gestion budgétaire comme instrument contra-cyclique dans ce nouvel environnement (Kearns et Lowe, 2011). Un certain nombre d'analystes se sont en effet inquiétés des risques de réinjecter trop massivement ou trop rapidement dans l'économie les recettes fiscales exceptionnelles liées au boom minier (OCDE, 2010a ; Stevens, 2011b ; Corden, 2012). Comme indiqué dans l'*Étude économique de l'Australie* de 2008, au cours de la première phase du boom minier, entre les exercices 2002/03 et 2007/08, l'administration fédérale a redistribué l'essentiel des recettes fiscales additionnelles résultant des gains de termes de l'échange, même si elle a pu préserver un confortable excédent budgétaire représentant 2 % du PIB (OCDE, 2008). L'appréciation des termes de l'échange pourrait s'inverser plus rapidement que les autorités ne le prévoient et, même s'ils restent élevés, ils connaîtront sans doute de fortes fluctuations dues à la volatilité intrinsèque des prix des produits de base. Confrontés à une situation similaire, des pays comme la Norvège et le Chili ont jugé utile de créer des fonds d'investissement souverains pour gérer leurs recettes minières afin de faire face à toute volatilité excessive ou d'éviter un syndrome néerlandais.

Évaluer l'opportunité de créer un fonds souverain en Australie nécessite de préciser son usage dans l'économie. Comme le montrent les exemples de la Norvège et du Chili, les fonds souverains peuvent servir à trois grandes catégories d'objectifs selon leurs caractéristiques et leur mode de fonctionnement :

- Assurer un transfert intergénérationnel des ressources et garantir la viabilité à long terme des finances publiques.
- Modérer l'appréciation du taux de change en vue d'atténuer les pressions exercées sur le secteur non minier exposé.
- Préserver le bon fonctionnement de la politique budgétaire comme instrument de stabilisation macroéconomique afin de lisser la consommation et de protéger les comptes publics contre une baisse des prix des produits de base plus forte qu'escompté.

Dans le cas de la Norvège, le fonds souverain vise à atteindre ces trois objectifs, tandis qu'au Chili son principal objectif est de garantir une bonne gestion budgétaire. Dans ces

deux pays, les fonds sont complétés par une règle budgétaire qui encourage une utilisation prudente des recettes publiques liées aux ressources naturelles, en dissociant les dépenses des fluctuations des recettes générées par ces ressources (recettes fiscales, redevances, etc.). En Norvège, les recettes provenant du pétrole et du gaz sont investies dans des actifs étrangers et alimentent un fonds souverain dont l'encours s'élève à quelque 130 % du PIB. Une partie des ressources de ce fonds (4 % de sa valeur, ce qui correspond au rendement réel notionnel des actifs) est dépensée chaque année. Le fonds de stabilisation chilien est beaucoup plus modeste et représentait 5½ pour cent du PIB en 2011, contre 13 % en 2008. Pour lisser l'utilisation des recettes générées par ses ressources en cuivre et éviter le risque de politique budgétaire procyclique en période de boom minier, une règle budgétaire vise l'équilibre structurel des comptes publics, corrigé en fonction des variations cycliques et des fluctuations des prix du cuivre. À cette fin, les autorités font la distinction entre recettes fiscales minières permanentes et temporaires, en s'appuyant sur une estimation indépendante des prix d'équilibre à long terme des matières premières (OCDE, 2010b).

Il n'existe pas d'arguments décisifs en faveur d'une accumulation permanente d'actifs dans un fonds d'investissement souverain en Australie

Contrairement à la Norvège, qui prévoit une forte chute de la production de pétrole et de gaz dans un avenir relativement proche, les ressources naturelles de l'Australie devraient durer beaucoup plus longtemps (tableau 1.2). Il est donc beaucoup moins nécessaire de lisser les actifs entre générations. Selon les estimations de la Banque mondiale, malgré l'épuisement des ressources naturelles, l'épargne conjuguée aux investissements dans le capital humain sont suffisamment importants pour générer à terme un accroissement de la richesse nationale (Banque mondiale, 2010). Bien que le fonds norvégien ne soit pas juridiquement destiné à financer les retraites (malgré son nom : Government Pension Fund Global), les actifs qu'il détient pourraient à l'évidence être utilisés à cette fin. En Australie, le fonds de réserve pour les retraites du secteur privé joue ce rôle (Gruen et Soding, 2011). Les actifs de réserve des ménages australiens représentaient 100 % du PIB fin 2010 et devraient atteindre 160 % du PIB d'ici 2050 avec le relèvement prévu de 9 % à 12 % des cotisations de retraite d'ici 2020. Le système de pension australien est conforté par des contributions obligatoires (avec des incitations fiscales) et soumises à des restrictions afin de s'assurer que l'épargne ne puisse être retirée avant l'âge de la retraite. De plus, ce système, déterminé par une prédominance de contributions définies, garantit le financement des retraites des générations futures, quelle que soit l'évolution des prix des produits de base. En Australie, la redistribution des revenus du secteur minier dans l'économie n'a pas amputé l'épargne nationale, qui est supérieure à la moyenne des grands pays de l'OCDE mais inférieure à celle du Chili ou de la Norvège (tableau 1.3).

Chercher à influencer sur le taux de change ne serait ni souhaitable ni aisé dans le cas de l'Australie

L'usage optimum des recettes issues des ressources naturelles dépend en partie de leur importance rapportée à l'ensemble de l'économie. Le secteur minier (y compris pétrolier et gazier) représente environ 20 % du PIB en Norvège contre 9 % du PIB en Australie, et les recettes publiques générées par ce secteur s'élevaient à environ un tiers des recettes publiques totales ces dernières années en Norvège, contre 6 % en Australie au cours de l'exercice 2008/09 (Gruen et Garton, 2012). Un recyclage rapide de ces recettes dans

Tableau 1.2. **Réserves des principales ressources**¹
Années de production actuelle

	Durée des ressources (années)	% du PIB	% des exportations
Australie			
Minéral de fer	71	4	18
Anthracite	98	3	15
Or	33	1	4
Pétrole brut	12	1	4
Gaz	55	1	4
<i>Total des ressources</i>		10	45
Moyenne pondérée	70		
Canada ²			
Pétrole brut	147	3	10
Gaz	11	1	4
<i>Total des ressources</i>		4	13
Moyenne pondérée	110		
Chili			
Cuivre	114	17	55
Moyenne pondérée	114		
Norvège			
Pétrole brut	8	11	35
Gaz	26	7	21
<i>Total des ressources</i>		18	56
Moyenne pondérée	15		

1. Parts des exportations et du PIB en 2010 pour la Norvège, exercice 2009-10 pour le Chili et exercice 2010-11 pour l'Australie. Les parts du PIB concernent les exportations de produits de base. La durée des ressources est basée sur la production en 2008 pour la Norvège et en 2009 pour l'Australie et le Canada.

2. Données de 2009.

Source : Bureau of Resources and Energy Economics. Geoscience Australia, Norwegian Petroleum Directorate, ABS Statistics.

Tableau 1.3. **Épargne et investissement : comparaison internationale**
En pourcentage du PIB

	Épargne nationale			Investissement		
	1994-2003	2004-07	2008-11	1994-2003	2004-07	2008-11
Australie	24.0	25.9	28.0	25.0	27.8	27.6
Canada	23.1	25.4	21.4	19.6	22.3	22.3
Norvège	31.3	37.8	36.8	21.4	22.6	23.1
Chili	24.0	32.4	28.4	23.4	20.7	22.2
États-Unis	16.9	14.6	12.3	19.4	20.1	16.1
Japon	27.2	24.2	20.8	25.8	22.7	20.6
Allemagne	22.6	23.8	23.2	21.0	18.1	17.8
France	20.0	19.8	18.0	18.3	20.5	20.3
Italie	22.6	21.4	18.9	20.2	21.5	20.1
Royaume-Uni	16.2	14.4	13.1	17.3	17.5	15.4
G6	20.9	19.7	17.7	20.3	20.0	18.4
Autres pays miniers	26.1	31.9	28.9	21.4	21.9	22.5

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

l'économie nationale serait très déstabilisant en Norvège, mais moins en Australie, notamment quant à son impact sur le taux de change.

Comme l'illustre l'exemple norvégien, la création d'un fonds souverain peut être un moyen efficace d'éviter l'appréciation du taux de change réel qui peut accompagner l'amélioration des termes de l'échange. Toutefois, même si les autorités australiennes le souhaitaient, il leur serait difficile de neutraliser l'appréciation de leur monnaie comme en Norvège, parce que l'État ne récupère qu'une petite partie de la rente minière exploitée par le secteur privé. Les autorités australiennes collectent moins du cinquième des revenus des facteurs de ce secteur, un pourcentage qui ne devrait pas beaucoup augmenter malgré la hausse récente des taxes sur les ressources, contre environ les deux tiers en Norvège en raison d'une taxe plus élevée sur les ressources minières. Compte tenu de ces différences, les économies budgétaires requises en Australie pour stabiliser le taux de change seraient considérables et devraient compenser la redistribution des revenus supplémentaires liés au boom minier opérée localement par les acteurs privés (Corden, 2012). Selon Gruen et Garton (2012), pour épargner la même proportion de l'augmentation du revenu national générée par la hausse des termes de l'échange que les Norvégiens, un excédent budgétaire de 4 % du PIB en moyenne aurait été nécessaire au cours des huit dernières années. Sans un contrôle plus important de la rente minière par les pouvoirs publics, atteindre un objectif budgétaire d'une telle ampleur imposerait des contraintes budgétaires considérables, qui pourraient pénaliser l'économie et qui seraient difficiles à accepter pour des raisons d'économie politique.

Les termes de l'échange pourraient aussi se stabiliser à un niveau relativement élevé par rapport au passé, avec des effets durables sur l'économie compte tenu des réserves abondantes de ressources naturelles du pays, contrairement à la Norvège. Dans un tel scénario, et dans la mesure où l'appréciation du taux de change constitue un mécanisme d'ajustement d'équilibre général, les efforts visant à résister à ce phénomène ne feraient que reporter les transformations structurelles requises. Freiner la hausse du taux de change peut certes protéger certains secteurs d'un ajustement structurel, mais cette approche tend aussi à réduire l'investissement en limitant les entrées de capitaux (Corden, 2012). Ce serait une stratégie coûteuse pour le pays, surtout dans le domaine des infrastructures, où des investissements complémentaires s'imposent (chapitre 2).

Un fonds de stabilisation pourrait contribuer à protéger le budget contre la volatilité des recettes tirées des ressources naturelles

Un fonds d'investissement souverain pourrait servir à lisser le recyclage des ressources minières dans l'économie. La mise en réserve d'une partie des ressources publiques générées par le boom peut contribuer à lisser la consommation publique et privée. Conjugué à une révision de la stratégie budgétaire à moyen terme, un tel fonds souverain protégerait mieux l'économie contre les chocs liés à la volatilité des prix des produits de base. Comme le recommandait la dernière *Étude économique de l'Australie* en 2010, un tel risque peut être évité si les autorités s'inspirent du modèle de gestion budgétaire chilien en créant une réserve budgétaire afin d'accumuler les recettes publiques tirées de l'exploitation minière lorsqu'elles sont inhabituellement élevées. Il serait en outre souhaitable de dissocier les décisions de dépenses publiques des variations des recettes causées par les fluctuations de ces prix, par exemple en adoptant une règle de dépenses. Globalement, la création d'un fonds de stabilisation associée à une règle budgétaire prudente serait conforme à la logique qui a présidé à la stratégie budgétaire actuelle, pour un coût relativement limité – celui de différer et lisser l'utilisation des ressources publiques minières. Le renforcement des marges de sécurité budgétaire induit par la création d'un

fonds de stabilisation pourrait aussi être utile dans un contexte d'inflation faible, où la politique monétaire pourrait avoir une marge de manœuvre insuffisante face à des chocs de plus grande ampleur.

Il faut poursuivre les efforts visant à accroître la transparence des discussions budgétaires et à consolider le cadre budgétaire

Comme de nombreux pays de l'OCDE, l'Australie a créé une institution budgétaire indépendante. Cet organisme, l'Office parlementaire du budget (*Parliamentary Budget Office*, PBO), qui est opérationnel depuis juillet 2012, est rattaché au Parlement. Il dispose d'un budget annuel de 6 millions AUD et d'un effectif d'environ 30-35 personnes dirigées par un fonctionnaire indépendant nommé pour un mandat de 4 ans renouvelable. Le PBO a pour mission de réaliser une analyse indépendante et objective du cycle et de la politique budgétaires, d'évaluer les coûts des propositions des partis politiques lors des élections, de chiffrer les réformes suggérées par les parlementaires (éventuellement sur une base confidentielle) hors des périodes électorales, ainsi que de répondre aux requêtes des commissions d'enquête parlementaire. Le PBO, qui a accès aux informations et ressources statistiques détenues par les agences gouvernementales, a aussi la capacité de mener ses propres analyses et études qui seront publiées. Des dispositions ont aussi été prises pour que cet organisme soit comptable de son travail : il peut être soumis à un examen indépendant dans un délai maximum de 9 mois après chaque élection fédérale.

Le PBO devrait jouer un rôle utile pour enrichir les informations disponibles sur les finances publiques et renforcer la transparence du cadre budgétaire déjà solide dont l'Australie dispose au niveau fédéral. Les caractéristiques de ce nouvel organisme sont conformes aux bonnes pratiques (Hagemann, 2010). Ses premières années de fonctionnement seront importantes pour asseoir sa crédibilité et le caractère non partisan de ses évaluations, au même titre que d'autres institutions clés de l'économie australienne, comme la Banque de réserve et la Commission de la productivité.

Une fois cette étape franchie, les autorités devraient envisager d'élargir les fonctions et responsabilités de cet organisme. Le PBO pourrait par exemple aider à combler les lacunes d'information qui affectent les finances publiques des États, peut-être sous l'égide du Conseil des gouvernements australiens. Tant pour les données historiques que pour l'analyse des politiques budgétaires à court terme ou celles de la viabilité des comptes publics à long terme, les informations concernant les États sont fragmentaires et rarement disponibles de façon systématique. Cette caractéristique, que l'Australie partage avec d'autres pays fédéraux, constitue un handicap auquel il est souhaitable de remédier. Un PBO aux compétences élargies serait utile pour donner une vision d'ensemble de la politique budgétaire du pays, intégrant une analyse de la situation des États. Cet organisme pourrait aussi examiner l'efficacité de certains programmes publics dans les domaines où des chevauchements de compétences existent entre les administrations fédérales et les États, avec des risques de doublons et de gaspillage, comme dans les secteurs de la santé et de l'éducation (BCA, 2011). Enfin, cet organisme pourrait avoir pour mission de compléter les travaux d'évaluation régulière de la viabilité budgétaire des finances fédérales réalisés par le Trésor, en élaborant des rapports intergénérationnels couvrant l'ensemble des administrations.

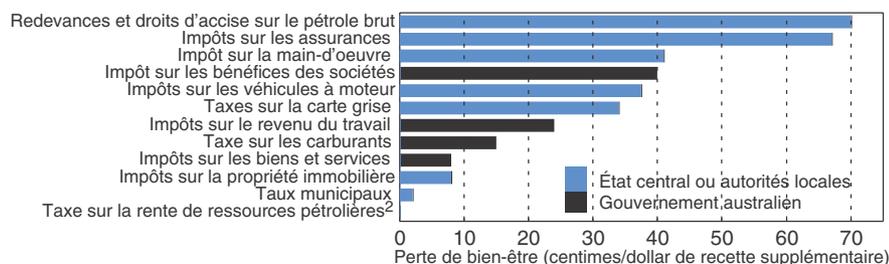
Les réformes fiscales ont un rôle utile à jouer pour faciliter les ajustements structurels

Le gouvernement australien a adopté d'importantes réformes fiscales et lancé plusieurs initiatives visant à répartir la manne minière dans l'ensemble de l'économie et aider les entreprises à s'adapter aux mutations en cours. La création d'une taxe fédérale sur la rente des ressources minières (MRRT) et l'élargissement de l'assiette de la taxe sur la rente des ressources pétrolières (PRRT) ont été mis en œuvre en juillet 2012. Une partie des recettes de cette nouvelle taxe va servir à renforcer les incitations fiscales des PME en faveur des investissements. Le traitement fiscal des pertes des entreprises a également été amélioré, conformément aux propositions du groupe de travail sur la fiscalité des entreprises. En outre, les autorités ont exprimé leur soutien à la réduction du taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et à l'étude d'autres options visant à alléger la pression fiscale sur les entreprises, comme l'introduction d'une déduction pour fonds propres (ACE). Pour financer ces réformes, qui doivent être neutres pour les finances publiques compte tenu de la situation budgétaire, des mesures compensatoires doivent être trouvées dans le régime d'imposition des entreprises.

Il faut affiner la réforme de l'imposition des ressources naturelles

Les taxes sur la rente, comme la MRRT, sont plus efficaces que les redevances parce qu'elles évitent de pénaliser les gisements marginaux et les nouveaux projets par rapport aux exploitations plus matures et rentables, ce qui est bénéfique à la production et à l'efficacité globale de ce secteur (Freebairn, 2012). Comme le souligne le rapport Henry (AFTS, 2010), les redevances constituent la taxe la plus inefficace du système fiscal australien (graphique 1.13). En outre, la ponction fiscale sur les ressources non renouvelables est relativement faible en Australie : pour l'exercice 2008/09, les recettes publiques générées par le secteur minier représentaient environ 6 % des recettes des

Graphique 1.13. Perte marginale de bien-être découlant d'une hausse de 5 % de certains impôts¹



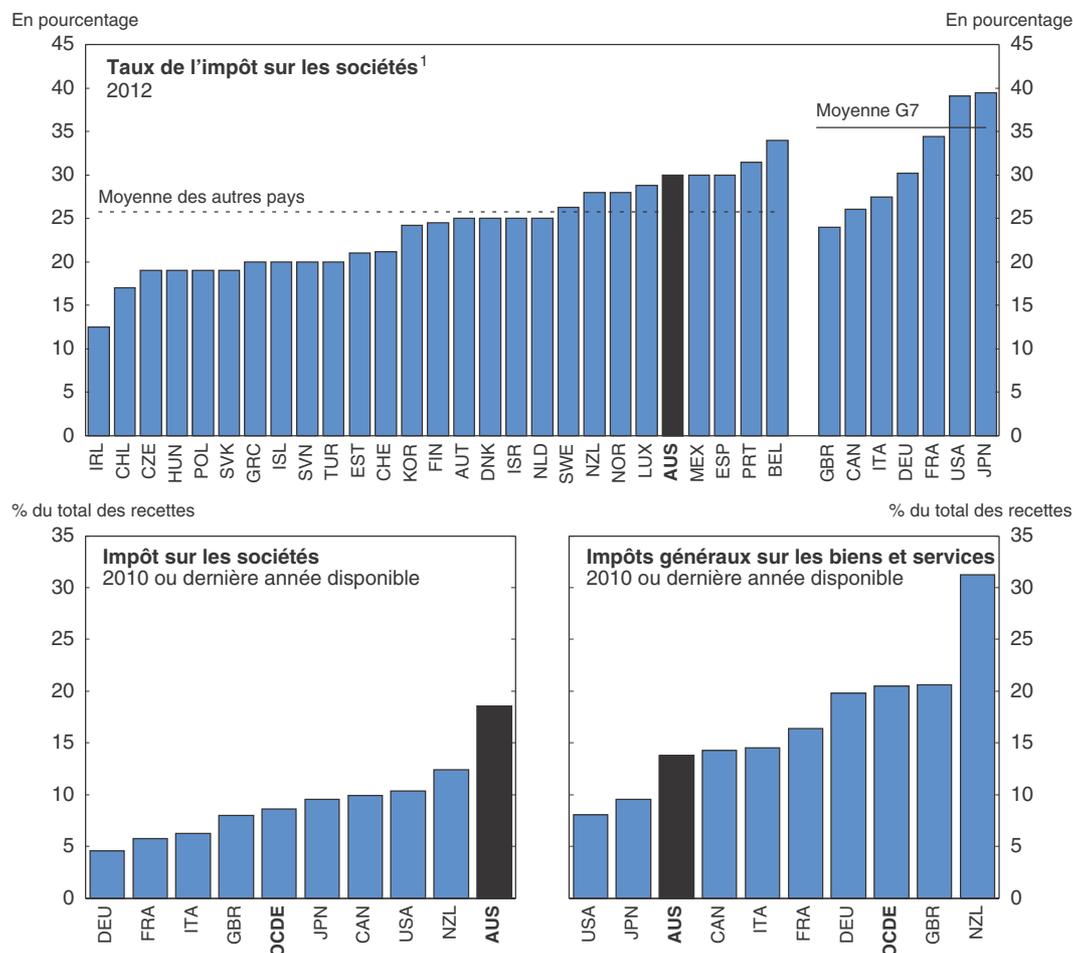
1. D'après le modèle d'équilibre général de l'économie australienne KPMG Econtech MM900, la perte de bien-être est égale à la diminution du bien-être du consommateur par dollar de recettes collecté pour une légère (5 %) hausse de chaque impôt, simulée individuellement. Elle est mesurée par le montant nécessaire pour ramener la satisfaction (utilité) du consommateur à son niveau initial, ce montant étant transféré au consommateur sous la forme d'une compensation forfaitaire financée à partir des recettes de l'impôt considéré. L'ampleur de cette compensation reflète l'effet de distorsion induit par l'impôt sur l'économie.
2. Dans cet exercice de modélisation, la taxe sur la rente de ressources pétrolières est un impôt sur une rente pure, qui ne donne lieu à aucune perte de bien-être. En pratique, on peut néanmoins s'attendre à ce qu'une légère hausse de cette taxe entraîne une diminution de bien-être, car ce n'est pas une taxe sur une rente pure avec compensation intégrale de la perte. Toutefois, elle devrait logiquement figurer parmi les plus efficaces du graphique.

Source : KPMG (2009), Econtech.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763831>

administrations publiques, contre un tiers en Norvège, 14 % au Chili et environ 40 % au Mexique. Accentuer la charge fiscale sur ce secteur pour alléger celle relativement plus lourde sur les bénéficiés des sociétés (graphique 1.14) se justifie pour des raisons d'efficacité de l'ensemble de l'économie. Pour un « petit » pays comme l'Australie, il est important que l'imposition du facteur de production le plus mobile, le capital, soit compétitive, afin d'attirer les capitaux étrangers et ainsi favoriser l'ajustement structurel et la productivité dans les secteurs non miniers (OCDE, 2009).

Graphique 1.14. Quelques caractéristiques du système fiscal



1. Une comparaison internationale des taux effectifs plutôt que des taux réglementaires d'imposition sur les sociétés serait plus précise. Toutefois, l'estimation du taux effectif de taxation, tenant compte de la grande diversité des déductions fiscales dans les divers systèmes d'imposition n'est pas aisément disponible.

Source : OCDE (2012), Base de données sur la Fiscalité.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932763850>

La MRRT pose la question délicate de la mesure de la rente, qui doit être distinguée des autres bénéficiés, et est compliquée par l'intégration verticale poussée de nombreuses entreprises minières (Ergas et al., 2010). Contrairement aux recommandations du rapport Henry, la MRRT traite de façon asymétrique les bénéficiés et les pertes des entreprises, ce qui accroît le taux d'imposition effectif par rapport à son niveau théorique et décourage d'entreprendre les projets les plus risqués (AFTS, 2010). Par ailleurs, la MRRT et la PRRT ont

un champ d'application limité, moins des deux tiers de la valeur des exportations minières australiennes (minerai de fer, charbon, pétrole et gaz naturel), et elles excluent les petites entreprises, ce qui fausse les choix d'investissement entre les projets couverts et ceux non couverts par ces taxes. Enfin et surtout, les États continuent de prélever des redevances de production. Ces redevances sont portées au crédit des assujettis à la MRRT, mais elles ne sont ni remboursables ni transférables, de sorte qu'elles sont payées en totalité sur les projets dont la rentabilité est inférieure au seuil d'assujettissement à la MRRT. Par conséquent, la MRRT n'élimine pas les inefficacités les plus criantes des redevances. En outre, l'augmentation récente des taux de ces redevances décidée par certains États, comme l'Australie-Occidentale, le Queensland et l'Australie-Méridionale, a accentué ce problème. Les impôts prélevés par les États pouvant être crédités aux assujettis à la MRRT, leur augmentation permettra de majorer les recettes des États sans imposer une charge supplémentaire aux projets miniers hautement rentables soumis à la MRRT, mais accentuera les distorsions exercées sur les projets moins rentables. L'étude de la taxe sur les biens et les services, devant être remise à la fin de 2012, envisage les options pour supprimer les incitations des États d'accroître les redevances.

Pour remédier à ces difficultés, l'Australie pourrait remplacer les redevances par une taxe sur les rentes minières inspirée de l'approche fédérale en laissant aux États la possibilité de fixer leur propre taux. Cette approche, qui respecterait la souveraineté des États en matière fiscale, améliorerait la cohérence et l'efficacité du système fiscal, au prix toutefois d'une volatilité sans doute plus forte des recettes minières des États. Ce problème potentiellement gênant pour leur gestion budgétaire pourrait néanmoins être résolu dans le cadre de la révision en cours du système de péréquation ou, à défaut, par une réforme plus large des systèmes fiscaux des États, comme le suggérait l'Étude précédente (OCDE, 2010a). Le champ d'application de la MRRT pourrait aussi être étendu à tous les produits de base et à toutes les entreprises minières. L'adoption d'un traitement fiscal symétrique des bénéfices et des pertes pourrait aussi être envisagée, bien qu'une certaine prudence soit requise dans ce domaine pour bien évaluer les avantages liés au transfert au secteur public d'une plus grande partie des risques et l'effet d'une telle mesure sur les recettes budgétaires. Une fois que des enseignements auront été tirés de ce nouveau dispositif, les prélèvements sur les ressources naturelles pourraient être encore accrus si, comme cela semble probable, ils restent faibles par rapport à la rente privée obtenue.

Les réformes de la fiscalité des entreprises devraient faciliter l'ajustement

Les allègements fiscaux adoptés ou prévus en faveur des entreprises, en particulier des PME, conjointement à la réforme de la fiscalité minière, devraient avoir un effet positif sur l'investissement et la productivité. Les premières mesures, dont le coût est estimé à seulement 1.3 milliard AUD par an (0.1 % du PIB), seront financées par les recettes supplémentaires tirées de la MRRT et de la PRRT. Ces mesures incluent une simplification des règles d'amortissement des investissements : le plafond des dépenses en capital que les PME peuvent passer immédiatement en charges a été fortement relevé, passant de 1 000 à 6 500 AUD. Mais surtout, conformément aux recommandations du groupe chargé de l'examen du futur système fiscal australien et du groupe de travail sur la fiscalité des entreprises, l'asymétrie des règles actuelles d'imposition des bénéfices et des pertes des sociétés sera également réduite, grâce à la mise en place d'un dispositif d'imputation des pertes sur les bénéfices des exercices antérieurs.

Cette dernière réforme, entrée en vigueur en juillet 2012, offre la possibilité d'imputer un déficit sur des bénéfices réalisés au cours d'exercices antérieurs. Elle sera utile aux entrepreneurs qui doivent changer de modèle économique pour relever les défis et saisir les opportunités créés par les transformations structurelles en cours. Comme dans d'autres pays de l'OCDE, le système fiscal australien taxe les entreprises bénéficiaires, mais ne prévoit pas de remboursement en cas de pertes, sauf sous certaines conditions restrictives. Par conséquent, le taux effectif d'imposition dépasse le taux légal de 30 % et dissuade les entrepreneurs d'engager des investissements risqués, souvent associés aux efforts d'innovation, pourtant indispensables dans les circonstances actuelles (gouvernement australien, 2012b). La réforme du report des pertes sur les bénéfices des exercices antérieurs aura non seulement des effets positifs sur le niveau et la qualité des investissements, mais en fonction de la façon dont les entreprises redistribuent leur charge fiscale dans la durée, elle renforcera aussi le fonctionnement des stabilisateurs automatiques dans l'économie. En Australie, ces stabilisateurs sont relativement faibles par rapport à d'autres pays, car ils impliquent qu'une baisse du PIB de 1 % accroît le déficit budgétaire de moins de 0.4 % du PIB, contre 0.5 % du PIB en moyenne pour les pays de l'OCDE (André et Girouard, 2005). Cette réforme devrait rendre la collecte des impôts sur les sociétés plus volatile, avec une baisse plus marquée des recettes lors des récessions du fait de l'augmentation des remboursements aux entreprises accusant des pertes. Pour atténuer les risques de baisse des rentrées fiscales et cibler les PME, pour qui cette réforme est particulièrement importante, le montant des pertes pouvant être reportées sur des exercices antérieurs est plafonné à 1 million AUD. Enfin, les pertes de l'exercice en cours ne peuvent être utilisées que pour compenser les impôts payés par l'entreprise les deux années précédentes. Toutefois, le plafond des pertes remboursables peut être modulé en fonction des conditions économiques, le cas échéant.

Comme le suggèrent le groupe chargé de l'examen du futur système fiscal australien et le groupe de travail sur la fiscalité des entreprises, la réforme du traitement fiscal des pertes pourrait aller plus loin. Premièrement, la possibilité de reporter les pertes sur les bénéfices des exercices antérieurs, actuellement limitée aux entreprises constituées en société, qui ne représentent que 28 % des PME, pourrait être étendue aux entrepreneurs individuels. Les avantages pour les entreprises non constituées en société d'une extension éventuelle de ce dispositif seront vraisemblablement moindres que cela n'est le cas pour les entreprises constituées en société, car les entrepreneurs individuels peuvent déjà déduire leurs pertes des revenus tirés d'une autre activité. Deuxièmement, il peut être souhaitable d'être moins restrictif quant aux critères appliqués aux sociétés pour bénéficier du report de leurs pertes sur les bénéfices des exercices futurs. À l'heure actuelle, ce report visant à minorer les bénéfices imposables à l'avenir est possible uniquement pour les sociétés qui n'ont pas changé de structure de propriété ni de domaine d'activité. Toutefois, le test fondé sur la propriété devrait être affiné pour déterminer si un changement de propriété était motivé par des considérations fiscales ou des objectifs commerciaux, bien que cela puisse être difficile à mettre en pratique. En outre, le critère relatif à la continuité des activités de l'entreprise pose aussi des difficultés car il est défini de façon trop étroite et crée des incertitudes empêchant les contribuables de savoir à l'avance s'ils vont ou non pouvoir bénéficier de cette disposition. Ces modifications seraient particulièrement utiles pour les jeunes entreprises telles que les jeunes pousses innovantes qui prennent des risques en matière d'investissement.

Le gouvernement a également exprimé le souhait de réduire le taux d'imposition des sociétés, actuellement de 30 %, si les conditions budgétaires et économiques en cours ainsi que les autres contraintes budgétaires le permettent. Une baisse de ce taux, qui est supérieur d'environ 5 points à la moyenne de l'OCDE, renforcerait l'attractivité de l'Australie pour les investissements étrangers et stimulera la productivité. Toutefois, la marge de diminution de ce taux et les gains d'efficience nets de cette réforme pourraient être restreints par l'intention du gouvernement de financer cette mesure par des ajustements du régime fiscal des entreprises. Dans son rapport final publié en novembre 2012, le groupe de travail sur la fiscalité des entreprises a indiqué qu'une baisse de ce taux de 2 à 3 points de pourcentage serait nécessaire pour induire en retour un investissement significatif qui serait bénéfique aussi à la productivité et les salaires réels. Toutefois, le groupe de travail estime qu'il y a un manque de consensus dans le milieu entrepreneurial sur la manière dont la réduction du taux d'imposition des sociétés pourrait être financée avec l'élargissement de l'assiette fiscale. Les réductions de ce taux dans les années 80 et 90 ont été financées par un élargissement de la base fiscale des entreprises et un nouvel élargissement entraînerait la suppression d'un traitement fiscal de longue date qui n'a pas été modifié par les précédentes réformes et affecterait de manière durable de petits groupes de contribuables (gouvernement australien, 2012c).

Comme dans la plupart des autres pays, le système fiscal australien comporte un biais en faveur du financement des investissements par endettement en autorisant les entreprises à déduire de leurs bénéfices imposables les paiements d'intérêt sur leurs emprunts, mais il ne prévoit pas de déductions similaires pour alléger le coût des investissements financés sur fonds propres. Ce biais est néanmoins atténué par un système d'imputation pour l'imposition des dividendes qui s'applique aux investissements australiens et néo-zélandais. Il n'en reste pas moins qu'il incite les entreprises, et notamment celles étrangères, à augmenter leur ratio d'endettement, et pénalise le développement des entreprises innovantes qui versent rarement des dividendes et qui ont généralement plus de difficultés que les entreprises plus matures à accéder au crédit (Aghion *et al.*, 2007). En outre, il favorise le développement d'une ingénierie financière par les entreprises multinationales afin d'alléger leur charge fiscale en restructurant leur dette entre leurs filiales.

Différentes solutions existent et ont été mises en œuvre pour remédier à ce problème par certains pays à un moment ou à un autre. L'introduction d'une déduction pour fonds propres (ACE), qui permet de déduire une fraction des fonds propres utilisés pour financer des investissements sur la base des taux d'intérêt à long terme, a été récemment proposée (Mirrlees Review, 2011). Cette déduction, qui s'apparenterait à un système d'imputation étendu pour l'imposition des dividendes versés aux investisseurs étrangers, introduirait plus de neutralité entre les sources de financement des investissements. Elle renforcerait aussi l'efficience du système en le rapprochant d'un système de taxation de la rente, avec des effets positifs tant en termes de croissance que de qualité des investissements (Heferen, 2011). Les bénéfices « normaux », inférieurs à la déduction générée par l'ACE, ne seraient en effet pas taxés, ce qui favoriserait un traitement plus symétrique des pertes et des bénéfices « normaux » des entreprises et faciliterait les ajustements des entreprises faisant des efforts de restructuration. À mesure que la rentabilité des entreprises augmenterait au dessus du niveau de déduction de l'ACE et s'apparenterait de plus en plus à une rente, le taux effectif d'imposition des bénéfices des sociétés s'accroîtrait pour se rapprocher progressivement du taux général.

L'introduction éventuelle d'une ACE serait une réforme de grande ampleur dont il importe d'évaluer soigneusement les conséquences au préalable. La principale difficulté associée à une telle réforme est son coût budgétaire potentiellement élevé car elle implique un rétrécissement de la base d'imposition. Cette option n'a pas été retenue à ce stade par le groupe de travail sur la fiscalité des entreprises à échéance court ou moyen terme, car elle serait trop difficile à financer dans le régime d'imposition des sociétés, bien que certaines de ses caractéristiques paraissent intéressantes. Selon certaines estimations, la réduction de l'assiette de l'impôt sur les sociétés induite par une ACE au taux de 5.6 % pourrait atteindre 20 % en Australie, et entraîner une perte de recettes fiscales de près de 1 % du PIB (de Mooij, 2011). Par ailleurs, l'introduction d'une ACE pourrait inciter les entreprises, notamment multinationales, à développer la planification fiscale et l'ingénierie financière pour renforcer la part de leur financement sur fonds propres et réduire ainsi leur charge fiscale (Devereux, 2012).

Jusqu'à présent, une réforme de ce type a rarement été mise en œuvre, hormis par quelques pays tels que la Belgique et le Brésil, avec des résultats globalement conformes aux prévisions théoriques. En Belgique, ces réformes semblent avoir permis d'attirer des investissements étrangers provenant d'autres pays de la zone euro. La Belgique a aussi enregistré une baisse de ses recettes de l'impôt sur les sociétés au cours des premières années suivant sa mise en œuvre (Gérard et Valenduc, 2007). À court terme, ces coûts pourraient toutefois être limités en réservant l'ACE aux nouveaux investissements, au prix cependant d'une complexité accrue du système. L'extension de l'ACE au stock de capital existant procurerait un gain exceptionnel aux propriétaires de ce capital, sans retombée économique évidente. À long terme, les coûts pourraient aussi être réduits par les effets économiques positifs de cette réforme sur la croissance, si l'allègement de la fiscalité des entreprises était compensé par une hausse des taxes générant moins de distorsions, comme celles sur la consommation (Mooij et Devereux, 2008). Cela impliquerait néanmoins une réforme fiscale plus large, avec un transfert de la charge fiscale des entreprises vers les ménages.

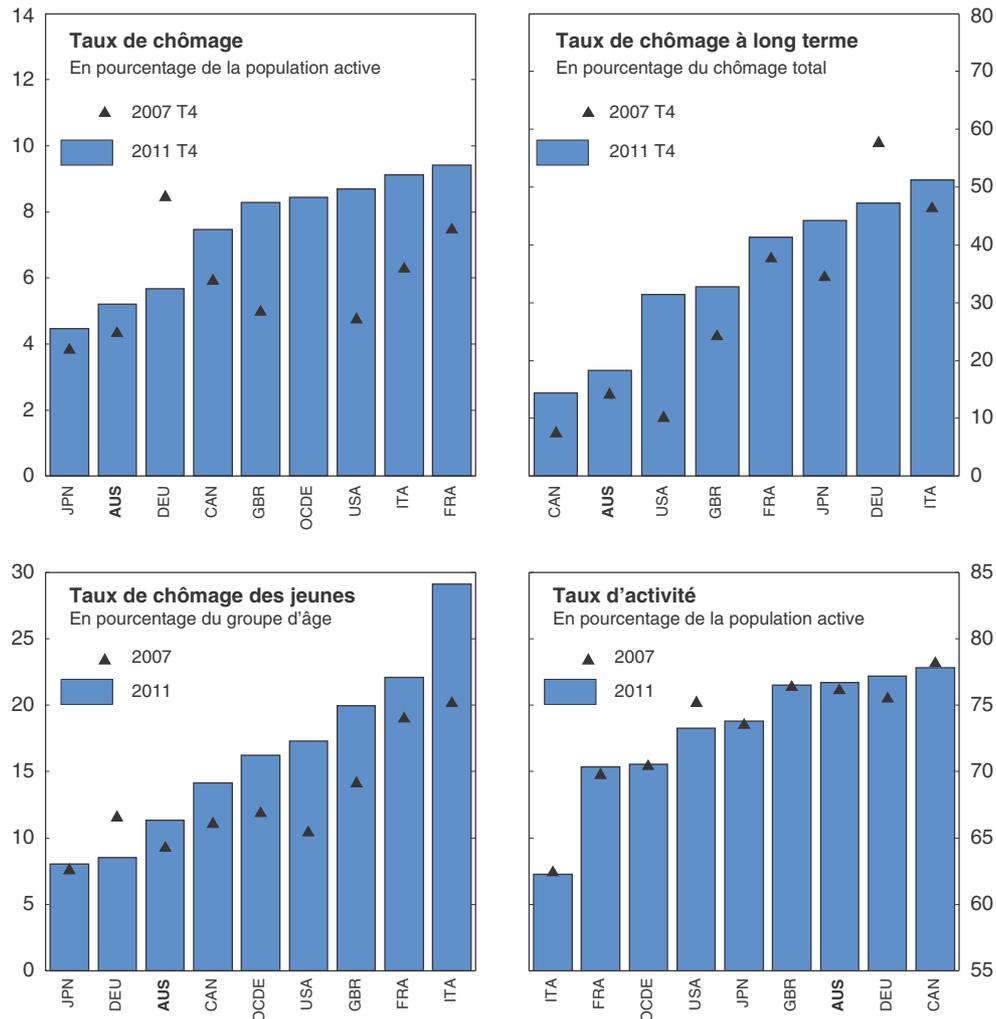
Un marché du travail flexible reste essentiel pour faciliter les ajustements aux mutations en cours

Bien que le marché du travail australien soit relativement flexible, avec un taux de chômage faible et un taux d'activité élevé par rapport à de nombreux pays de l'OCDE (graphique 1.15), le redéploiement de la main-d'œuvre va vraisemblablement poser des problèmes. Deux institutions ont un rôle particulièrement important à jouer pour faciliter ce processus : le système de relations sociales et les services publics de l'emploi.

Le fonctionnement actuel du système de relations sociales fait l'objet de critiques

Le système de relations sociales, basé sur la *Fair Work Act* (FW Act) entrée en vigueur en juillet 2009, a fait l'objet d'un débat animé au cours des derniers mois, en partie dû à l'évaluation récemment achevée de la législation. Cette évaluation, requise en raison de l'adoption de la FW Act sans analyse d'impact de la réglementation préalable, paraît bienvenue. Pour les représentants des entreprises, la FW Act a modifié d'une façon trop favorable aux salariés l'organisation des relations sociales alors que la loi de 2005 modifiée portant sur les conditions de travail (« *Work Choices* ») avait déséquilibré le système au profit des employeurs (OCDE, 2008 et 2010a). En revanche, les syndicats, bien que

Graphique 1.15. Indicateurs du marché du travail



Source : OCDE, Bases de données des Statistiques à court terme du marché du travail et de la Population active.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763869>

globalement plus satisfaits avec les changements introduits par la FW Act, étudiant d'autres réformes qui amélioreraient l'équité et la justice sur le lieu de travail (encadré 1.3).

Les principales défaillances du système de relations sociales que dénoncent les associations patronales portent sur les contraintes excessives qu'il génère pour les entreprises :

- Le système est trop formaliste. L'obligation de négocier de bonne foi introduit une procédure lourde à gérer pour les entreprises (BCA, 2012).
- Les syndicats ont trop de latitude pour contester certaines prérogatives des dirigeants. La FW Act permet par exemple aux salariés d'essayer d'introduire des dispositions sur la sécurité d'emplois dans les accords, ce qui impose des contraintes concernant l'utilisation des sous-traitants (BCA, 2012).
- Les procédures de licenciement augmentent les coûts et les incertitudes. Ce problème touche surtout les PME qui sont désormais exposées aux plaintes pour licenciements

Encadré 1.3. Les principaux aspects de la réforme *Fair Work Act* mis en perspective

Historiquement, le système australien de relations sociales extrêmement formalisé et centralisé était essentiellement fondé sur des sentences (*awards*). Celles-ci émanaient de tribunaux administratifs, comme la Commission australienne des relations sociales (*Australian Industrial Relations Commission, AIRC*) ou des organismes similaires au niveau des États, qui définissaient ainsi des normes minimales spécifiques de salaire et d'emploi pour un vaste éventail de métiers et de secteurs, voire même d'entreprises. À partir du milieu des années 80, un processus de réforme a favorisé la décentralisation des négociations sociales en introduisant un test d'équivalence (*no disadvantage test*) garantissant que les conditions de salaire et d'emploi négociées dans les entreprises n'étaient pas moins généreuses en termes nets que les sentences correspondantes. En 1996, l'introduction de la *Workplace Relations Act* a encore simplifié le système : des contrats individuels de travail (*Australian Workplace Agreements, AWA*) ont été mis en place ; les tribunaux ont vu leur rôle restreint puisqu'ils ont perdu leur capacité d'arbitrage au-delà des conditions minimales d'emploi fixées dans les sentences ; le nombre de ces conditions minimales a été réduit à 20 ; enfin, le droit de grève et les possibilités d'action des syndicats ont été encadrés. Au total, ce processus de réformes s'est traduit par une forte progression de la proportion de salariés dont les termes et conditions de travail sont définis par des accords soit collectifs ou individuels. Alors que ces accords représentaient seulement 32 % des salariés en 1990 (contre 68 % pour les sentences), leur taux de couverture atteignait 80 % en 2002 (PC, 2011).

Alors que les réformes des années 80 et 90 étaient marquées par une certaine continuité et une logique similaire, les deux vagues de réformes des années 2000 ont essentiellement eu des objectifs opposés, bien qu'elles aient toutes deux étendu le champ de la législation fédérale des relations sociales à la quasi-totalité du secteur privé (excepté les entreprises individuelles d'Australie-Occidentale) et simplifié le système des sentences. La loi modifiée sur les conditions de travail de 2005 (*Work Choices*) introduite au premier trimestre de 2006 visait à renforcer les prérogatives des employeurs au détriment des salariés, alors que la loi *Fair Work*, de 2009 (*FW Act*), avait l'objectif inverse. Un résumé des principales dispositions que ces deux réformes ont tour à tour modifiées est présenté ci-dessous (Borland, 2012 ; OCDE, 2008) :

La réglementation concernant le niveau auquel les négociations se déroulent. Le système *Work Choices* avait favorisé le développement des contrats de travail individuels et supprimé le test d'équivalence. La loi avait en effet établi une hiérarchie impliquant que les accords individuels obligatoires l'emportaient sur ceux des autres types d'accords (collectifs ou individuels) conclus (avec ou sans les syndicats), même si ceux-ci étaient en vigueur. La *FW Act* ne permet pas la conclusion d'accords individuels obligatoires¹ : les négociations doivent avoir lieu de façon collective au niveau de l'entreprise. Le test d'équivalence a été réintroduit sous la forme du test d'amélioration globale (*better off overall test*). Le résultat de ces négociations doit être approuvé par l'autorité de réglementation, *Fair Work Australia (FWA)*, qui vérifie notamment le respect des dispositions collectives au regard des conditions minimales, notamment la disposition stipulant que le salarié sera en meilleure position globalement par rapport aux dernières sentences correspondantes. Les accords collectifs et les dernières sentences doivent aussi permettre la conclusion de dispositions flexibles individuelles (*individual flexible arrangements*) entre l'employeur et le salarié. Ces dispositions ne sont pas obligées d'être déposées auprès de *FWA* et soit l'employeur soit le salarié peut y mettre fin avec un préavis de 28 jours.

Encadré 1.3. Les principaux aspects de la réforme *Fair Work Act* mis en perspective (suite)

Les dispositions concernant le processus et le format des négociations entre partenaires sociaux. Le système *Work Choices* avait encadré l'activité des syndicats en limitant leur droit d'entrée dans les entreprises et en les obligeant à procéder à un vote à bulletin secret des salariés pour lancer un conflit social. La procédure pour arrêter un conflit social non protégé (conflit intervenant hors des négociations d'un accord collectif sur les contrats de travail) a été également durcie, l'autorité de régulation devant se déterminer dans les 48 heures suivant la réception du dépôt de dossier. Depuis l'introduction de la *FW Act*, les limitations du droit d'entrée des syndicats dans les entreprises ont été assouplies, mais l'obligation de vote à bulletin secret avant le déclenchement d'une grève a été maintenu. Les employeurs, les salariés et leurs représentants sont tenus de négocier de « bonne foi » les accords d'entreprise, ce qui impose de respecter des normes minimales dans la conduite d'une négociation. La *FW Act* a aussi réduit le nombre d'autorités de régulation du système de relations sociales, les faisant passer de six sous le régime *Work Choices* à uniquement *FWA* et le médiateur *Fair Work Ombudsman*.

Les conditions minimales d'emploi. Les droits minimaux définis dans les sentences étaient une caractéristique du système qui a précédé le système *Work Choices*. Ce dernier avait réduit le filet de protection des conditions minimales d'emploi des sentences à cinq dispositions obligatoires définies dans le dispositif « *Australian Fair Pay and Conditions Standard* ». Ces cinq dispositions s'appliquent à tous les employeurs et salariés². Le nouveau filet de protection de la *FW Act* a été élargi à dix dispositions obligatoires ou normes nationales d'emploi (*National Employment Standards*)³ et dix conditions supplémentaires figurant dans les dernières sentences en fonction des besoins des secteurs et/ou professions.

Les normes relatives au contenu des accords d'entreprise. La loi *Work Choices* a prescrit un ensemble de contenu interdit dans les accords sur les relations au travail, par exemple concernant le recours aux entreprises ou à l'embauche de main-d'œuvre. La *FW Act* l'a supprimé ; toutefois, un certain nombre de « termes illégaux » sont interdits dans les accords.

Les protections contre des licenciements abusifs. La loi *Work Choices* avait supprimé les protections contre les licenciements abusifs pour les entreprises de moins de 100 salariés. La *FW Act* les a réintroduites pour les salariés ayant au moins un an d'ancienneté dans les entreprises de moins de 15 salariés, ou ayant au moins six mois d'ancienneté dans les entreprises comptant 15 salariés ou plus. En outre, un certain nombre de protections en vigueur précédemment sous la loi *Work Choices* ont été rationalisées et élargies dans le cadre de la *FW Act* pour protéger les salariés contre les actions discriminatoires (*adverse actions*), car ils bénéficient de droits au niveau des conditions de travail.

Les réformes de la dernière décennie ont entraîné une nouvelle baisse de l'utilisation des sentences pour fixer le niveau des salaires : alors que celles-ci couvraient 20 % des salariés en 2002, cette part a baissé à 16 % en 2008 et à 15 % en 2010. On a par ailleurs enregistré un recours accru aux accords collectifs d'entreprise, passant de 38 % en 2002 à 40 % en 2008 et 43 % en 2010. L'utilisation des contrats individuels a en revanche légèrement reculé depuis 2008, de 44 % des salariés (y compris les entrepreneurs individuels) à 41 % en 2010, soit un niveau proche de celui de 2002.

Encadré 1.3. Les principaux aspects de la réforme Fair Work Act mis en perspective (suite)

1. Bien que les AWA ne soient plus autorisés, des contrats individuels couverts par la loi ordinaire (*common law contracts*) sont possibles tant que ces accords respectent les normes nationales d'emploi et toutes les conditions des sentences. Les salariés gagnant plus de 100 000 AUD par an sont libres de négocier ce type de contrat individuel sans se référer aux dix conditions fixées dans les sentences.
2. Ces cinq conditions minimales portaient sur le niveau de salaire minimum, la durée hebdomadaire normale de travail (38 heures) et les droits aux congés annuels (quatre semaines), parentaux ou pour convenance personnelle.
3. Ces dix conditions couvrent la durée maximale du travail hebdomadaire ; le droit de demander une organisation flexible du travail ; le droit au congé parental ou pour raison personnelle ; le droit à des congés annuels et à un nombre minimum de jours fériés ; les congés pour ancienneté ; et les droits concernant les préavis et indemnités en cas de résiliation de contrat ou de licenciement ; l'accès aux informations de la FW Act sur le détail des droits des travailleurs et la possibilité de solliciter une assistance.

abusifs et s'estiment souvent injustement contraintes de verser une indemnité de départ pour éviter les coûts élevés d'une procédure légale (ACCI, 2012). Il semble exister une forte asymétrie entre le coût d'une plainte pour licenciement abusif supporté par les salariés (62.4 AUD) et celui à la charge des entreprises lorsqu'une audience formelle ou une représentation légale des parties est nécessaire si la conciliation n'aboutit pas¹. Une autre critique concerne l'utilisation abusive par les salariés des plaintes pour discrimination. À la différence des recours « normaux » contre les licenciements abusifs, les sanctions financières imposées dans ce cas ne sont pas plafonnées.

- Il est difficile de négocier des accords d'entreprise spécifiques favorables à la productivité, y compris des accords individuels de flexibilité (ACCI, 2012 ; PC, 2011). En outre, l'obligation impartie aux employeurs qui créent réellement une nouvelle entreprise de négocier un accord initial avec un syndicat représentatif (alors même qu'ils n'ont encore recruté aucun salarié) complique la conclusion d'accords adaptés et en temps voulu alors que de nouveaux investissements importants sont planifiés.

Certains secteurs de l'économie, comme le commerce de détail, paraissent rencontrer des difficultés pour gérer les conditions d'emploi (PC, 2011). L'existence de taux de rémunération trop élevés des heures supplémentaires et la durée minimale de trois heures de travail requise pour justifier un emploi temporaire limitent la capacité des commerçants à s'adapter aux changements observés du comportement des consommateurs. Ces restrictions empêchent de nombreuses entreprises d'exercer une activité rentable les jours fériés, alors que les ménages, qui sont de plus en plus contraints par la réduction de leur temps libre, apprécient cette possibilité ou, à défaut, se tournent vers l'Internet. De nombreux étudiants semblent prêts à travailler quelques heures, notamment les week-ends, à des tarifs qui ne menacent pas la rentabilité des commerces.

Des services de l'emploi plus efficaces réduiraient les coûts d'ajustement

Les services de l'emploi australiens sont organisés de façon différente de la plupart des pays de l'OCDE. Alors que le système d'allocation chômage est géré de façon centralisée par une agence publique (*Department of Human Services*), ces services (appelés *Job Network* de 1998 à 2009 et *Job Service Australia, JSA*, depuis 2009) dépendent de prestataires privés financés par l'État fédéral en fonction de leurs résultats en termes de retour à l'emploi des chômeurs (« paiements aux résultats »). Faire appel au secteur privé pour les services de l'emploi est *a priori* bénéfique pour la concurrence, la réactivité de

l'offre de services aux besoins des chômeurs et le contrôle des coûts. En liant le financement des prestataires de services à leurs résultats plutôt qu'aux moyens qu'ils déploient, on les incite en principe aussi à faire preuve d'innovation. De fait, ce système a renforcé la concurrence et limité les coûts de l'offre d'un service standardisé. Toutefois, selon la plupart des experts, les objectifs d'innovation et de réactivité aux besoins des utilisateurs n'ont pas été atteints, même si la formule JSA a donné de meilleurs résultats que précédemment (ACOSS, 2012 ; DEEWR, 2011a)². En 2011, 60 % des bénéficiaires de l'allocation chômage, la *Newstart Allowance*, la recevaient depuis plus d'un an et un tiers de ces bénéficiaires avaient plus de 44 ans.

Les prestataires de services privés ont naturellement intérêt à sélectionner les chômeurs les plus faciles à placer et à délaissier les cas problématiques pour obtenir des résultats en termes d'emploi rapidement et à moindre coût. Il est d'autre part difficile d'encourager les demandeurs d'emploi les plus désavantagés à participer activement à leur processus de reclassement, ce qui est pourtant essentiel à leur intégration au marché du travail. Enfin, il importe pour les autorités de limiter les pertes sèches associées au financement des prestataires privés en évitant de les rémunérer pour des chômeurs qui n'ont pas besoin d'aide.

Ces problèmes d'incitation expliquent les efforts de réformes passés ainsi que les difficultés actuelles des services de l'emploi. Pour éviter une antisélection des chômeurs par les prestataires de services privés, les autorités ont révisé leur mode de financement. Aussi bien le modèle de financement que les résultats du système « *Star Rating* », utilisé par le ministère de l'Emploi pour évaluer les prestataires de services, ont été ajustés au cours du temps pour mieux les inciter à servir plus activement et efficacement les personnes plus désavantagées, avec des signes d'amélioration dans les résultats sur le marché du travail. En particulier, l'utilisation des analyses régressives au sein du *Star Rating*, pour vérifier les différences dans les caractéristiques des demandeurs d'emploi, agit pour la promotion d'un service actif pour tous les demandeurs d'emploi. On a pu noter l'effet de ces modifications en lien avec une amélioration des résultats sur le marché du travail pour les plus désavantagés. Les services ciblant les demandeurs avec des sévères handicaps professionnels et non-professionnels au niveau de l'emploi (le « *Personal Support Programme* ») ont obtenu un taux d'emploi de 15 % avec les dispositifs précédents contre un taux de 30 % plus récemment (DEEWR, 2009 et 2011b). Depuis 2003, ces changements intègrent aussi des paiements pour les services offerts aux chômeurs et le financement de programmes de retour à l'emploi (« *Employment Pathway Fund* »). Pour l'exercice 2011/12, les paiements pour le placement des chômeurs représentaient 29 % des ressources des prestataires ; dont 42 % représentaient les honoraires pour services offerts, et les 29 % restants étaient des remboursements pour des achats ou livraisons de services par le biais des EPF. On s'est ainsi peu à peu orienté vers un système donnant aux autorités plus de contrôle sur les intrants pour garantir une offre minimale de services aux chômeurs désavantagés.

Néanmoins, cette nouvelle orientation a accru la nécessité de vérifier l'activité des prestataires et augmenté la bureaucratie : les bénéfices sur l'emploi d'entretiens multiples avec un chômeur en difficulté sont, par exemple, le plus souvent limités. D'un autre côté, le financement des prestataires privés dépend aussi d'un processus continu d'évaluation de leur performance, ce qui maintient une saine pression propice à l'efficacité. Les résultats du système « *Star Rating* » sont publiés tous les trimestres pour aider les demandeurs d'emploi à comparer les performances des différents prestataires ; il permet

également aux prestataires de se mesurer à leurs concurrents, et le ministère de l'Emploi l'utilise pour valider ses décisions d'achat relatives aux services d'emploi. Des efforts semblent néanmoins nécessaires pour affiner davantage ce système d'évaluation statistique et éviter qu'il ne pénalise les prestataires qui s'occupent des chômeurs difficiles à placer ou des demandeurs d'emploi moins désavantagés (OCDE, 2012c).

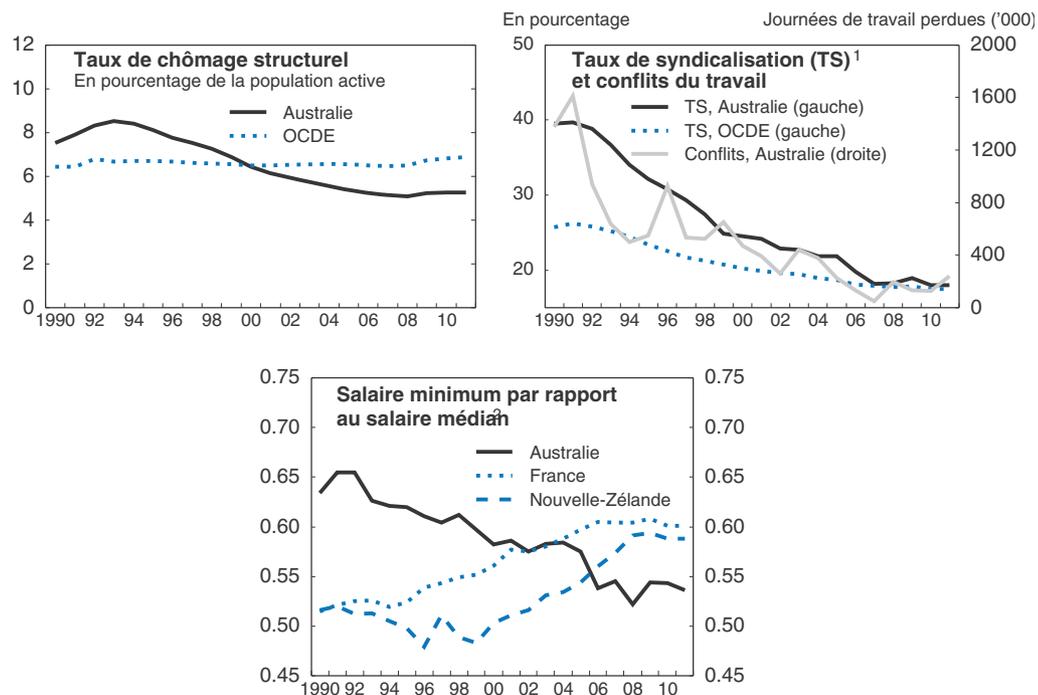
Avec la création du JSA en 2009, l'accent est désormais mis sur l'identification précoce des besoins des chômeurs qui sont orientés dès leur arrivée au *Department of Human Services* vers l'un des quatre niveaux d'aide offert par les services de l'emploi. Bien que cette approche soit louable, le système spécifique mis en œuvre paraît trop complexe (ACOSS, 2012 ; DEEWR, 2011a). De plus, il pourrait favoriser davantage l'engagement actif des chômeurs : ceux-ci doivent par exemple choisir un prestataire de services seulement 2 jours après leur prise en charge par le *Department of Human Services*. En outre, le JSA a réorienté ses ressources vers les chômeurs les plus désavantagés et a rationalisé son organisation, puisqu'il a regroupé en un seul système sept programmes auparavant distincts (DEEWR, 2011a). Les moyens du JSA ont toutefois été réduits par rapport à ceux alloués à ces sept programmes. Ceci l'a conduit à restreindre son offre de services, non seulement aux chômeurs les moins désavantagés, pour lesquels cette offre paraît déjà souvent insuffisante (OCDE, 2010a), mais aussi aux personnes en sérieuse difficulté, pour lesquelles le niveau d'assistance semble inadéquat et chute fortement au bout de trois ans.

Néanmoins, le marché du travail fonctionne relativement bien jusqu'à présent

Les réformes des relations sociales de la dernière décennie ne sont pas restées sans effet sur les institutions du marché du travail. Le taux de syndicalisation affiche une baisse tendancielle depuis le début des années 90, mais s'est stabilisé au niveau de la moyenne de l'OCDE depuis 2008 (graphique 1.16). Cette évolution a coïncidé avec une légère résurgence des conflits salariaux, dont le nombre reste toutefois historiquement bas. Le salaire minimum mesuré par rapport au salaire médian, qui avait reculé d'environ 15 % entre 1990 et 2007, s'est aussi stabilisé. Par ailleurs, selon les estimations de l'OCDE, le recul marqué du chômage structurel depuis le début des années 90 s'est interrompu depuis 2008, bien que la légère hausse de cet indicateur enregistrée depuis ait été plus limitée que la moyenne des pays de l'OCDE (Guichard et Rusticelli, 2011). Le nombre de plaintes pour licenciements abusifs déposé au niveau du système fédéral des relations sur les lieux de travail a presque triplé depuis l'introduction de la FW Act. Toutefois, il est à noter que la FW Act a rétabli les protections contre les licenciements abusifs aux salariés des entreprises de moins de 100 salariés. Cet accroissement des plaintes reflète également la couverture plus étendue du système fédéral de relations sur les lieux de travail due aux renoncements de pouvoirs des gouvernements des États. Le taux d'aboutissement de ces plaintes pour licenciements abusifs soumises à l'arbitrage du système fédéral a progressé (Freyens et Oslington, 2012). Ce taux, qui était de 33 % sous le système *Work Choices*, est passé à 51 % sous le système FW Act, ou à 41 % si l'on tient uniquement compte des entreprises de plus de 100 salariés. Si l'augmentation du nombre de plaintes pour licenciements abusifs peut être imputée aux modifications de la FW Act, la période coïncide également avec le déclenchement de la crise financière mondiale, qui a probablement eu un effet sur le nombre de licenciements, et donc de plaintes correspondantes.

L'assouplissement de la LPE par la loi *Work Choices* puis son durcissement par la FW Act semblent avoir eu des effets minimes sur l'emploi (Freyens et Oslington 2007 et 2012 ;

Graphique 1.16. Indicateurs structurels du marché du travail



1. Nombre de salariés affiliés à un syndicat, divisé par le nombre total de salariés.

2. Des travailleurs à plein-temps.

Source : OCDE, Bases de données du Taux de syndicalisation, des Salaires minimums et des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763888>

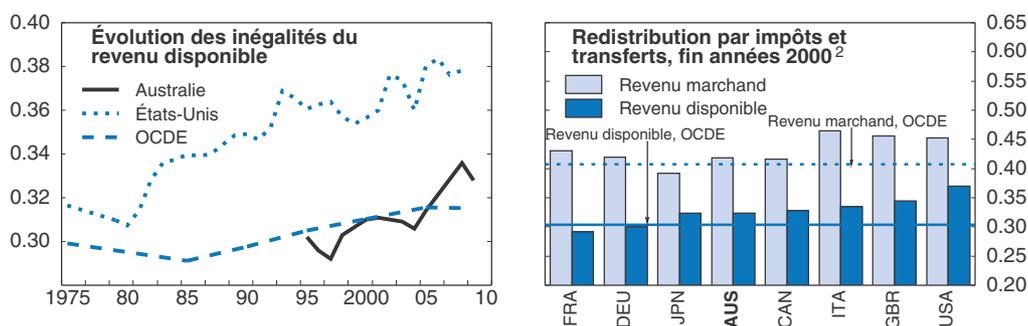
Borland 2012). Le montant moyen des indemnités décidées par l'arbitrage pour les travailleurs lésés serait similaire sous la FW Act et sous les régimes précédents et avoisinerait 3 mois de salaire, comparé à un maximum de 6 mois autorisé par la loi. Toutefois, les statistiques communiquées par FWA ne permettent pas d'évaluer en détail le durcissement de la LPE : les données plus globales sur les résultats des plaintes trouvant une solution en phase de conciliation ne sont pas disponibles, alors que 80 % des cas sont résolus ainsi. C'est seulement récemment que FWA a fourni des informations partielles sur les résultats des conciliations, indiquant que, parmi les cas réglés à ce stade, 26,7 % était résolu sans paiement monétaire au cours de l'exercice 2010/11 (gouvernement australien, 2012d). En outre, lorsqu'il y a paiement au stade de la conciliation, ces paiements sont habituellement modestes, dont 50 % à moins de 4000 AUD, et ils englobent souvent le règlement de tous les arriérés. Cependant, le recours fréquent à la conciliation peut bien être lié à la volonté des entrepreneurs d'éviter des procédures longues et coûteuses, indépendamment de leurs chances de l'emporter (Colliers, 2012).

Il n'y a pas non plus d'informations détaillées sur le taux de succès des plaintes pour discrimination et des pénalités financières associées. Cependant, le nombre annuel de ces plaintes est resté beaucoup plus faible que le nombre de dossiers comparables lors de la dernière année de la Work Choices Act et, au cours de l'exercice 2010/11, environ deux tiers de ces dossiers ont été résolus ou retirés lors de la phase de conciliation (gouvernement australien, 2012d). Plus généralement, le marché du travail a continué d'enregistrer de bons résultats après les réformes Work Choices et FW Act. Le taux de chômage et la part des chômeurs de longue durée sont restés faibles par rapport à d'autres pays de l'OCDE, même

après la crise financière (graphique 1.15). D'après les analyses empiriques disponibles, on constate un aplatissement de la courbe de Phillips depuis l'année 2000 par rapport à la période antérieure (l'inflation réagit moins aux variations du chômage), mais on ne décèle pas d'inflexion du dilemme inflation-chômage de courte durée au cours de la dernière décennie (Borland, 2012). La courbe de Beveridge pour l'Australie n'a guère varié depuis 2000, ce qui traduit une stabilité du chômage structurel (OCDE, 2012d). Les phénomènes de contagion salariale entre secteurs et entre États miniers et non miniers sont plus limités au cours du boom minier actuel que lors des épisodes précédents. Le marché du travail a aussi fait preuve d'une bonne résilience, avec une réduction endogène du nombre d'heures travaillées, au cours de la crise financière mondiale qui a vu la demande se contracter fortement. Enfin, bien que les gains de productivité se soient notablement affaiblis, ce phénomène est antérieur à l'introduction des lois *FW Act* et *Work Choices* (chapitre 2).

Par conséquent, il est difficile d'établir clairement un lien de causalité entre le système de relations sociales et les pertes de productivité, un constat largement conforme aux conclusions de l'examen indépendant du fonctionnement de la *FW Act* après sa mise en œuvre. Néanmoins, on peut noter que, lors de l'introduction de *Work Choices* et de la *FW Act*, le climat des affaires n'était pas propice à la recherche d'efficacité en raison des effets positifs initiaux du boom minier, ce qui est en train de changer. Les critiques contre la *FW Act* pourraient donc témoigner des difficultés des entreprises de plus en plus soucieuses d'améliorer leur efficacité.

D'un autre côté, l'évolution des institutions du marché du travail depuis 1990, conjointement à l'impact d'autres facteurs, comme la hausse de la demande de travail qualifié liée aux changements technologiques, semblent avoir accru les inégalités de revenu parmi la population en âge de travailler (OCDE, 2011). Les disparités dans ce domaine ont augmenté plus rapidement en Australie que dans la moyenne de l'OCDE depuis 2000, et le niveau de ces inégalités y était aussi plus élevé en 2010 (graphique 1.17).

Graphique 1.17. **Inégalités de revenus**Coefficient de Gini¹

1. Le coefficient de Gini s'échelonne de 0 (lorsque tout le monde a un revenu identique) à 1 (lorsque la personne la plus riche dispose de tout le revenu). Les revenus marchands consistent en rémunérations du travail, revenus du capital et épargne. Le revenu disponible est égal au revenu marchand plus les transferts sociaux, moins les impôts sur le revenu. Les revenus sont corrigés en fonction de la taille du foyer. Les données concernent la population active.
2. Les données de la fin de la décennie 2000 concernent les années situées entre 2006 et 2009.

Source : OCDE (2011), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763907>

Dans ce contexte, les réformes successives des relations sociales de ces dernières années témoignent de la recherche d'un bon équilibre entre le besoin de flexibilité du marché du travail et le souci d'équité et de justice sociale, que privilégie traditionnellement la société australienne, non seulement pour leur valeur intrinsèque, mais aussi pour des raisons d'économie politique. Le système de relations sociales est en effet au cœur des mécanismes de redistribution des revenus dans l'économie, et un fonctionnement harmonieux de ce système est important pour que le public soutienne les réformes structurelles.

Les autorités devraient envisager avec prudence de nouvelles réformes éventuelles car le marché du travail fonctionne assez bien

Bien que les mutations économiques en cours suscitent des inquiétudes chez les partenaires sociaux, le cadre actuel de négociation décentralisée entre employeurs et salariés semble donner encore de bons résultats, à en juger par les performances du marché du travail. Les indicateurs structurels du marché du travail ne mettent pas en évidence de déséquilibre majeur dans l'organisation des relations sociales en faveur des salariés depuis l'introduction de la FW Act. Cette législation est en vigueur depuis assez peu de temps, et il ne faut pas sous-estimer les nombreuses modifications réglementaires intervenues ces dernières années, qui ont imposé des coûts d'ajustement aux entreprises, et notamment aux PME. Il paraît donc souhaitable d'éviter toute nouvelle réforme de fond de ses institutions dès lors qu'elle n'est pas indispensable. Cette position semble conforme aux conclusions du groupe indépendant chargé d'examiner le fonctionnement de la FWA, qui ne préconisent pas de modification draconienne du système de relations sociales.

Néanmoins, ce groupe a également formulé un certain nombre de recommandations, essentiellement de nature technique, afin d'assouplir certaines rigidités qui pèsent sur la flexibilité des mécanismes de négociation ou sur l'équité du système, et qui n'étaient pas voulues par le législateur. Ces recommandations, auxquelles les autorités doivent réagir dans les mois à venir, paraissent globalement justifiées, encore qu'elles puissent être affinées sur certains points. Elles portent sur les principaux aspects suivants :

- Promouvoir des accords plus flexibles qui tiennent compte des besoins spécifiques des salariés et des employeurs. Bien que le groupe n'ait pas proposé de réintroduire des contrats individuels obligatoires, il a préconisé de faciliter l'accès aux accords individuels de flexibilité et d'en renforcer l'attrait. Il a ainsi suggéré d'inclure dans tous les accords d'entreprise une disposition type sur la flexibilité qui prévoit au minimum la possibilité de moduler la rémunération des heures supplémentaires, le montant de la prime de vacances et l'organisation du travail ; il a également proposé que les accords individuels de flexibilité autorisent expressément l'octroi d'avantages en nature à la place d'avantages en espèces.
- Renforcer le rôle de FWA en lui donnant des pouvoirs d'arbitrage lors des négociations initiales. Si l'extension proposée des pouvoirs réglementaires peut faciliter la conclusion d'accords dans des délais raisonnables, elle va à l'encontre de la tendance passée, caractérisée par un recul de l'arbitrage par des tiers en faveur de discussions directes entre salariés et employeurs. Pour favoriser une négociation efficiente des accords initiaux dans des conditions et des délais raisonnables, les autorités pourraient envisager d'autoriser des accords initiaux non syndicaux, et pas seulement syndicaux, au lieu d'étendre le rôle d'arbitrage de FWA, comme le suggère l'examen.

- Réduire le risque de recours excessif et injustifié aux procédures pour licenciement abusif. Les dispositions proposées prévoient d'harmoniser la procédure de règlement des plaintes pour licenciement abusif et de renforcer les pouvoirs de FWA qui serait autorisée à rejeter les plaintes pour licenciement abusif dans certaines circonstances. Ces propositions pourraient être complétées par un réexamen de la structure et de la répartition des coûts de procédure pour licenciement abusif entre salariés et entreprises, pour faire en sorte qu'ils n'encouragent pas une utilisation injustifiée de ce recours, sans faire obstacle à l'accès des salariés à la justice. Le coût actuel d'une plainte supporté par les salariés est très faible (62.4 AUD), et ces frais peuvent être supprimés en cas de difficultés financières. Il est également important que FWA mette à disposition toutes les informations statistiques nécessaires pour évaluer l'impact de la législation sur la protection de l'emploi.
- Améliorer l'accès à l'aménagement souple du temps de travail.

Des efforts sont également requis pour atténuer le climat conflictuel qui caractérise les relations entre entreprises et syndicats concernant le fonctionnement du système de relations sociales, afin d'encourager un redéploiement plus harmonieux de la main-d'œuvre exigé par les ajustements structurels en cours. Aborder dans un esprit plus coopératif le dilemme efficacité/équité qui oppose les partenaires sociaux serait bénéfique aux employeurs comme aux salariés et favoriserait l'innovation de la part des salariés, ce qui rejaillirait sur la productivité et la compétitivité des entreprises (chapitre 2). Il ne faut pas sous-estimer la capacité d'innovation et l'inventivité que recèlent l'expérience des salariés et le capital humain (Hoyrup, 2010).

Pour favoriser une approche davantage axée sur la collaboration, le groupe chargé de l'examen du fonctionnement de la FW Act a suggéré que FWA et le médiateur *Fair Work Ombudsman* s'emploient plus activement à promouvoir la productivité au travail. Il s'agirait notamment d'identifier et de promouvoir les meilleures pratiques dans les clauses des accords relatives au renforcement de la productivité, d'élaborer des clauses type sur la productivité dans les sentences et les accords, et de parrainer des ateliers de formation sur la productivité au travail destinés aux salariés et aux employeurs. Ces suggestions pourraient être utilement relayées par une meilleure définition des besoins concrets d'arbitrage concernant le dilemme efficacité/équité en tenant compte des spécificités sectorielles, comme la Commission de la productivité l'a récemment suggéré pour le secteur du commerce de détail. Bien que le niveau de rémunération des heures supplémentaires et les restrictions à l'embauche à temps partiel constituent des contraintes pour les employeurs de ce secteur, ils pourraient faire un meilleur usage de la flexibilité actuelle dans les relations sociales et examiner, avec leurs salariés, comment améliorer leurs pratiques de travail en vue d'accroître la productivité, et donc les revenus (PC, 2011). Dans la même veine, il serait utile d'étudier les conditions de travail propres à un secteur qui ont une influence sur la négociation des questions de flexibilité et d'équité entre employeurs et salariés. Il est probable que les besoins de flexibilité des secteurs manufacturier, minier, financier ou touristique varient selon leurs caractéristiques et contraintes propres. Améliorer les informations sur des besoins particuliers de flexibilité et sur les problèmes spécifiques d'équité dans d'autres secteurs pourrait contribuer à faire avancer le débat en l'orientant sur des questions concrètes, ce qui devrait faciliter les négociations et les compromis.

Il y a également lieu de renforcer l'efficacité des services de l'emploi, bien que les autorités n'envisagent pas de réformer le JSA à brève échéance, car celui-ci dépend des prestataires privés financés par l'administration fédérale et dont les contrats actuels restent en vigueur jusqu'en 2015. Ce renforcement est particulièrement important pour atténuer les coûts sociaux d'ajustement des travailleurs déplacés. Le JSA effectue en réalité deux tâches distinctes, qu'il serait peut-être judicieux de séparer car elles répondent à des logiques différentes : un service relativement standardisé d'aide à la recherche d'emploi pour les chômeurs sans désavantage particulier, et une offre plus élaborée et parfois multidisciplinaire de services individualisés pour les chômeurs de longue durée ou risquant de le devenir. Une division des offres de services selon cette typologie pourrait accroître l'efficacité si, par exemple, elle incite les prestataires privés à se spécialiser. Les autorités devraient aussi envisager d'adopter un mécanisme de rémunération des prestataires de services davantage lié au système *Star Rating* d'évaluation des performances établi par le ministère de l'Emploi. Ce système devrait être étroitement contrôlé pour réduire le risque de biais statistique dans les évaluations, et il faudrait veiller à apporter une aide adéquate à tous les chômeurs, indépendamment de la facilité ou de la difficulté de les réintégrer dans le marché du travail (OCDE, 2012c). Une telle évolution impliquerait une réduction des paiements d'honoraires pour l'achat de services qui favorisent une micro-gestion généralement peu efficace de l'offre des prestataires privés par les autorités fédérales et accroissent la bureaucratie. Pour augmenter l'efficacité du système, le financement des services de l'emploi pourrait être lié aux chômeurs, lesquels pourraient jouer un rôle plus actif dans le choix des prestataires et services concurrents répondant à leurs besoins. De plus, les autorités pourraient envisager de mettre l'accent sur leur politique active du marché du travail (PAMT). Dans cette optique, le renforcement de l'assistance offerte par les services de l'emploi aux chômeurs de très longue durée, assorti d'un durcissement des obligations de participation à compter de juillet 2012, constitue une avancée dans la bonne direction. Il y a lieu d'envisager d'accroître les moyens alloués à la PAMT car une telle dépense sera probablement effective et pourrait contribuer à compenser les perdants du processus d'ajustement. Si elles sont bien ciblées, ces ressources consacrées à la PAMT pourraient donner un taux de rendement relativement élevé, car cela contribuera à réduire les dépenses sociales requises pour aider les chômeurs de longue durée et apporter d'autres avantages quantifiables à la communauté (notamment en termes de baisse de délinquance). Il serait utile de lancer des études quantitatives dans ce domaine pour apporter une base solide à la poursuite de l'amélioration des actions.

Encadré 1.4. Principales recommandations d'action

Politique budgétaire à moyen terme

- S'abstenir d'augmenter ou d'étendre l'aide publique aux différents secteurs, y compris à l'industrie automobile.
- Envisager de créer un fonds de stabilisation et d'infléchir la politique budgétaire à moyen terme de manière à mieux isoler les décisions de dépenses publiques des variations des recettes provoquées par l'instabilité des termes de l'échange.

Encadré 1.4. Principales recommandations d'action (suite)

- Promouvoir une montée en puissance progressive du nouvel Office parlementaire du budget (PBO). Une fois son rôle et sa crédibilité établis, envisager d'étendre ses fonctions afin de combler les lacunes d'information sur les finances publiques des États. Le PBO pourrait par exemple élaborer des rapports intergénérationnels couvrant l'ensemble des administrations, et examiner l'efficacité de certains programmes publics dans les domaines où des chevauchements de compétences existent entre les administrations fédérales et les États avec des risques de doublons et de gaspillage, comme dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Réforme fiscale

- Poursuivre les réformes de la fiscalité des entreprises, notamment en réduisant le taux de l'impôt sur les sociétés et en étudiant la possibilité d'étendre aux entreprises non constituées en société le dispositif d'imputation des pertes sur les bénéfices d'exercices antérieurs.
- Continuer d'analyser les solutions permettant de remédier à l'imposition asymétrique du financement par emprunt et sur fonds propres, notamment par la mise en place d'une « déduction pour fonds propres ».
- Élargir le champ d'application de la taxe sur les rentes de ressources minérales (MRRT) à l'ensemble des produits de base et des entreprises. Envisager de remplacer les redevances prélevées par les États par une taxe sur la rente minière inspirée du modèle fédéral, en autorisant les États à fixer leurs propres taux. À plus longue échéance, veiller à ce que les prélèvements au titre de la rente privée tirée de l'exploitation des ressources naturelles soient suffisants.

Réforme du marché du travail

- Conserver le cadre existant de négociations directes et décentralisées car il a donné de bons résultats jusqu'à présent. Éviter des changements sensibles à ce cadre pour réduire le coût d'ajustement aux fréquentes modifications réglementaires.
- Envisager de modifier légèrement le cadre des relations professionnelles, notamment en permettant aux employeurs se lançant véritablement dans une nouvelle entreprise de négocier des accords collectifs à la fois directement avec les potentiels futurs salariés et/ou avec les syndicats.
- Veiller à diffuser des informations plus complètes afin d'évaluer l'impact du durcissement récent de la législation sur la protection de l'emploi. Rééquilibrer la répartition des coûts liés aux procédures pour licenciement abusif entre salariés et employeurs afin d'empêcher le recours injustifié à ces procédures.
- Examiner les conditions de travail particulières négociées au niveau sectoriel entre employeurs et salariés qui concernent des aspects liés à la flexibilité et l'équité en vue de faire avancer le débat sur le dilemme efficacité/équité en l'orientant sur des questions concrètes, qui sont sans doute plus simples à résoudre par la négociation et le compromis.
- Pour améliorer l'efficacité des services de l'emploi, associer davantage leur financement aux demandeurs d'emploi, éventuellement par la mise en place d'un système de coupons. Envisager de lier plus étroitement la rémunération des prestataires de services à leurs résultats, mesurés par le système d'évaluation des performances *Star Rating*.
- Envisager de séparer l'offre de services standards aux demandeurs d'emploi sans désavantage particulier et celle de services personnalisés à l'intention des chômeurs de longue durée ou qui risquent de le devenir.

Notes

1. Les informations concernant le coût total d'une procédure de licenciement abusif pour l'employeur et le salarié ne sont pas aisément disponibles. Selon une estimation, une audience de trois jours par FWA peut impliquer des frais juridiques s'élevant à 10 000-15 000 AUD pour l'entreprise (Keen et Lawson, 2012). D'un autre côté, si les questions ne sont pas réglées lors de la conciliation, le salarié doit supporter non seulement les frais de soumission du dossier de 62.4 AUD, mais aussi les frais de représentation légale. Cependant, dans la pratique, la plupart des plaintes pour licenciement abusif sont réglées rapidement et de manière flexible, avec une conciliation téléphonique, et ne requièrent pas d'audiences formelles ou de représentation légale (gouvernement australien, 2012d).
2. Les pouvoirs publics sont conscients et soutiennent la nécessité de renforcer l'innovation dans les prestations de services d'emploi. Ils ont procuré le financement par le biais du fond pour l'innovation (« Innovation Fund ») et les projets pilotes du JSA (« JSA Demonstration Pilots ») pour encourager des démarches innovantes dans la fourniture des services aux demandeurs d'emploi. Les résultats des projets financés par ces deux mesures seront étudiés pour le développement des futurs programmes et des dispositions de contrats.

Bibliographie

- ABS (Bureau australien des statistiques) (2011), « Experimental Estimates for the Manufacturing Industry, 2009-10 », cat. n° 8159.0.
- ABS (2012), « Private New Capital Expenditure and Expected Expenditure », cat. n° 5625.0, mars.
- ACCI (Chambre australienne de commerce et d'industrie) (2012), « ACCI Submission: Inquiry into the Fair Work Act 2009 », février.
- ACOSS (Conseil australien des services sociaux) (2012), « Towards More Efficient and Responsive Employment Services: Submission to APESAA », *ACOSS Paper*, n° 184, février.
- AFTS (Australia's Future Tax System) (2010), *Report to the Treasurer, Part 1 and 2*, décembre, www.taxreview.treasury.gov.au/Content/Content.aspx?doc=html/home.htm.
- Aghion, P., T. Fally et S. Scarpetta (2007), « Credit Constraints as a Barrier to the Entry and Post-Entry Growth of Firms », *Economic Policy*, vol. 22, n° 52.
- AIE (Agence internationale de l'énergie) (2010), *World Energy Outlook*, AIE/OCDE, Paris.
- André, C. et N. Girouard (2005), « Measuring Cyclically-Adjusted Budget Balances for OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 434, Éditions OCDE, Paris.
- Baker, M. et M. Hyvonen (2011), « The Emergence of The Chinese Automobile Sector », Reserve Bank of Australia, *Bulletin*, mars.
- Banque mondiale (2010), *World Development Indicators* et *Global Development Finance*.
- Battellino, R. (2010), « Mining Booms and the Australian Economy », discours prononcé devant le Sydney Institute, Sydney, 23 février.
- Battellino, R. (2011), « Will Australia Catch a US Cold? » discours prononcé devant l'Economic Forum, New York, 21 septembre.
- BCA (Business Council of Australia) (2011), « A Call for Disciplined Accountable Financial Management for Now and the Future », *Submission to the Budget 2011-12*.
- BCA (2012), *Submission to the Review of the Fair Work Act*, février.
- Borland, J. (2012), « Industrial Relation Reform: Chasing a Pot of Gold at the End of the Rainbow? », conférence donnée à l'Université de Melbourne le 19 mars.
- Boulhol, H. et A. de Serres (2008), « Have Developed Countries Escaped the Curse of Distance », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 610, Éditions OCDE, Paris.
- Christie V., et al. (2011), « The Iron Ore, Coal and Gas Sectors », Reserve Bank of Australia, *Bulletin*, mars.
- Collier, G. (2012), « Cat on Hot Dismissal Case », *The Australian Financial Review*, 10 août.
- Connolly, E. et D. Orsmond (2011), « The Mining Industry from Bust to Boom », Reserve Bank of Australia, *Research Discussion Paper*, 2011-08.

- Corden, W.M. (2012) « The Dutch Disease in Australia: Policy Options for a Three-Speed Economy », *Melbourne Institute Working Paper Series*, n° 5/12. http://melbourneinstitute.com/downloads/working_paper_series/wp2012n05.pdf.
- Davis, K., K. Lane et D. Orsmond (2012), « The Recent Economic Performance of the States », Reserve Bank of Australia, *Bulletin*, mars.
- DEEWR (ministère de l'Éducation, de l'Emploi et des Relations au Travail) (2009), « Labour Market Assistance Outcomes Report », septembre.
- DEEWR (2011a), *Discussion Paper, Advisory Panel on Employment Services Administration and Accountability*, novembre.
- DEEWR (2011b), « Labour Market Assistance Outcomes Report », décembre.
- de Mooij, R.A. et M.P. Devereux (2008), « Alternative Systems of Business Tax in Europe: An Applied Analysis of ACE and CBIT Reforms », *document de travail de la Commission européenne*.
- de Mooij, R.A. (2011), « Tax Biases to Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions », *IMF Staff Discussion Note*.
- Devereux, M.P. (2012), « Trade-offs in the Design of Taxes on Corporate Profit », *document de séminaire non publié*, Oxford University, Centre for Business Taxation.
- DIISR (ministère de l'Industrie, de l'Innovation, de la Science et de la Recherche) (2010). « Manufacturing Sector: Overview of Structural Change 2008-09 », Commonwealth of Australia, Canberra.
- Ergas, H., M. Harrison et J. Pincus (2010), « Some Economics of Mining Taxation », *Economic Papers of the Economic Society of Australia*, 29 (4).
- Eslake, S. (2012), « Bond Inflows Finance the Current Account Deficit », *Australia Economic Weekly*, Merrill Lynch, 9 mars.
- Findlay, C. (2011), « Australia-China Economic Relations », dans *Jane Golley et Ligang Song (dir. pub.), Rising China: Global Challenges and Opportunities (ANU E Press)*.
- FMI (2011), *Australia Article IV Consultation, Country Report*, n° 11/300, octobre.
- Freebairn, J. (2012), « Mining Booms and Government Budgets », *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, n° 56.
- Freyens, B. et P. Oslington (2007), « Dismissal Costs and Their Impact on Employment: Evidence from Australian Small and Medium Enterprises », *The Economic Record*, vol. 83, n° 260, mars.
- Freyens, B. et P. Oslington (2012), « Surge in Unfair-Dismissal Claims », *The Australian Financial Review*, 13 mars.
- Garnaut, R. (2011), « Australian Opportunities through the Chinese Structural Transformation », *The Australian Economic Review*, vol. 44.
- Garton, P. (2008), « The Resource Boom and the Two-Speed Economy », Australian Treasury, *Economic Roundup*, Issue 3.
- Garton, P., D. Gaudry et R. Wilcox (2012), « Understanding the Appreciation of the Australian Dollar and its Policy Implications », *Economic Roundup*, n° 2.
- Gérard, M. et C. Valenduc (2007), « La politique fiscale sous contrainte », *Reflets et perspectives de la vie économique*, De Boeck Université, Cairn-Info, 2007/1, tome XLVI.
- Gouvernement australien (2011), « Opportunities and Challenges of an Economy in Transition », Statement 4, *Budget Papers*, 2011-12, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2012a), « Australia in the Asian Century: White Paper », Department of the Prime Minister and Cabinet, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2012b), « Final Report on the Tax Treatment of Losses », Business Tax Working Group, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2012c), « Final Report 1 November », Business Tax Working Group, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2012d), « Towards More Productive and Equitable Workplaces: An Evaluation of the Fair Work Legislation », Commonwealth of Australia, Canberra.

- Gruen, D. (2011), « The Macroeconomic and Structural Implications of a Once-in-a-lifetime Boom in the Terms of Trade », discours prononcé devant l'Australian Business Economists Annual Conference, 24 novembre.
- Gruen, D. et L. Soding (2011), « Compulsory Superannuation and National Saving », discours prononcé devant le Melbourne Institute, 1^{er} juillet.
- Gruen, D. et P. Garton (2012), « The Role of Sovereign Wealth Funds in Managing Resource Booms: A Comparison of Australia and Norway », discours prononcé devant la troisième Conférence annuelle des banques centrales et des fonds souverains d'Asie, 23 février.
- Guichard, S. et E. Rusticelli (2011), « Reassessing the NAIRUs after the Crisis », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 918, Éditions OCDE, Paris.
- Hagemann, R. (2010), « Improving Fiscal Performance Through Fiscal Councils », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 829, Éditions OCDE, Paris.
- Hall, G. et K. Hooper (2008), « Australia's Exports of Education Services », Reserve Bank of Australia, *Bulletin*, juin.
- Haugh, D., A. Mourougane et O. Chatal (2010), « The Automobile Industry in and Beyond the Crisis ». *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 745, Éditions OCDE, Paris.
- Heferen, R. (2011), « Beyond the Tax Forum », Tax Reform: Results and Prospects Conference, discours prononcé devant l'Université de Canberra, 5 décembre.
- Hooper, K. et M. van Zyl (2011), « Australia's Tourism Industry », Reserve Bank of Australia, *Bulletin*, décembre.
- Hoyrup, S. (2010), « Employee-Driven Innovation and Workplace Learning: Basic Concepts, Approaches and Themes », *Transfer: European Review of Labour and Research*.
- Hyvonen, M. et S. Langcake (2012), « India's Steel Industry », Reserve Bank of Australia, *Bulletin*, mars.
- Jacobs, D. (2011), « The Global Market for Liquefied Natural Gas », Reserve Bank of Australia, *Bulletin*, septembre.
- Jayasuriya, S. et L. Panza (2011), « Will India Be the Next China? Challenges, Prospects and Implications for Australia », *The Australian Economic Review*, vol. 44.
- Kearns, J. et P. Lowe (2011), « Australia's Prosperous 2000: Housing and the Mining Boom », *Research Discussion Paper*, 2011-07, Reserve Bank of Australia.
- Keen, L. et M. Lawson (2012), « Dismissal Laws Unfair- Let's Count the Ways », *The Australian Financial Review*, 20 mars.
- Lowe, P. (2012), « The Changing Structure of the Australian Economy and Monetary Policy », discours prononcé devant le 12^e Forum économique annuel de l'Australian Industry Group, Sydney, 7 mars.
- Mirrlees Review (2011), *Tax by Design*, Oxford University Press, Oxford.
- MYEFO (2012), *Mid-Year Economic and Fiscal Outlook*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- OCDE (2008), *Études économiques de l'OCDE : Australie*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2009), *Réformes économiques : Objectif croissance*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010a), *Études économiques de l'OCDE : Australie*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010b), *Études économiques de l'OCDE : Chili*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2012a), « Scénarios à moyen et long termes pour la croissance et les déséquilibres mondiaux », *Perspectives économiques de l'OCDE 2012/1*, mai, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2012b), « Australian Manufacturing in the Global Economy », étude réalisée pour le gouvernement australien, ministère de l'Industrie, de l'Innovation, de la Science, de la Recherche et de l'Enseignement supérieur.
- OCDE (2012c), « Australian Activation Review », DELSA/ELSA(2012)8.
- OCDE (2012d), « En attendant la reprise : les marchés du travail des pays de l'OCDE au lendemain de la crise », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2012*, Éditions OCDE, Paris.
- Parkinson, M. (2011), « Policy Challenges in a Changing World », discours prononcé devant la Chambre américaine de Commerce en Australie, Melbourne, 9 novembre.

- PC (Productivity Commission) (2008), *Modelling Economy-wide Effects of Future Automotive Assistance*, Melbourne.
- PC (2011), « Economic Structure and Performance of the Australian Retail Industry », *Rapport*, n° 56, Canberra.
- PC (2012), *Trade & Assistance Review 2010-11*, Canberra.
- Peter, R. (2012), « Competitiveness Compels Change », *The Australian Financial Review*, 24 janvier.
- Quah, D. (2011), « The Global Economy's Shifting Centre of Gravity », *Global Policy*, vol. 2, n° 1, janvier.
- RBA (Reserve Bank of Australia) (2012), *Minutes of the Monetary Policy Meeting of the Reserve Bank Board*, 4 septembre.
- Stevens, G. (2011a), « The Cautious Consumer », discours prononcé devant l'Anika Foundation, Sydney, 26 juillet.
- Stevens, G. (2011b), « The Resource Boom », allocution devant la Victoria University, Melbourne, 23 février.

Chapitre 2

Un nouvel élan pour la productivité

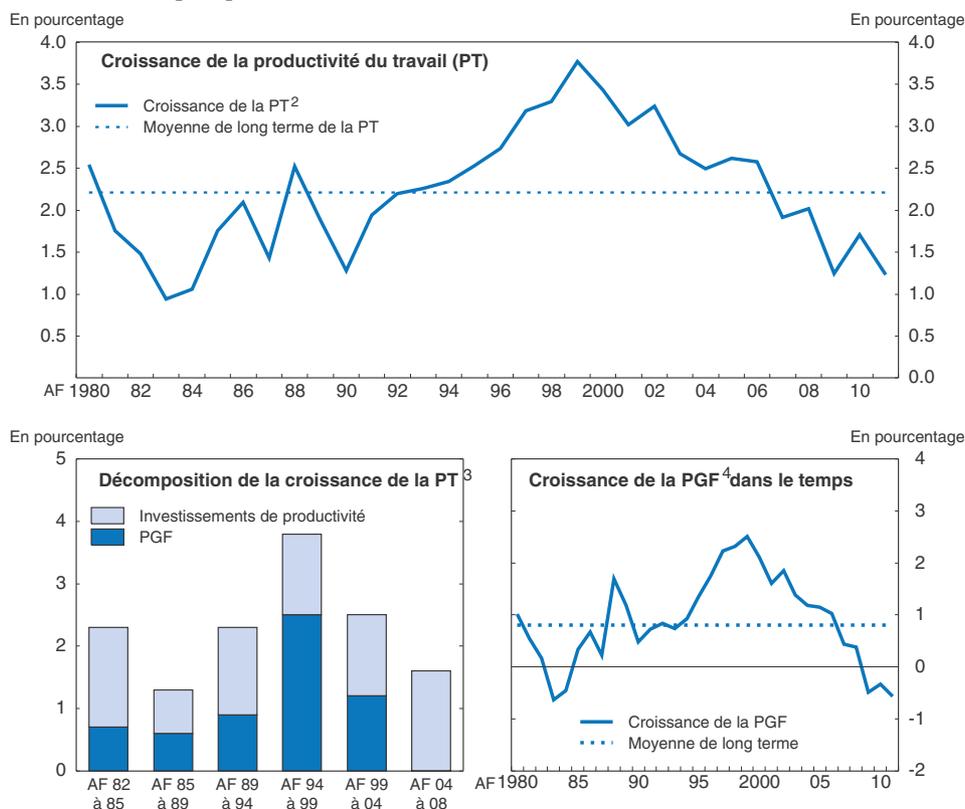
La croissance de la productivité a sérieusement fléchi en Australie à l'aube du nouveau siècle. Une partie de ce recul est probablement temporaire, mais il est primordial d'augmenter la productivité globale des facteurs pour garantir une forte progression des niveaux de vie, en particulier si les termes de l'échange, actuellement favorables, devaient s'affaiblir dans le temps. Les initiatives récentes des autorités sont encourageantes. La garantie de systèmes d'enseignement professionnel et d'enseignement supérieur de qualité et capables d'adaptation est indispensable à la croissance à long terme. L'augmentation du taux de réussite des élèves en filière professionnelle et le renforcement du niveau de collaboration entre les principaux acteurs de l'innovation sont des objectifs prioritaires. Les effets de rationalisation de l'infrastructure sur la productivité pourraient être amplifiés par une planification stratégique plus efficace, de nouvelles sources de financement et une meilleure utilisation des capacités existantes. Enfin, une tarification optimale des services d'infrastructure et l'évolution rapide vers une harmonisation réglementaire entre les États doperaient la concurrence et la productivité.

L'accroissement de la productivité est une composante essentielle de la future croissance générale et du maintien des niveaux de vie. Le présent chapitre analyse le brusque fléchissement qui a marqué récemment l'évolution de la productivité en Australie, ses déterminants et les solutions possibles pour améliorer les résultats en la matière.

Un brusque fléchissement des gains de productivité

La croissance de la productivité du travail en Australie – principal moteur de la croissance des revenus dans les années 90 – s'est sérieusement essouffée vers le début de ce siècle et a décroché par rapport non seulement à son niveau record des années 90, mais aussi par rapport à son niveau moyen de long terme. Cette tendance est manifeste à la fois dans l'ensemble de l'économie et dans le secteur marchand (qui représente trois quarts environ du volume total de production), dont la productivité est bien mesurée (graphique 2.1). Elle traduit un brusque

Graphique 2.1. Productivité dans le secteur marchand¹



1. Le secteur marchand regroupe douze secteurs. Il couvre l'ensemble de l'économie, exceptés la santé, l'éducation, la défense, les administrations publiques, ainsi que l'immobilier, les services aux personnes et aux entreprises, qui sont difficiles à mesurer.
2. Moyenne mobile sur cinq ans.
3. Seuls les cycles complets de productivité sont présentés.
4. Productivité globale des facteurs.

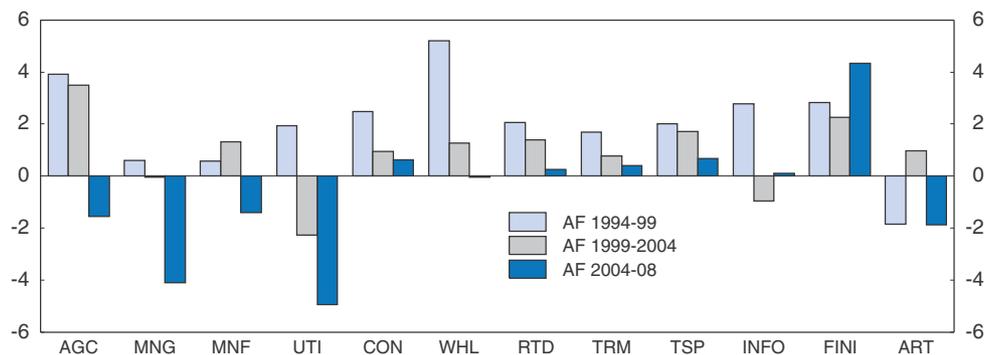
Source : ABS, cat. n° 5204.0 et 5206.0.55.002.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763926>

fléchissement de la productivité globale des facteurs (PGF), tandis que de solides investissements dans le secteur minier ont eu pour effet d'augmenter le coefficient d'intensité du capital. Les comparaisons entre « cycles de croissance de la productivité » du Bureau australien de statistique (ABS), qui font abstraction de l'influence du cycle économique, indiquent qu'après une pointe dans les années 90, la croissance de la PGF est tombée progressivement à zéro au cours du dernier cycle complet et poursuit son déclin depuis lors (graphique 2.1).

Cette dégringolade de la productivité globale des facteurs s'est fait largement sentir dans toute l'économie (graphique 2.2). La PGF a chuté dans la plupart des secteurs d'activité, mais de façon différente (graphique 2.3). Selon l'analyse de l'OCDE, le secteur

Graphique 2.2. **Croissance de la PGF par secteur**¹
Croissance annuelle moyenne en variation logarithmique

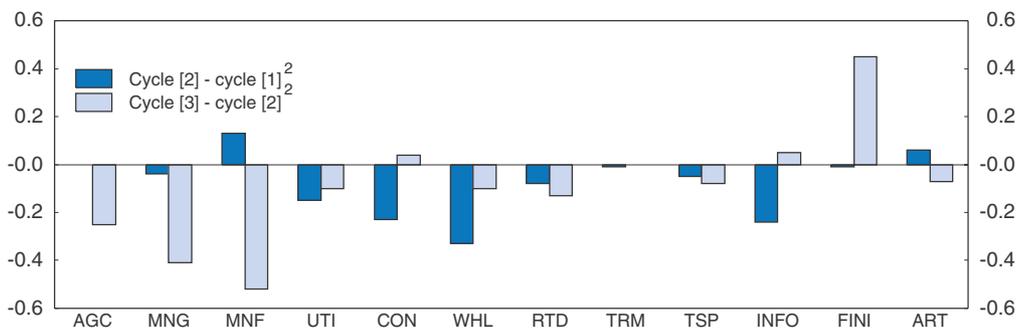


1. Le secteur marchand regroupe douze secteurs. AGC : agriculture ; MNG : secteur minier ; MNF : secteur manufacturier ; UTI : services d'utilité publique ; CON : construction ; WHL : commerce de gros ; RTD : commerce de détail ; TRM : services d'hébergement et de restauration ; TSP : transports ; INFO : information et technologie ; FINI : finance et assurance ; ART : services culturels et loisirs. Seuls les cycles complets de productivité sont présentés.

Source : ABS, cat. n° 5204.0 et 5206.0.55.002 et données non publiées de ABS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763945>

Graphique 2.3. **Contribution par secteur au ralentissement de la PGF**¹
Croissance annuelle moyenne en variation logarithmique



1. Le secteur marchand regroupe douze secteurs. AGC : agriculture ; MNG : secteur minier ; MNF : secteur manufacturier ; UTI : services d'utilité publique ; CON : construction ; WHL : commerce de gros ; RTD : commerce de détail ; TRM : services d'hébergement et de restauration ; TSP : transports ; INFO : information et technologie ; FINI : finance et assurance ; ART : services culturels et loisirs. Seuls les cycles complets de productivité sont présentés.

2. Cycle [1] : AF 1994-99 ; cycle [2] : AF 1999-2004 ; cycle [3] : AF 2004-08.

Source : ABS, cat. n° 5204.0 et 5206.0.55.002 et données non publiées de ABS.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932763964>

manufacturier (0.5 point de pourcentage) et le secteur minier (0.4 point de pourcentage) sont les secteurs où la PGF en chiffre agrégé a connu la plus forte décélération entre les deux derniers cycles complets. Mais d'autres secteurs comme l'agriculture, les services d'utilité publique (services de l'électricité, du gaz, de l'eau et du traitement des déchets) et le commerce de détail ont également contribué à ce ralentissement. Quoique délicates à réaliser du fait de différences dans le tissu industriel de chacun, les comparaisons entre États prouvent elles aussi que le recul de la productivité a été largement ressenti dans toute l'économie (VCEC, 2011 ; Cunningham et Harb, 2012).

Pourquoi une productivité aussi atone ?

Il n'existe pas d'explication unique à cette détérioration des résultats de la productivité dans les années 2000. Au contraire, il semble que le déclin de la PGF soit le signe d'une combinaison de facteurs, de certaines évolutions propres à quelques secteurs clés à des phénomènes plus systémiques, même si la part relative de ces facteurs potentiels est quelque peu discutée. Globalement, l'essoufflement dans la croissance de la PGF peut être imputé à l'essor du secteur minier et à l'ajustement structurel qui s'en est suivi dans l'économie, mais d'autres facteurs, notamment l'estompement des effets des réformes menées dans les années 90, ou encore l'insuffisance des capacités dans l'économie, doivent également être pris en compte. Une partie de ce recul peut s'expliquer aussi par des erreurs de mesure.

Les aspects sectoriels du ralentissement

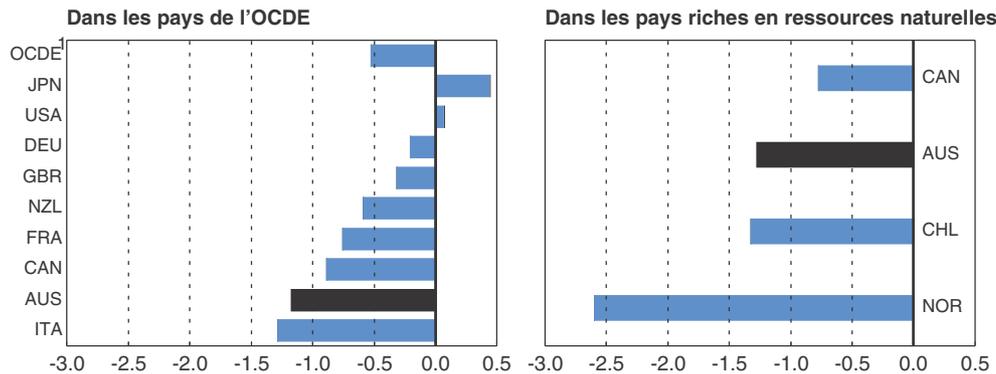
Les explications sectorielles du ralentissement mettent généralement en évidence le brusque déclin de productivité dans le secteur minier, l'agriculture et les services d'utilité publique, essentiellement imputable à des circonstances particulières (Eslake, 2011). L'OCDE estime qu'à eux trois, ces secteurs expliquent la moitié environ du recul dans l'accroissement de la PGF entre les deux derniers cycles de productivité. Cette estimation est calculée en pourcentage du groupe de secteurs ayant contribué négativement à la productivité, d'après la méthode de Parham (2012). Les résultats sont sensibles à la méthode appliquée et à l'indicateur de productivité retenu. S'intéressant à la productivité du travail, Eslake (2011) estime ainsi, par exemple, que le secteur minier et les services d'utilité publique représentent moins de 10 % du recul dans la croissance de la productivité globale du secteur marchand durant la dernière décennie.

Cet affaiblissement de la productivité est plus marqué en Australie que dans la plupart des pays de l'OCDE, même s'il est globalement cohérent avec ce qu'ont connu certains autres pays richement dotés en ressources naturelles (graphique 2.4). Les comparaisons des structures de productivité sectorielle dans les trois pays fortement dotés en ressources (Australie, Canada et Norvège) pour lesquels on dispose de données indiquent systématiquement un rôle important du secteur minier, suggérant par là même que l'affaiblissement de la productivité dans ces trois pays peut aussi en partie être corrélé à l'essor des produits de base du secteur minier (graphique 2.5).

S'agissant du secteur minier australien, la montée en flèche des bénéfices a conduit à des injections massives de capitaux et de main-d'œuvre (PC, 2009) (graphique 1.2 et graphique 2.6). Et pourtant, du fait surtout du décalage dans le temps entre les investissements dans des capacités nouvelles et la production à pleine échelle, cette forte croissance des facteurs de production ne s'est pas traduite par une augmentation correspondante du volume de production, entraînant un fort déclin dans les chiffres de la

Graphique 2.4. **Fléchissement de la croissance de la PGF**

Écart entre la croissance moyenne de la PMF des années 90 et celle des années 2000



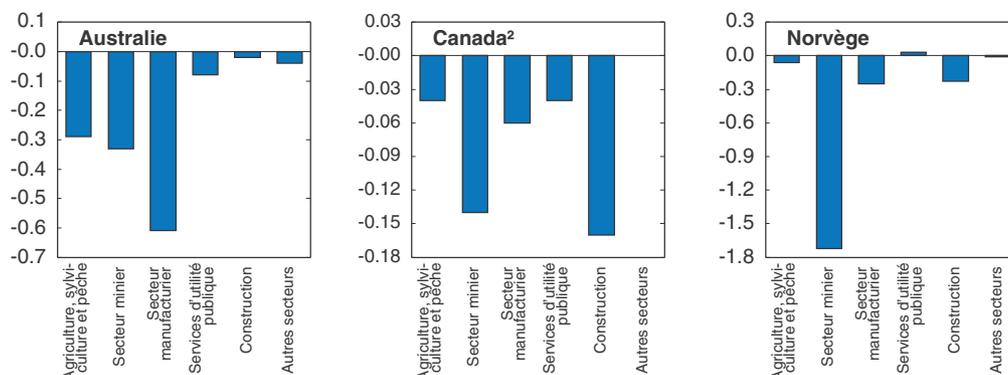
1. L'agrégat OCDE n'inclut que les 18 pays pour lesquels on dispose de données.

Source : OCDE, Base de données sur la Productivité et The Conference Board, Base de données Total Economy, janvier 2012, www.conference-board.org/data/economydatabase/.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932764002>

Graphique 2.5. **Contributions sectorielles au ralentissement de la PGF dans les pays riches en ressources naturelles¹**

Points de pourcentage



1. Le ralentissement se rapporte à la période 2003-07 comparée à la période 1999-2003.

2. Les données correspondant à la catégorie « Autres secteurs » ne sont pas disponibles.

Source : ABS, cat. n° 5260.0.55.002 et données non publiées : OCDE, Base de données sur la Productivité industrielle.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932764021>

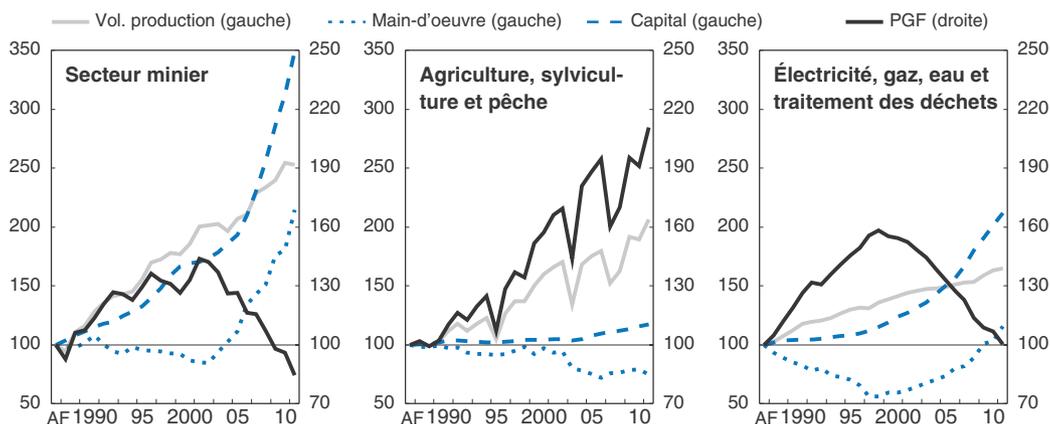
productivité. Topp *et al.* (2008) estiment le décalage moyen à trois ans. Selon l'étude précitée, un tiers environ de ce déclin de la PGF du secteur minier entre les exercices 2000/01 et 2006/07 a été imputé à cet effet de décalage, ce qui signifie que les investissements « paieront » dans les années à venir, toutes choses étant égales par ailleurs (PC, 2009). Une autre partie de ce déclin s'explique par l'exploitation de gisements d'importance plus marginale, face à la hausse des prix des produits de base, ce qui a nécessité d'affecter plus de moyens à la production d'un volume donné de minerais et de métaux. Cet effet perdurera aussi longtemps que les prix des produits miniers demeureront élevés par rapport aux tendances passées (Eslake, 2011).

La sécheresse a influé sur la productivité de l'agriculture et des services d'utilité publique. Son effet sur l'agriculture s'est fait particulièrement sentir dans le dernier cycle complet de productivité (entre l'exercice 2003/04 et l'exercice 2007/08) et a entraîné une

chute brutale de plus de 15 % du volume de production au cours de l'exercice 2006/07 qu'aucun ajustement des facteurs n'a compensée (PC, 2011a ; Parham, 2012) (graphique 2.6). Le volume de production et la productivité se sont tous deux redressés plus récemment.

Graphique 2.6. **Décomposition de la PGF dans les trois secteurs comparés**

Indice AF 1986 = 100



Source : ABS, cat. n° 5260.0.55.002.

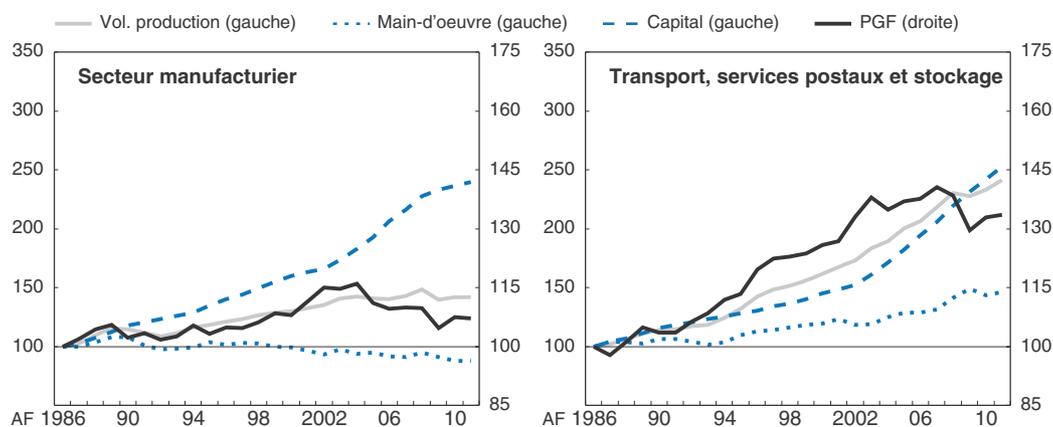
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764040>

Dans les services d'utilité publique, la sécheresse a imposé de restreindre la consommation d'eau, ce qui a eu pour effet de faire baisser le volume de production mesuré tout en entraînant des investissements importants dans les infrastructures (notamment dans la construction d'usines de dessalement) pour garantir l'approvisionnement en eau (Topp et Kulys, 2012 ; Parham, 2012) (graphique 2.6). Parallèlement, la demande croissante de consommation d'énergie a entraîné de vastes programmes d'augmentation et de modernisation des capacités qui ont nécessité de nouveaux investissements, mais ne se sont pas encore traduits par des gains en volume de production en raison du décalage dans le temps entre l'installation de capacités nouvelles et leur utilisation à pleine échelle. Selon Topp et Kulys (2012), les adaptations technologiques en réponse aux problèmes du changement climatique pourraient elles aussi avoir eu des effets néfastes sur la productivité des services de l'énergie car elles constituent une augmentation des besoins en moyens de production sans augmentation correspondante du volume de production. L'abandon continu du charbon dans les centrales électriques au profit d'autres sources d'énergie, plus coûteuses, devrait contribuer à une nouvelle diminution de la PGF dans les services de l'énergie, au moins jusqu'à ce que les technologies nouvelles constituent la principale source d'approvisionnement. Les améliorations de qualité non mesurées de la production, résultant de l'évolution de la normalisation et de la réglementation (notamment l'imposition de normes plus sévères pour l'eau potable), ont également détérioré les chiffres de la PGF mesurée puisqu'elles ont pour effet d'augmenter le coût de production moyen, mais n'apparaissent pas dans les statistiques comme une augmentation du volume de production (PC, 2011a ; Topp et Kulys, 2012).

Un fléchissement plus général de la PGF, auquel les secteurs ont contribué diversement, a été observé et témoigne, dans une large mesure, de l'ajustement qui a été opéré dans l'économie, au-delà du secteur minier (graphique 2.2 et graphique 2.3), sous l'effet du boom minier. Le secteur manufacturier, en particulier, est responsable à hauteur d'un tiers environ de la chute de la PGF entre les deux derniers cycles complets, après une revalorisation du dollar qui a nui à la compétitivité. Le volume de production dans le secteur manufacturier est demeuré pour l'essentiel inchangé depuis le début du boom minier en 2003, alors que les facteurs de production, et plus précisément le stock de capital productif, ont augmenté (graphique 2.7). Toutefois, il est possible que des tendances différentes soient à l'œuvre dans ce secteur, qui pourraient être le signe d'investissements miniers dans certains segments et d'un recul du volume de production dans d'autres (Parham, 2012).

Graphique 2.7. **Décomposition de la PGF dans d'autres secteurs**

Indice AF 1986 = 100



Source : ABS, cat. n° 5260.0.55.002.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764059>

L'évolution de la productivité dans certains secteurs de services peut aussi s'expliquer en partie par l'activité minière. Il est possible, par exemple, qu'une utilisation accrue de facteurs de production dans les transports soit l'indication d'investissements dans les infrastructures (Parham, 2012) (graphique 2.7). D'autres facteurs, parmi lesquels les effets indirects plus généraux du boom minier, peuvent également avoir influé sur l'évolution de la PGF dans les services. Par exemple, le ralentissement de la croissance des salaires réels dans les services a permis de soutenir une hausse rapide de l'emploi dans le secteur (chapitre 1). Alliés à un recul d'ampleur inhabituel dans les prix relatifs des biens d'équipement, recul largement imputable à un fort taux de change, ces facteurs pourraient avoir ralenti la progression de la PGF.

Il semble que des facteurs plus systémiques aient été également à l'œuvre

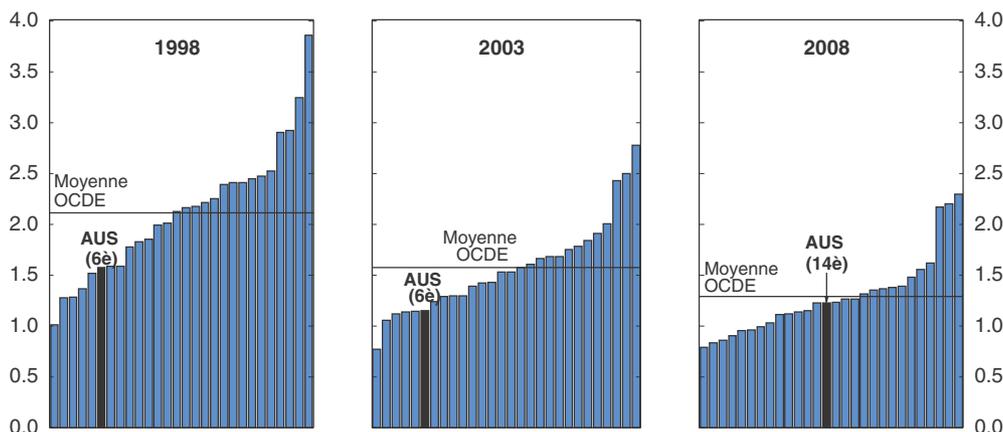
Le boom minier et l'ajustement simultané de l'économie sont sans doute une explication majeure du ralentissement dans la croissance de la PGF, mais celui-ci était déjà amorcé avant l'explosion du secteur minier, ce qui suggère que des facteurs plus systémiques peuvent aussi avoir joué. Tout d'abord, l'élan donné par les réformes structurelles précédentes à la croissance de la productivité est retombé peu à peu. Il est

largement admis que les réformes d'envergure des années 80 et 90 ont transformé la dynamique de l'économie australienne et entraîné une forte accélération de la productivité dans les années 90 (d'Arcy et Gustafsson, 2012). Toutefois, l'atonie générale de la PGF depuis le début de ce siècle pose la question de savoir si cette accélération ne constituait pas un changement de niveau avec une phase de rattrapage, plutôt qu'une augmentation du taux de croissance sur le long terme (Dolman, 2009 ; OCDE, 2010a). Des conclusions empiriques récentes semblent corroborer l'idée d'un « pic » de croissance dans la productivité globale des facteurs durant les années 90, plutôt que celle d'une hausse soutenue, les réformes micro-économiques ayant été déterminantes (Mckenzie, 2010).

Ensuite, les initiatives en faveur de réformes de rationalisation visant à améliorer la productivité peuvent avoir marqué le pas pendant la phase d'essor économique. Fondées sur l'indicateur de réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE, les comparaisons internationales indiquent que le processus de réforme s'est essoufflé ces dernières années par rapport aux pays concurrents, l'Australie étant passée de la « tête du peloton » en 2003 à une position proche de la moyenne en 2008 (gouvernement australien, 2010) (graphique 2.8). En outre, Eslake et Walsh (2011) soutiennent que certaines réglementations nouvelles ont pu avoir pour effet d'« étouffer la productivité ». De même, il est probable que le climat de prospérité économique générale et la montée en flèche des bénéfices aient relâché les pressions à l'efficacité dans les entreprises. La Commission de la productivité estime que par rapport aux années 90, il semble que les efforts aient davantage porté sur le développement de la production et de l'investissement, plutôt que sur la réduction des coûts (PC, 2008a). Le secteur minier en est une illustration évidente à cet égard. Dolman (2009) conclut également à une corrélation positive entre la rentabilité et le fléchissement de la productivité dans les années 2000, en particulier dans certains secteurs opérant sur le marché national. Une récente étude de Telstra (2012) conclut que le « déficit de productivité » dans les organisations du secteur privé s'est creusé en 2012, par rapport à l'exercice précédent, en dépit de l'importance accrue attachée aux objectifs de productivité. Ce déficit se définit comme étant la différence entre les organisations qui classent la productivité au rang de priorité économique importante et celles qui ont effectivement réalisé des gains de productivité notables au cours des douze derniers mois.

Graphique 2.8. **Réglementation du marché des produits**

Échelle d'indice variant de 0 à 6, du moins au plus restrictif



Source : OCDE, Base de données de la Réglementation du marché des produits.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764078>

Troisième point : l’Australie fait face à une saturation de ses capacités de production, après la longue phase d’expansion de son économie. Les déficits de qualifications et les goulets d’étranglement dans les infrastructures de secteurs stratégiques ont peut-être compliqué la réalisation de gains de productivité. Qui plus est, la forte croissance de l’emploi et le bilan positif obtenu dans les taux d’activité, qui sont la résultante des réformes du système d’aide sociale, ont attiré des travailleurs relativement peu qualifiés sur le marché du travail et réduit les gains de productivité mesurés, même si Dolman (2009) conclut que les effets sur la productivité de taux de chômage exceptionnellement bas n’ont sans doute pas été très notables.

Le rythme d’investissement dans les déterminants à long terme des gains de productivité – éducation et formation, innovation et investissements dans les infrastructures – a fait lui aussi l’objet d’analyses comme une explication possible du ralentissement des années 2000. Cependant, les points de vue divergent. Par exemple, Cutler (2008) attribue l’essentiel de la chute de la productivité à une « panne » des projets d’innovation et à un « blocage » des investissements dans le capital humain, citant comme preuve principale le recul des dépenses publiques de recherche-développement (R-D) en pourcentage du PIB et la stabilisation à un niveau élevé des taux de maintien des effectifs scolaires par rapport aux années 90. D’autres auteurs indiquent toutefois que les changements intervenus dans l’investissement dans la R-D, les technologies de l’information et de la communication (TIC) et l’éducation n’ont pas été un frein majeur à l’accroissement de la productivité (Dolman, 2009 ; PC 2009). Dolman, en particulier, ne trouve aucun fait empirique à l’appui de cette thèse. Quant à l’effet des dépenses d’infrastructures sur le ralentissement de la productivité, la Commission de la productivité (2009) met en évidence l’incidence temporaire de la hausse rapide des investissements miniers, à partir du milieu des années 2000, et des nouvelles infrastructures publiques, plutôt que le ralentissement des investissements en soi. Pour autant, les analystes se disent préoccupés par l’incidence sur la productivité des goulets d’étranglement dans les infrastructures, bien que rien n’indique vraiment, selon Dolman (2009), que le recul des investissements dans les infrastructures, en chiffres agrégés, ait empêché la réalisation de gains de productivité.

Le relèvement de la productivité est primordial pour maintenir les niveaux de vie futurs et promouvoir une croissance générale

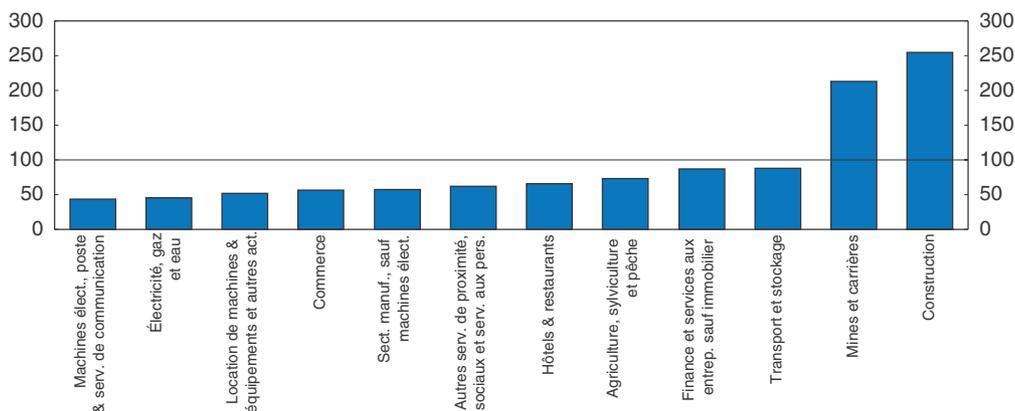
Les tendances de la productivité en Australie sont entourées d’une grande incertitude, ce qui complique la formulation de conclusions claires. Il semble cependant qu’une partie du ralentissement soit temporaire et imputable au fait que certains investissements stratégiques dans des projets miniers ou dans des infrastructures n’ont pas encore été réalisés. Des estimations de la Banque centrale indiquent notamment une hausse substantielle de la capacité d’exportation de minerai de fer et de charbon d’ici quelques années (chapitre 1). De surcroît, les effets sur la productivité des ajustements résultant du boom minier et du renchérissement des taux de change pourraient se dissiper dans le temps, à mesure que les secteurs confrontés à des défis structurels s’adaptent progressivement à la nouvelle donne. Même si le ralentissement est pour partie temporaire, il est impératif de porter la productivité à un niveau supérieur à sa tendance de long terme pour garantir le maintien d’une forte progression des niveaux de vie, comme durant les deux dernières décennies, en particulier si les termes de l’échange, actuellement favorables, devaient s’affaiblir dans le temps.

Des comparaisons internationales indiquent que l’Australie a encore de la marge pour réduire son écart de productivité par rapport aux États-Unis dans plusieurs secteurs et se

rapprocher ainsi des meilleures pratiques (graphique 2.9). Jusqu'à un certain point, les écarts de productivité entre les deux pays sont le reflet de facteurs géographiques, notamment de la distance par rapport aux marchés mondiaux, encore que l'importance de tels facteurs soit appelée à reculer avec le temps, à mesure que le monde se « nivelle » et que le centre de gravité économique se déplace vers la Chine et d'autres marchés d'Asie (chapitre 1). Les pratiques de gestion dans les entreprises, qui affectent l'emploi des ressources dans le processus de production, peuvent être une autre explication à de tels écarts (Dolman et Gruen, 2012). Ainsi, le niveau de la productivité du secteur manufacturier australien pourrait augmenter d'environ 8 % si les méthodes de gestion des entreprises australiennes bénéficiaient du niveau moyen relevé aux États-Unis. D'après Dolman et al. (2007), même s'il semble difficile pour l'Australie d'obtenir les mêmes résultats que les États-Unis, en raison notamment des différences existant dans leur tissu industriel respectif, le pays pourrait aller « plus loin » et rattraper une partie de son retard.

Graphique 2.9. **Écart de PGF par rapport aux États-Unis**

Données de 2007, EU = 100



Source : EU KLEMS, *Growth and Productivity Accounts*, édition de novembre 2009, mise à jour en mars 2011 ; Groningen Growth and Development Centre (GGDC), base de données sur les Niveaux de productivité ; calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764097>

Il est primordial d'améliorer encore le système d'éducation et de formation, l'innovation et la situation des infrastructures pour redresser les résultats de l'Australie en matière de productivité, de même qu'il est primordial de lever les derniers obstacles réglementaires à la concurrence. Les gains de productivité dépendent, en dernier ressort, des performances de chaque entreprise. Toutefois, des réformes dans ces domaines, accompagnées de mesures permettant une plus grande flexibilité pour procéder à l'ajustement structurel en cours (chapitre 1), pourraient doper ces performances et renforcer ainsi les capacités productive et économique du pays. Le reste du chapitre est consacré à l'examen de ces facteurs déterminants.

Réformes visant à stimuler les déterminants à long terme de la productivité

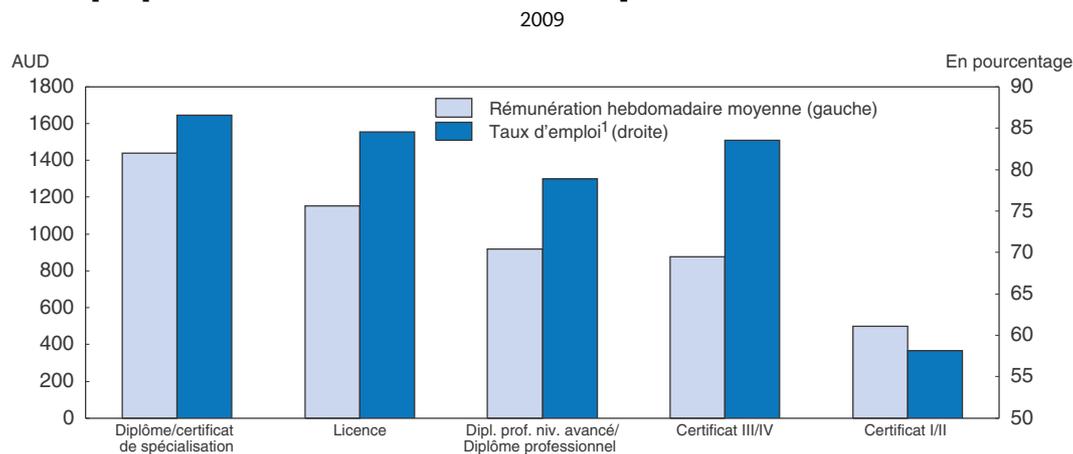
L'amélioration du capital humain est au cœur de la hausse de la productivité

Enseignement et formation professionnels : répondre aux besoins de qualifications d'une économie en mutation rapide

L'Australie possède un système d'enseignement et de formation professionnels (EFP) bien développé, ouvert aux personnes de tous âges (Hoeckel et al., 2008). Or, les déficits de

qualifications constatés pendant le boom minier ont mis en évidence la nécessité d'un système plus efficace et plus réactif. Outre qu'elle est un gaspillage de ressources, la faiblesse des taux de réussite a une incidence sur l'offre de qualifications. Selon une étude récente (Bednarz, 2012), 30 % seulement des élèves inscrits dans un programme d'EFP avaient des chances d'obtenir une qualification en 2008. Même s'agissant d'une qualification de niveau III, premier niveau qui, selon des études empiriques, a une incidence non négligeable sur la rémunération et l'emploi, le taux de réussite estimé est inférieur à 50 % (gouvernement australien, 2012a) (graphique 2.10). Si la motivation personnelle et/ou des choix de formation optimisés (c'est-à-dire que le niveau de formation accompli correspond à l'objectif des personnes en formation) expliquent pour une part relativement importante les taux de réussite, d'autres facteurs, dont le fait que certaines formations ne correspondent pas aux besoins des personnes en formation, en sont aussi une explication (NCVER, 2011). La situation post-formation demeure aussi relativement médiocre pour certaines professions, notamment pour les conducteurs d'engins et les chauffeurs (près de 40 %), même si le niveau d'adéquation est très élevé pour les techniciens et les commerciaux (près de 70 %) (Karmel, 2012). La qualité de l'offre d'EFP suscite également quelques inquiétudes. Certains rapports récents de la Commission de la productivité constatent des insuffisances dans l'offre de formation dans des domaines comme les services aux personnes âgées, l'accueil et l'éducation des jeunes enfants et les personnels de l'EFP (PC, 2012).

Graphique 2.10. **Rémunération et taux d'emploi selon le niveau d'éducation**



1. En pourcentage de la population active dans chaque catégorie.

Source : ABS, cat. n° 6278.0.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764116>

Des mesures de réforme récentes visent à renforcer la qualité du système d'EFP et à lui assurer une meilleure capacité d'adaptation à l'évolution des besoins de qualifications (encadré 2.1). À titre de premier jalon, une autorité nationale de réglementation de l'EFP a été mise en place en 2011 pour veiller au respect des normes de qualité nationales. L'efficacité du système d'apprentissage demeure au cœur du processus de réforme. L'harmonisation de sa réglementation entre les États est en cours afin de lever les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre en apprentissage et de limiter le coût à la charge des entreprises (gouvernement australien, 2011a). Des mesures ont été prises également dans le cadre de l'exercice 2011/12 en faveur d'une évolution des parcours d'apprentissage, qui

Encadré 2.1. **Les récentes initiatives de réforme dans l'enseignement et la formation professionnels**

L'amélioration de la capacité et de l'efficacité du système d'enseignement et de formation professionnels est une priorité de l'action publique. Parmi les mesures récentes, il convient de citer les suivantes :

Deux organismes importants pour l'assurance qualité ont été mis en place en 2011 : l'ASQA (Australian Skills Quality Authority), nouvelle autorité de réglementation nationale de l'EFP chargée de l'enregistrement des organismes de formation et de l'accréditation des formations, et le NSSC (National Skill Standards Council), chargé de l'administration des normes nationales de réglementation de l'EFP et de l'approbation des modules de formation. Les États de Victoria et d'Australie-Occidentale sont les deux seuls à conserver leur système local de réglementation de l'EFP. Les ministres australiens ont également décidé de renforcer, à l'horizon 2015, l'AQF (Australian Qualifications Framework), système unifié des qualifications nationales en vigueur dans l'enseignement scolaire, l'EFP et l'enseignement supérieur.

Les réformes du système d'apprentissage, adoptées en réponse au rapport d'un groupe d'experts (Expert Panel, 2011), visent à simplifier l'apprentissage en ciblant mieux les aides et en établissant la progression des formations sur les compétences. Le train de mesures en faveur de l'apprentissage prévu dans l'exercice budgétaire 2011/12 soutient ce mode de progression, ce qui permet une reconnaissance plus rapide des qualifications et des compétences (ainsi que l'accès à un niveau de rémunération supérieur) sous réserve du respect des normes applicables ; il prévoit également de procurer des informations spécifiques à chaque profession/secteur afin d'aider les candidats à l'apprentissage dans le choix du bon parcours de formation, ainsi qu'un tutorat ciblé pour faciliter la réussite de ces parcours (gouvernement australien, 2011b). Les autorités budgétaires ont également annoncé la constitution d'un Fonds national de perfectionnement de la main-d'œuvre (de 700 millions AUD), destiné à soutenir les employeurs (en vertu d'un modèle de cotisation conjointe calculée sur la taille de l'entreprise) afin qu'ils offrent une formation à leurs nouveaux salariés et un perfectionnement de leurs qualifications aux personnels déjà en poste. La toute nouvelle agence AWPA (Australian Workforce and Productivity Agency), administrée par un conseil d'industriels, formulera des recommandations sur la manière de cibler les financements. Enfin, les réformes du programme de promotion de l'apprentissage inscrites au budget de l'exercice 2012/13 prévoient de rétribuer l'accomplissement jusqu'à son terme d'une formation (gouvernement australien, 2012b).

En avril 2012, le Conseil des gouvernements australiens (COAG) a adopté un nouvel accord de partenariat national sur la réforme des qualifications (NPASR). Les mesures de réforme visent à accroître l'efficacité, la transparence, l'accessibilité et la qualité de l'EFP de façon à répondre aux besoins des personnes en formation et du marché du travail. L'objectif que s'est fixé le COAG est de réduire de moitié, d'ici 2020, le nombre d'Australiens sans certificats de qualification de niveau III ou au-delà et de doubler le nombre de parcours qualifiants de plus haut niveau réussis (COAG, 2008). Les principaux éléments de l'accord, tels que présentés dans COAG (2012a), sont les suivants :

- Introduction d'un droit national à la formation permettant d'accéder à une formation financée par l'État fédéral au niveau au moins du premier certificat de qualification de niveau III. Ce droit peut être exercé auprès de n'importe quel prestataire public ou privé agréé qui satisfait aux critères nationaux applicables aux prestataires de formations subventionnées. Il est ouvert au minimum à tous les Australiens ne possédant pas de certificats de qualification de niveau III ou au-delà, sous réserve de critères d'admissibilité, même si certains États, comme l'État de Victoria ou celui d'Australie-Méridionale,

Encadré 2.1. **Les récentes initiatives de réforme dans l'enseignement et la formation professionnels** (suite)

peuvent offrir un niveau de qualification supérieur (gouvernement australien, 2012a). Ce droit porte sur les compétences de base (langage et calcul) qui permettent d'obtenir un certificat de qualification de niveau III. Les personnes peuvent s'inscrire à la formation ou auprès de l'organisme de leur choix.

- Des prêts accordés sous conditions de ressources aux personnes inscrites aux diplômes subventionnés et aux diplômes de niveau avancé, afin de réduire les frais incombant en début de formation aux personnes entreprenant un parcours qualifiant de plus haut niveau.
- Développement et expérimentation pilote de procédures de validation indépendantes pour l'évaluation des prestataires de formation, qui permettent aux organismes d'enseignement technique et de formation continue (TAFE) de fonctionner efficacement dans un environnement de plus forte concurrence.
- Développement d'un nouveau site MySkills permettant aux personnes en formation et aux employeurs de s'informer sur les possibilités de formation et les prestataires, ainsi que sur leur qualité, afin de les aider dans leurs choix.
- Les objectifs d'efficacité et de capacité d'adaptation du système de l'EPF ainsi que de l'équité seront promus grâce à un accroissement de l'activité générale de formation, se traduisant par une hausse des qualifications menées à terme de quelque 375 000 personnes sur une période de cinq ans à l'échelle nationale. Cela passe notamment par une amélioration des taux d'inscription et de réussite dans les qualifications de niveau supérieur et parmi les principales catégories défavorisées, notamment les Australiens d'origine indigène.

ne seraient plus fondés sur la durée mais sur les compétences, ainsi qu'en faveur du tutorat, ces deux mesures étant censées rehausser les taux de réussite (actuellement aux environs de 50 %) (gouvernement australien, 2011b). La faiblesse des taux de réussite dans l'apprentissage s'explique par des raisons importantes qui tiennent au poste de travail et à l'employeur, au manque de soutien et à la faiblesse des rémunérations (Expert Panel, 2011). Autre mesure positive : le budget de l'exercice 2012/13 prévoit de rétribuer l'accomplissement jusqu'à son terme d'une formation (gouvernement australien, 2012b). De surcroît, les résultats de l'apprentissage devraient bénéficier des mesures prises récemment en faveur de la réorganisation et de la rationalisation des modules de formation (ensembles de normes et de qualifications agréées à l'échelon national, applicables aux procédures de reconnaissance et d'évaluation des qualifications) pour les rendre plus souples et plus simples.

Un nouvel accord de partenariat national sur la réforme des qualifications (NPASR) a été signé en 2012 par le Conseil des gouvernements australiens (COAG) (encadré 2.1). L'introduction d'un droit national d'accès de tous les Australiens en âge de travailler à une formation subventionnée par l'État, en vue d'obtenir un premier certificat de qualification de niveau III ou au-delà (COAG, 2012a), constitue la pierre angulaire de cet accord. Outre qu'elle élargit l'accès à la formation, cette mesure défend un système de formation plus ouvert à la concurrence et axé sur le client, en mettant en place un mode de financement basé sur la demande, les personnes pouvant s'inscrire aux cours ou à l'établissement de leur choix. Les tarifs de formation deviendront plus accessibles grâce à des prêts octroyés

sous conditions de ressources à un plus grand nombre de bénéficiaires s'engageant pour un diplôme professionnel ou de niveau plus avancé. Les mesures ont également pour but d'accroître la transparence de l'EFP et de promouvoir l'équité par des mesures d'incitation supplémentaires devant améliorer les taux de réussite, en particulier parmi les personnes des catégories défavorisées.

Des mesures ont également été prises récemment au niveau des États pour améliorer la capacité d'adaptation des organismes publics d'enseignement technique et de formation continue (TAFE), ainsi que le suggérait le COAG. En Australie-Méridionale, par exemple, TAFE SA, le plus gros organisme de formation régional, est devenu un organisme statutairement indépendant depuis la mi-2012 afin de mieux répondre aux besoins du marché. Cependant, il reste de la marge pour améliorer encore la compétitivité des TAFE sur le marché. Les restrictions imposées à leur autonomie administrative, notamment pour la gestion de leur personnel ou les cours qu'ils dispensent, demeurent un frein à leur flexibilité (OCDE, 2008). Une étude récente met en évidence l'importance d'indicateurs de résultats appropriés à l'environnement plus concurrentiel dans lequel opèrent désormais les TAFE pour les aider à faire face à des obligations accrues en matière de responsabilité (Guthrie et Clayton, 2010).

Il est essentiel de disposer de mécanismes solides de contrôle qualité, capables de surveiller de près et de réagir face à des performances médiocres, si l'on souhaite récolter les bénéfices d'un marché de la formation plus âprement disputé. Le regain de concurrence peut avoir des effets indésirables sur la qualité (et le budget) si les prestataires ne rivalisent que sur les prix (Skills Australia, 2012). Les données probantes recueillies dans l'État de Victoria, où un système de droits a été mis en place en 2009, indiquent un surtaux d'inscriptions dans certaines filières, sans considération aucune des perspectives d'emploi ni des besoins de l'économie, qui ne fait que souligner la nécessité de mieux orienter les subventions publiques vers les secteurs en déficit de qualifications (State Government Victoria, 2012 ; Willox, 2012).

L'autorité de réglementation nationale de l'EFP, récemment mise en place, constitue une initiative majeure en faveur d'une amélioration de la qualité et de l'adhésion à des normes approuvées à l'échelon du pays. Il faudra que cette autorité ait les moyens de sa mission. Le contrôle de qualité pourrait être renforcé grâce au déploiement de procédures de validation indépendantes, ainsi que le prévoit le COAG (encadré 2.1), pour évaluer les qualifications dispensées, comme c'est le cas pour les établissements scolaires et les universités (Ross, 2012). Il est recommandé d'aller vers une approche nationale de cette question de la validation extérieure. La priorité donnée par le NPASR à l'accroissement des taux de réussite de l'EFP va, elle aussi, dans le bon sens, dans celui d'une amélioration de la qualité et de l'efficacité des formations. L'introduction de systèmes de rémunération aux résultats, qui rétribueraient les prestataires pour les formations suivies conformes aux normes de qualité requises, permettrait aussi des gains d'efficacité (PC, 2012). Skills Australia (devenu Australian Workforce and Productivity Agency) (2012) propose un échelonnement des versements au moment de l'inscription, à mi-parcours et une fois le module achevé. Les nouvelles dispositions adoptées dans l'État de Victoria et en Australie-Méridionale prévoient de verser les fonds aux prestataires une fois que les compétences ont été acquises (PC, 2012).

L'évolution vers un système d'EFP plus axé sur le client et plus efficace passe nécessairement par une approche plus systématique de la diffusion de l'information sur

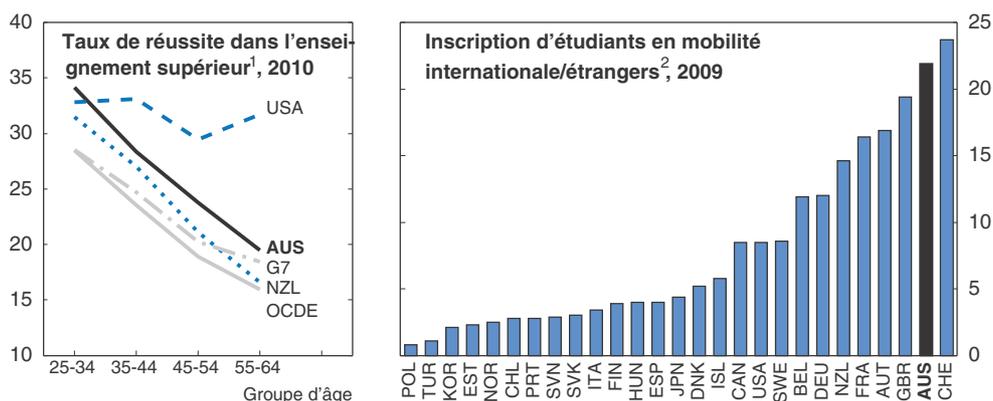
l'EFP. Simplifier l'accès des candidats potentiels à des bases de données sur la qualité des prestataires et les résultats de leurs formations leur permettrait de faire des choix en meilleure connaissance de cause et d'améliorer leur taux de réussite. Parallèlement, la publication d'informations sur les performances des prestataires inciterait ces derniers à privilégier la qualité (PC, 2012). La mise en place d'un identifiant unique (USI), qui enregistre pour chaque personne entrant dans le système d'EFP les formations accréditées qu'elle a suivies et les qualifications qu'elle a obtenues tout au long de sa vie, constituera une source d'information précieuse pour évaluer la qualité des résultats (The NOUS Consulting Group, 2011). Le système d'EFP gagnera encore en transparence une fois que le site MySkills sera pleinement opérationnel au cours de l'exercice 2015/16 (encadré 2.1). L'affichage sur ce site d'informations régulièrement actualisées sur les taux d'emploi post-formation et les rémunérations en fonction des programmes et des prestataires, pour l'instant non consultables, devrait permettre de livrer des informations importantes sur le marché du travail (PC, 2012).

Les réformes adoptées vont dans le bon sens, dans celui d'une amélioration de l'efficacité du système d'EFP et d'une augmentation du stock de travailleurs qualifiés, avec des gains de productivité à la clé (PC, 2012). Selon les projections des autorités (gouvernement australien, 2011c), il faudra disposer de 5.2 millions de travailleurs supplémentaires, possédant des certificats de qualification de niveau III ou au-delà, d'ici le milieu de la prochaine décennie pour faire face à la demande industrielle. Mais la reconversion de travailleurs d'âge mûr (par une formation au niveau de leur qualification actuelle ou en deçà) devrait aussi être synonyme de gains de productivité, car elle devrait leur permettre de conserver leur emploi ou d'améliorer leurs perspectives de carrière. Pour autant, les effets de cette reconversion sur la productivité devraient être nettement inférieurs (de l'ordre de 50 %, selon les estimations de la Commission de la productivité) aux effets obtenus avec des formations à un niveau de qualification supérieur au niveau actuel (PC, 2012). Des programmes tels que le service Skills Connect, qui met en relation les entreprises avec divers programmes de développement des qualifications et de la main-d'œuvre et des mécanismes de financement, sont des mesures tout à fait positives en faveur de la reconversion des salariés. Autre mesure très positive : la création d'un Fonds national de perfectionnement de la main-d'œuvre, qui aidera les employeurs à proposer des formations (encadré 2.1). Un renforcement des compétences de base est également bénéfique et toute action publique dans ce sens est à saluer. Selon *l'Enquête 2006 sur la littératie et les compétences des adultes*, plus de 40 % des Australiens en âge de travailler maîtrisent mal le langage, la lecture, l'écriture et le calcul (ABS, 2008). L'élaboration d'une stratégie nationale en faveur de l'acquisition des compétences de base chez les adultes, dont l'objet est d'offrir aux politiques d'accompagnement un environnement cohérent au niveau national, va dans le sens de gains de productivité (Shomos, 2010). La réalisation de l'objectif de cette stratégie, en l'espèce qu'à l'horizon 2022, les deux tiers de la population en âge de travailler possèdent des compétences en lecture/écriture et en calcul de niveau 3 et au-delà (niveau nécessaire pour maîtriser les exigences complexes de la vie de tous les jours), pourrait accroître d'environ 1 pour cent le niveau de productivité moyen (PC, 2012).

Enseignement supérieur : assurer des résultats de qualité

Le système d'enseignement supérieur australien soutient bien la comparaison au niveau international. Les taux d'obtention d'un diplôme n'ont cessé de progresser et l'écart s'est réduit avec les pays les mieux placés (graphique 2.11). Qui plus est, la proportion

Graphique 2.11. Enseignement supérieur



1. Personnes ayant acquis le niveau de formation tertiaire de type A et d'un programme de recherche de haut niveau, en pourcentage de chaque groupe d'âge.
2. Étudiants en mobilité internationale ou étudiants étrangers en formation de type tertiaire A et dans un programme de recherche de haut niveau, en pourcentage de tous les étudiants.

Source : OCDE, *Regards sur l'éducation 2011 (ou 2012)* : Les indicateurs de l'OCDE, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764135>

d'étudiants internationaux dans l'enseignement supérieur est l'une des plus élevées de l'OCDE. Des estimations récentes indiquent une marge de productivité importante pour une personne possédant une qualification de l'enseignement supérieur par rapport à un bachelier (12^e année), cette marge étant de 40 % pour une licence et d'environ 60 % pour les diplômes de niveau supérieur (KPMG Econtech, 2010).

D'importantes réformes sont en cours dans le prolongement du rapport Bradley (Bradley et al., 2008), dont l'objectif est de mieux adapter l'enseignement supérieur aux besoins futurs de l'économie et d'améliorer encore ses performances. L'objectif fixé est que 40 % des jeunes adultes possèdent un diplôme universitaire (licence) ou de niveau supérieur à l'horizon 2025. Pour ce faire, les autorités australiennes ont déplafonné en 2012 le nombre de places d'étudiants financées par le Commonwealth en précidence. Cette mesure implique de modifier considérablement les modalités de financement de ce cycle d'études et de passer d'un système plafonné, dans lequel la convention de financement entre le Commonwealth et une université publique précisait le nombre de places et les filières financées, à un système basé sur la demande du marché. En vertu du nouveau régime, l'État fournit une aide à tous les étudiants australiens en précidence admis dans une université publique, dans une filière admissible. Les universités sont libres de déterminer le nombre de places offertes en précidence et dans quelles filières (gouvernement australien, 2009). La progression du taux de participation à l'enseignement supérieur est confortée par une aide supplémentaire aux universités pour le financement des places et le relèvement du taux d'indexation annuelle des subventions qui leur sont versées. Selon le budget de l'exercice 2012/13, le déplafonnement du nombre d'étudiants admis dans les universités entraînera une hausse estimée à 5.2 milliards AUD (environ 0.4 % du PIB) du niveau de financement des universités entre 2010 et 2015, tandis que les recettes supplémentaires résultant de l'indexation s'établiront à près de 3 milliards AUD sur la même période (gouvernement australien, 2012b).

Une approche par le marché du système d'enseignement supérieur est potentiellement porteuse de plus de concurrence et de plus d'efficacité par la diversification du système et son adaptation aux besoins des étudiants et des entreprises. Les chiffres attestent d'une expansion rapide du nombre de places dans les universités entre 2010 et 2011, au moment même où les modalités de transition vers le nouveau système étaient en place, le nombre d'étudiants ayant augmenté de 22 % entre 2007 et 2011. Par ailleurs, le nouveau système facilite l'accès des étudiants issus de milieux défavorisés à l'enseignement supérieur. En 2010, la proportion d'étudiants issus des catégories socio-économiques défavorisées était d'environ 16 % en prélicence, bien en deçà du taux de 25 % par rapport à l'ensemble des étudiants. Les autorités se sont fixé comme objectif de parvenir à ce que 20 % des étudiants australiens en prélicence soient issus des milieux défavorisés à l'horizon 2020.

Le nouveau système basé sur le marché devra surmonter un obstacle difficile, celui de maintenir des résultats de qualité. La création de l'agence TEQSA (Tertiary Education Quality and Standards Agency), chargée d'enregistrer et d'évaluer les performances des prestataires d'enseignement supérieur au regard des normes nationales, constitue un important mécanisme d'assurance qualité, mais une étroite surveillance demeure toutefois nécessaire. Si le dé plafonnement du nombre de places en prélicence accroît les possibilités d'accès à l'enseignement supérieur d'étudiants qui en auraient été exclus auparavant, il présente le risque de voir reculer les taux de maintien et de réussite, et de susciter des inquiétudes quant à la qualité des résultats universitaires. Les analyses existantes n'établissent guère de corrélation entre la notation à l'admission et les performances universitaires s'agissant de notations faibles à moyennes, même s'il est prouvé que la probabilité de réussite s'accroît avec le score obtenu à l'admission (Murphy et al., 2001 ; Dobson et Skuja, 2005 ; Marks, 2007). Il s'ensuit que des aides supplémentaires pourraient être nécessaires pour garantir la réussite des étudiants moins bien préparés aux études. En ayant pris acte, les autorités accordent des financements supplémentaires aux universités en faveur des étudiants des milieux socio-économiques défavorisés (dont les notes à l'admission sont généralement moins bonnes), via le programme HEPP (Higher Education Participation and Partnerships), dans le but d'améliorer l'accès aux études et les taux de maintien et de réussite de ces étudiants. Cette mesure va dans le bon sens pour améliorer les résultats universitaires. Des initiatives sont également prises pour renforcer les compétences pédagogiques des enseignants universitaires, un facteur essentiel pour de meilleurs résultats (OLT, 2011). La priorité donnée à la qualité implique aussi de nouvelles modalités de financement aux résultats, en mobilisant des financements supplémentaires pour à la fois aider les universités à développer leurs capacités et les récompenser pour avoir tenu les objectifs. L'augmentation du nombre d'étudiants issus de catégories défavorisées figure parmi les critères de performances pris en compte. Les modalités de financement aux résultats seront pleinement mises en œuvre en 2012.

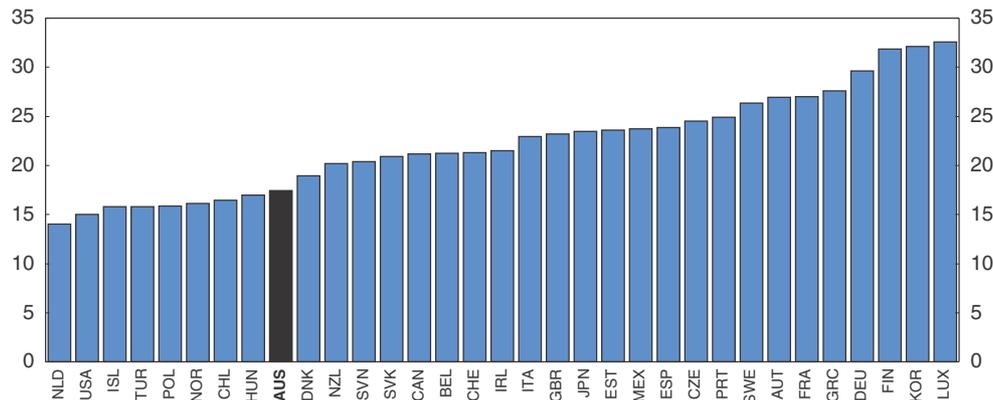
L'assurance d'une information de meilleure qualité en direction des candidats est indispensable à la qualité et à l'efficacité d'un système basé sur la demande du marché. Le site *MyUniversity* présente des indicateurs déterminants sur les performances des universités, ainsi que des résultats d'enquêtes menées auprès des étudiants sur la qualité de l'enseignement, ce qui renforce la transparence et permet de choisir en toute connaissance de cause. En outre, ces informations permettent aux universités de se comparer entre elles et les incitent à faire mieux. Volet essentiel du projet sur l'amélioration de la qualité dans l'enseignement supérieur annoncé dans le budget de

l'exercice 2011/12, la mise au point rapide d'instruments permettant de mesurer les performances des étudiants et des enseignants permettra d'améliorer encore la transparence et la qualité. Ces indicateurs, qui seront appliqués à la procédure de financement aux résultats, seront publiés sur le site *MyUniversity* à partir de 2013.

L'enseignement supérieur est face à un autre défi, celui de fournir les qualifications dont a besoin une économie en mutation rapide. Les mécanismes de financement qui assurent une offre effective de places dans les universités sont déterminants à cet égard. Le nouveau système donne toute latitude aux universités pour décider du nombre de places qu'elles proposent en préférence dans chaque filière. Toutefois, ces décisions risquent d'être lourdement influencées par le degré d'adéquation des financements par rapport aux coûts dans chaque filière. Un financement excédentaire ou un sous-financement pourrait réduire à néant les mesures d'incitation (Lomax-Smith *et al.*, 2011). L'augmentation du nombre de places avant la mise en place du nouveau système n'a pas donné lieu à des coupes imprévues dans les budgets de la majorité des filières (Norton, 2012). Toutefois, le système ne peut pas s'étendre à l'infini et des investissements importants ou le recrutement de personnel supplémentaire seront peut-être nécessaires pour garantir la qualité des résultats. Il faudrait peut-être envisager un mécanisme de tarification plus ajustable, reposant, par exemple, sur des révisions plus fréquentes des modes de financement ou sur un relèvement, par les universités elles-mêmes, des droits d'inscription au-delà du plafond actuellement fixé par l'État, tout en surveillant de près l'impact de ces mesures sur les taux de participation (The University of Melbourne, 2011 ; Norton, 2012). Une meilleure information des étudiants est indispensable pour évoluer vers la déréglementation des droits d'inscription. Même alors toutefois, une telle évolution nécessitera d'être soigneusement analysée car elle implique de faire des arbitrages entre participation – dans l'hypothèse où l'État ne compenserait pas le relèvement des droits d'inscription par une augmentation des prêts accordés aux étudiants sous conditions de ressources – et hausse des coûts budgétaires – si ce relèvement des droits est compensé. Subordonner le financement des universités à un critère d'adéquation des qualifications pourrait être une autre solution, laquelle nécessiterait toutefois une meilleure information sur la voie suivie ensuite par les diplômés.

Il est trop tôt pour évaluer les incidences possibles du nouveau système sur les qualifications. Toutefois, certains secteurs où l'offre de qualifications est insuffisante, notamment dans les filières scientifiques et d'ingénieur, suscitent des inquiétudes compte tenu de leur importance pour l'innovation (graphique 2.12). Il convient de saluer les mesures budgétaires récemment adoptées à la suite d'une évaluation (gouvernement australien, 2012b). Ces mesures couvrent à la fois l'école et l'enseignement supérieur et ont pour but d'inciter les étudiants à s'inscrire dans les filières mathématiques et scientifiques, en améliorant la qualité et l'offre d'enseignants dans ces filières et en récompensant les étudiants les plus méritants pour les encourager à y poursuivre leurs études. Qui plus est, l'État réduit depuis 2009 les remboursements de prêts accordés sous conditions de ressources aux diplômés acceptant un emploi dans certaines professions désignées, y compris dans les professions mathématiques et scientifiques. Le rapport sur le financement de base de l'enseignement supérieur (« Higher Education Base Funding Review ») considère que des mesures en faveur du marché du travail auraient plus d'effets sur la réalisation des objectifs stratégiques, notamment sur la lutte contre les déficits de qualifications, que des dégrèvements sur les prêts accordés sous conditions de ressources (Lomax-Smith *et al.*, 2011). L'agence AWPA, créée en 2012 (encadré 2.1), assurera des

Graphique 2.12. **Diplômés dans les filières scientifiques et d'ingénierie**
En pourcentage du total de nouveaux diplômés, 2010¹



1. Ou dernière année disponible.

Source : OCDE, Base de données sur l'Éducation.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764154>

consultations sur la manière dont le système d'enseignement supérieur peut être efficace pour combler les besoins de compétences. Signe positif, les premières candidatures et les données d'offres pour 2012 indiquent que les étudiants s'orientent vers des filières présentant de bonnes perspectives d'emploi.

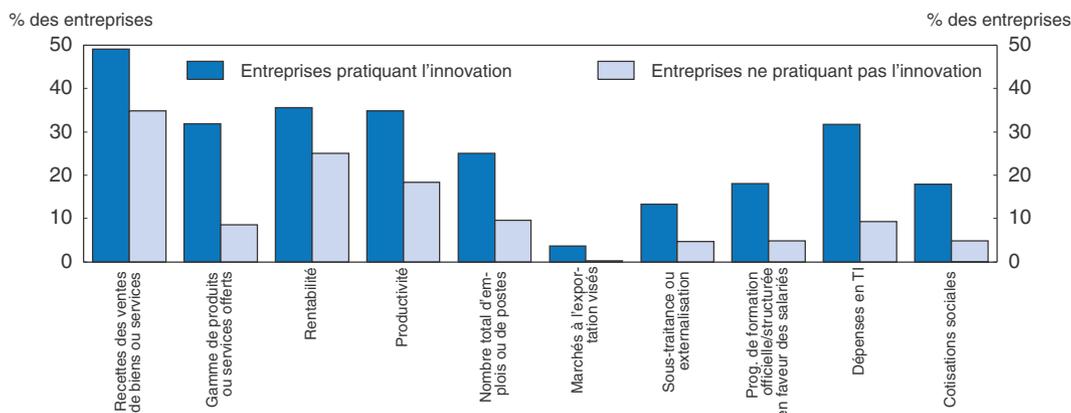
De meilleures performances en innovation sont primordiales pour la productivité

L'innovation est une composante majeure dans la réalisation de gains de productivité. Des données empiriques récentes indiquent que l'investissement dans le capital immatériel (à savoir dans les compétences, la R-D, l'organisation) et ses retombées sont responsables de plus de 60 % des gains de productivité du travail réalisés en Australie entre les exercices 1994/95 et 2005/06 (Barnes et McClure, 2009 ; gouvernement australien, 2011d). Les données sur les entreprises du Bureau australien de statistique (ABS) établissent également une corrélation positive entre des processus de production plus innovants et les performances en matière de productivité (graphique 2.13). Paramètre décisif pour l'innovation selon une étude de l'OCDE (Jaumotte et Pain, 2005), l'environnement économique général en Australie (notamment le fonctionnement des marchés de capitaux et la concurrence) est très bien classé dans les comparaisons internationales (graphique 2.14, premier panneau). Qui plus est, les conditions de la création d'entreprise sont propices, les entreprises en phase de démarrage ne rencontrant que peu d'obstacles réglementaires. La capacité de recherche et la base de compétences du pays soutiennent bien la comparaison par rapport aux autres pays de l'OCDE : pour preuve, la part relativement importante des dépenses publiques de R-D et le haut niveau de R-D dans l'enseignement supérieur (graphique 2.14, deuxième panneau), par exemple. Les entreprises pratiquant l'innovation représentaient 40 % environ de la totalité des entreprises au cours de l'exercice 2010/11, selon le Bureau australien de statistique (ABS, 2012).

Il n'empêche que l'Australie n'est pas à la hauteur de ce qui se fait de mieux pour certains aspects déterminants de l'innovation, notamment pour l'investissement dans les actifs immatériels et dans les « innovations nouvelles pour le marché » (graphique 2.14), troisième panneau). Les entreprises nationales sont bien plus enclines à adopter ou à

Graphique 2.13. **Améliorations des performances des entreprises selon leur activité en matière d'innovation**¹

AF 2011



1. Part des entreprises dont les résultats et les activités augmentent par rapport à l'exercice précédent.

Source : ABS, cat. n° 8167.0.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764173>

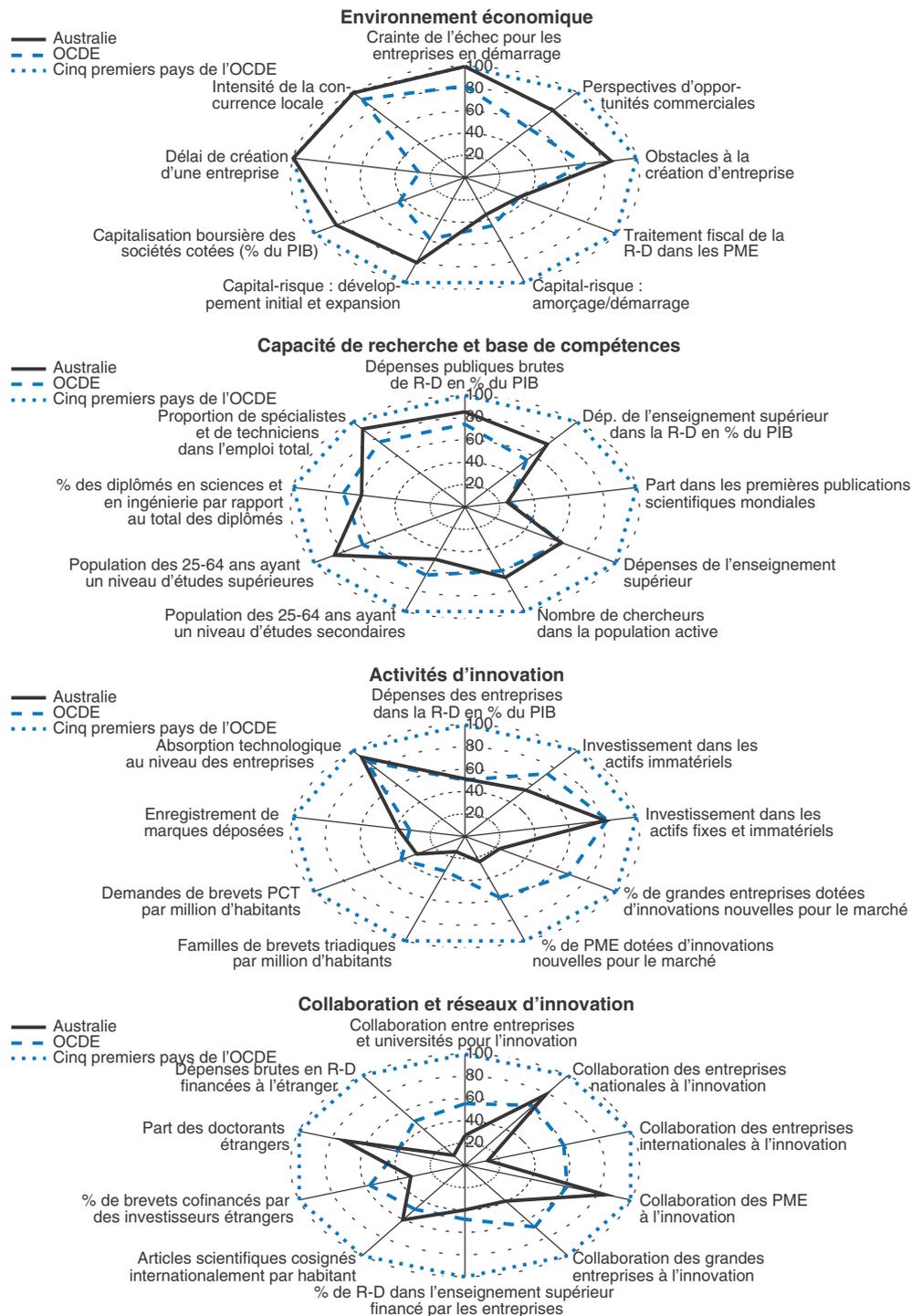
modifier des innovations qui existent déjà, plutôt qu'à se créer de nouveaux marchés d'exportation ou à investir dans leurs propres capacités immatérielles (gouvernement australien, 2011d). Même si l'éloignement de l'Australie par rapport aux grands marchés, la taille ou la structure de son économie, ou encore la rareté du capital-risque d'amorçage et de démarrage, peuvent expliquer en partie la faiblesse des taux d'« innovation créative », le talon d'Achille du système d'innovation réside dans un manque de collaboration entre les principaux acteurs qui peut peser sur les échanges de savoirs (graphique 2.14, premier et quatrième panneaux). Même si le sens du lien de causalité entre un manque de collaboration et l'« innovation créative » peut être difficile à établir, les travaux des analystes montrent que les entreprises qui s'engagent dans des collaborations ont 70 % plus de chances de réaliser des produits qui sont nouveaux pour le monde (gouvernement australien, 2006). La collaboration peut également aider à améliorer la capacité d'absorption des entreprises et autres organisations (c'est-à-dire leur capacité d'identifier, d'absorber, de transformer et d'exploiter les innovations), ce qui peut être d'une importance toute particulière pour des importateurs nets de technologies étrangères comme l'Australie (gouvernement australien, 2011d).

Comment expliquer le manque de collaboration dans le domaine de l'innovation ?

Il est largement possible d'améliorer le niveau de collaboration entre les entreprises et la recherche. Selon les résultats d'une récente étude, un tiers seulement des entreprises ont participé en 2010 à des projets collectifs avec des prestataires de recherche extérieurs (AIG, 2010). La faiblesse des liens de collaboration entre les entreprises et les établissements d'enseignement supérieur (graphique 2.14, quatrième panneau) est une caractéristique particulièrement notable. De plus, la collaboration des grandes entreprises australiennes sur des projets d'innovation se situe en deçà de la moyenne de l'OCDE, même si les PME ont une bonne expérience des partenariats avec des réseaux marchands. Les liens de collaboration à l'extérieur sont également peu nombreux, 3,6 % des entreprises seulement étant engagées dans des projets collectifs internationaux.

Graphique 2.14. Indicateurs de l'innovation

2011 ou dernière donnée disponible



Source : OCDE (2012), *Principaux indicateurs de la science et de la technologie* ; OCDE (2011), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE* ; OCDE (2010), *Mesurer l'innovation : Un nouveau regard* et *Science, technologie et industrie : Perspectives de l'OCDE* ; OCDE (2009 et 2007), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE* ; Global Entrepreneurship Monitor, *Adult Population Survey 2011* ; Forum économique mondial (2011), *Rapport mondial sur la compétitivité 2011-12* ; OMPI (2011), *Indicateurs mondiaux relatifs à la propriété intellectuelle* ; Banque mondiale, *Financial and Private Sector Indicator, Base de données*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932764192>

Le faible niveau de coopération entre les entreprises et l'enseignement supérieur peut être le signe d'une absence de culture de la collaboration dans l'industrie australienne, mais aussi de certaines déficiences dans les universités. L'imbrication entre opportunités de promotion, enseignement et publications, par exemple, peut individuellement dissuader les chercheurs de s'investir auprès d'industriels. Les entreprises citent le peu d'intérêt de la recherche universitaire pour les besoins de l'industrie comme une entrave importante à une coopération réussie entre les deux secteurs (AIG, 2010 ; gouvernement australien, 2011e). La Commission de la productivité voit dans les défaillances des offices de transfert technologique rattachés aux universités, qui sont généralement en sous-effectifs et manquent d'objectifs internes clairement définis et de stratégies de commercialisation, une autre entrave possible au transfert des savoirs (PC, 2007). Toutefois, la vision générale qui prévaut est que la commercialisation des résultats de la recherche universitaire ne doit pas être poussée plus avant. Même si la recherche peut déboucher sur des applications pratiques, il est admis que la priorité doit être le bénéfice que la collectivité peut récolter de la diffusion des connaissances et des technologies (PC, 2007, 2009 ; Cutler, 2008). Le manque de collaboration entre universités et entreprises explique peut-être aussi la faiblesse des chiffres de dépôt de brevets en Australie, par rapport à d'autres pays de l'OCDE (graphique 2.14, troisième panneau). Il pourrait aussi être le signe de l'importance en taille du secteur des services et de l'importance plus grande du dépôt de marques (OCDE, 2010b).

La gestion de la propriété intellectuelle dans les universités pourrait expliquer aussi le défaut de collaboration. Il existe une multitude de mécanismes de transfert de la propriété intellectuelle aux entreprises, souvent dans une seule et même université, ce qui a pour effet de majorer les coûts de transaction, notamment pour les PME (PC, 2007). En chiffres agrégés, les universités australiennes réalisent de moins bons scores que d'autres pays comparables pour ce qui est de l'intensité en brevets de leur R-D et de l'exécution de licences bien que des activités telles que les contrats de recherche et de conseil effectués par les institutions de recherche constituent également des mesures importantes du niveau de collaboration entre universités et entreprises (PC, 2007). Par exemple, en 2010, les organismes de recherche australiens financés sur fond public (notamment les universités et les instituts de recherche) ont déclaré un revenu brut de 1.3 milliard UAD provenant de leurs activités dans ce domaine (contrats et activités de conseil aux utilisateurs finaux), comparé aux recettes de 133 millions AUD provenant de la diffusion des inventions (licences, « options and assignments activity ») (KCA, 2012). Une étude destinée à analyser l'impact de la propriété intellectuelle sur la collaboration entre les instituts de recherche et le secteur privé est en cours. Les autorités réexaminent le régime des « brevets d'innovation », mis en place en 2001 pour dynamiser l'innovation dans les PME et protéger leurs inventions qui n'atteignent pas le seuil d'inventivité requis pour une protection normale par brevet. Toutefois, ce régime soulève des critiques au motif qu'il est trop généreux, et il suscite des inquiétudes quant au fait qu'il permettrait aux grandes entreprises d'avoir recours à des brevets d'innovation pour conforter leur position sur le marché, au détriment des PME (ACIP, 2011 ; OCDE, 2011a).

Améliorer les échanges de savoir dans le système d'innovation

Le gouvernement a fixé pour objectif de doubler en dix ans le niveau de collaboration entre les chercheurs et les entreprises. Un certain nombre d'actions sont prévues dans ce sens (gouvernement australien, 2011d). La priorité de la stratégie est de doper la capacité

des PME à créer une demande pour l'application et la commercialisation des résultats de la recherche. Seules 3 % des PME coopèrent avec l'enseignement supérieur dans le domaine de l'innovation, contre 10 % des grandes entreprises (OCDE, 2009a). De même, la coopération entre les PME et les instituts de recherche publics est tout aussi rare. À la différence des grandes entreprises, les PME ont des difficultés à développer les moyens nécessaires, par manque de ressources et de capacité d'absorption. Enterprise Connect, l'un des principaux programmes de soutien aux entreprises en Australie, a pour but de sensibiliser celles-ci aux avantages de l'innovation et de la coopération, mais aussi de les aider à identifier et à entrer en relation avec des partenaires potentiels et à développer leur aptitude à mener indépendamment leurs relations futures. Le programme fournit à titre gracieux des analyses de potentiel économique aux entreprises admissibles qui en font la demande et des consultations personnalisées, mais aussi des subventions pour l'application des recommandations formulées et un financement pour le placement direct de chercheurs dans les entreprises, afin d'aider celles-ci à développer des droits de propriété intellectuelle spécifiques à leur activité. Un service d'orientation permettant d'adresser les entreprises vers des spécialistes du domaine technologique concerné est également proposé. Les entreprises bénéficiaires du programme relèvent d'un large éventail de secteurs, parmi lesquels les technologies propres et le secteur manufacturier, et plus de 80 % d'entre elles se déclarent satisfaites de ses résultats sur leur activité (gouvernement australien, 2012c).

L'approche globale suivie par les autorités pour stimuler la coopération est positive et doit être poursuivie. Des projets sont également en cours pour encourager les chercheurs australiens à mieux répondre à la demande des industriels. Pour être efficaces, les mesures favorisant la coopération doivent être simples et souples et leur bilan doit être régulièrement vérifié. Une évaluation du programme CRC (Cooperative Research Centers), dont l'objet est de constituer des partenariats durables entre chercheurs et entreprises, a mis en évidence des lenteurs, par exemple, dans la négociation et l'officialisation des accords de recherche collective, des lenteurs dues à la rigidité des procédures de gouvernance et de gestion, à la complexité de ces accords et au niveau élevé des coûts de soumission des offres et de transaction (Commonwealth of Australia, 2008).

Sous réserve de la situation des finances publiques, les autorités pourraient envisager d'autres mesures pour renforcer la coopération, telles que la fourniture des coupons-innovation aux PME pour passer des contrats avec des universités. Ce système compléterait les initiatives en cours, notamment le programme Enterprise Connect, et renforcerait un peu plus les mécanismes actuels de participation et de soutien. S'il est correctement conçu, un système de coupons peut être efficace car il permet de maîtriser la dépense budgétaire et de stimuler les transferts de technologie, alors que les entreprises ont toute latitude pour définir leurs projets (OCDE, 2012). Pour l'heure, les évaluations réalisées indiquent que ces coupons encouragent effectivement la création d'activités nouvelles, en ce sens que la plupart des projets n'auraient pas été menés sans ces coupons (OCDE, 2010c). Pour atteindre leur but, les coupons-innovation doivent être simples et pratiques, ils doivent bénéficier d'une publicité et d'une promotion efficaces de même que d'un bon service de placement, fonction qu'un organisme public est mieux à même de remplir (OCDE, 2010c). Un système de coupons est bien conçu lorsqu'il tient compte du contexte local dans lequel il opère. Le bilan est dressé en fonction des contacts établis et de leurs résultats. Les États de Nouvelle-Galles du Sud et du Queensland ont déjà

adopté les coupons-innovation, de même que de nombreux pays européens, sous forme de dispositifs régionaux ou nationaux (gouvernement australien, 2011d ; Commission européenne, 2009).

La piste de l'innovation par les salariés pourrait aussi être explorée. Celle-ci s'enracine dans le capital humain que constituent les travailleurs, dans la formation sur le poste de travail et dans les informations actualisées que les salariés acquièrent. L'innovation peut apporter une contribution précieuse aux réseaux internes informels sous la forme de remontées d'informations vers l'entreprise, d'échanges de connaissances pratiques et de savoir-faire dans les activités (Hoyrup, 2010). Une approche plus coopérative des relations sociales dans les entreprises favoriserait l'innovation par les salariés, avec des effets positifs sur la productivité et la concurrence (chapitre 1). Le soutien et la reconnaissance des idées des salariés, ainsi que la traduction de ces idées en initiatives concrètes, sont considérés comme des facteurs importants pour promouvoir l'innovation par les salariés (Hoyrup, 2010 ; LO, 2007). Les progrès de l'Internet et du haut débit devraient faciliter de plus en plus ces collaborations. Le réseau national haut débit NBN (National Broadband Network) est destiné à fournir un accès large bande haut débit par fibres optiques à 93 % de la population australienne d'ici la fin de la décennie, avec tous les avantages potentiels majeurs qui devraient, selon les estimations, en résulter pour la productivité et la production (Deloitte Access Economics, 2011).

Encourager et faciliter les activités d'innovation

Les pouvoirs publics doivent résoudre la question des instruments politiques les mieux à même de stimuler l'innovation. L'État peut apporter une aide directe sous forme de subventions, ou bien avoir recours à des incitations fiscales (OCDE, 2011b). Les incitations fiscales à la R-D sont accordées à tous les porteurs (potentiels) de projets de R-D et sont donc neutres quel que soit le secteur, la région ou l'entreprise, même si les mécanismes en place dans certains pays peuvent aboutir à un traitement préférentiel de certaines catégories précises d'entreprises ou d'investissements. Toutefois, les incitations fiscales peuvent impliquer des pertes d'efficacité qui doivent être corrigées au moment d'étudier les mesures en question, faute de quoi elles risquent de stimuler des projets d'innovation qui auraient de toute façon été menés, même en l'absence d'aides. La R-D n'est pas toujours facile à définir et cibler les incitations sur les moyens plutôt que sur les résultats n'est pas toujours efficace. Les subventions quant à elles vont directement à des projets précis qui offrent d'excellents bénéfices pour la collectivité, mais elles relèvent du pouvoir discrétionnaire des organismes publics qui les attribuent, même si les programmes d'aides directes dans de nombreux pays font énormément jouer la concurrence. La combinaison optimale entre aides directes et indirectes à la R-D est variable d'un pays à l'autre, puisque les deux instruments remédient à des défaillances du marché différentes et sont donc complémentaires (OCDE, 2011b).

Une part importante des aides publiques à l'investissement des entreprises dans l'innovation transite par le système fiscal en Australie. Selon les estimations de la Commission de la productivité (Banks, 2011), le régime d'allégements fiscaux en faveur de la R-D, en place depuis longtemps, représentait 75 % de l'aide budgétaire à l'innovation dans les entreprises pour l'exercice 2010/11, contre 40 % pour 2001/02. Les dispositifs de ce type permettent d'éviter certains écueils, comme celui par exemple de ne miser que sur des gagnants, puisque les décisions d'investissement sont prises par les entreprises elles-mêmes et que ces mesures d'incitation bénéficient à un large éventail de secteurs et

d'innovations. En revanche, ils sont complexes et il peut être difficile de concevoir un dispositif qui soit suffisamment efficace pour susciter la création de projets supplémentaires dans la R-D (Banks, 2011).

Soucieuses d'aller de l'avant, les autorités ont modifié en 2011 la nature du régime d'aide à la R-D et le régime des déductions fiscales a été remplacé par un crédit d'impôt. Cette mesure d'incitation fiscale offre des taux de base plus élevés que l'ancien dispositif, en particulier pour les petites entreprises, qui peuvent bénéficier d'une compensation d'impôt remboursable de 45 % (contre 40 % non remboursable pour les grandes entreprises). Le nouveau dispositif élargit également l'accès du crédit d'impôt aux entreprises étrangères établies à titre permanent en Australie, il est moins complexe et peut susciter des projets d'innovation qui n'auraient pas vu le jour (principe d'additionnalité), grâce à la mise en place de nouvelles conditions d'admissibilité pour mieux cibler le programme, et la réorientation des aides vers des activités de R-D qui créent de nouveaux savoirs. La clarté d'interprétation des nouveaux critères d'admissibilité par l'administration et l'organisation de bilans fréquents seront décisives pour un déploiement réussi de ce nouveau dispositif (PKF International, 2011). La première évaluation des incitations fiscales à la R-D devrait avoir lieu après deux années de fonctionnement (soit 2014) et sera précédée par un rapport effectué par un groupe de conseil indépendant des pouvoirs publics, bien avant l'examen.

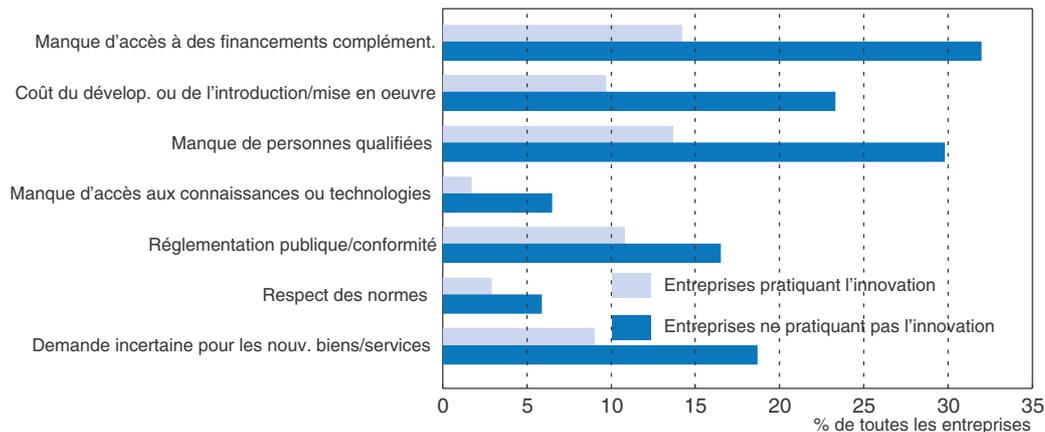
L'adoption en 2011 d'un plan en faveur des énergies propres (Clean Energy Future Plan), dont l'objectif est d'imprimer un élan à l'éco-innovation, constitue une autre initiative positive en faveur des nouvelles activités de commercialisation. Une enveloppe de 10 milliards AUD sera investie par la CEFC (Clean Energy Finance Corporation) en faveur des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique et des technologies propres ; elle sera complétée par des fonds supplémentaires au titre du programme d'innovation dans les technologies propres, destiné à soutenir la R-D dans les énergies renouvelables et les technologies peu polluantes.

Depuis 1997, les autorités australiennes soutiennent par ailleurs le développement d'un secteur de capital-risque grâce à un mécanisme de co-investissement en fonds propres, ce qui est judicieux étant donné le besoin de remédier aux défaillances du marché. Or, les entreprises considèrent que le manque d'accès aux ressources est un frein majeur à l'innovation (graphique 2.15). Le marché du capital-risque est moins développé en Australie que dans certains autres pays avancés et des obstacles s'opposent à son développement, notamment le faible degré de développement actuel du secteur, le petit nombre de gestionnaires de fonds intéressés par le capital-risque et le manque d'expérience pour attirer les investisseurs internationaux de capitaux à risque (PC, 2007). Il reste que même dans le segment à risque du marché du capital-investissement, l'essentiel des investissements vont vers le développement initial et l'expansion des entreprises, plutôt que vers leur démarrage (graphique 2.14, premier panneau). Une évaluation concomitante des mesures d'aide actuelles est bienvenue.

Toutefois, des analyses internationales indiquent qu'il y a des limites au financement de l'innovation par le capital-risque, car celui-ci ne s'intéresse généralement qu'à une poignée de secteurs à la fois et l'investissement minimum est parfois trop lourd pour certaines jeunes entreprises (Hall et Lerner, 2009). Le plan de prise de participation des salariés (ESS), que les entreprises peuvent utiliser pour attirer et rémunérer leurs salariés aux premiers stades de leur activité, lorsqu'elles ne sont pas encore rentables, est un autre instrument de financement pour les entreprises qui démarrent. Le taux actuel de prise de

Graphique 2.15. **Obstacles à l'innovation**

En pourcentage de toutes les entreprises, AF 2011



Source : ABS, cat. n° 8167.0.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764211>

participation des salariés est bas et une étude pourrait être lancée pour déterminer les facteurs et les mesures à prendre pour lever les obstacles à la création de nouvelles entreprises en Australie.

Améliorer la situation au niveau des infrastructures contribuera à une meilleure productivité

L'investissement dans les infrastructures est un facteur déterminant pour la productivité compte tenu de son impact direct sur le volume d'équipements et de ses effets indirects sur l'efficacité (PC, 2009). S'appuyant sur les chiffres de comparaisons internationales, l'OCDE (2009b) conclut que plus que n'importe quel autre type d'investissement, l'investissement dans les infrastructures peut doper la productivité à long terme. Or, l'Australie ne parvient pas à satisfaire la demande actuelle et le déficit pourrait s'aggraver dans les années à venir, vu les besoins d'infrastructures générés à la fois par le boom minier et par la croissance démographique prévue (OCDE, 2010d). Les principaux besoins ont été identifiés dans des domaines stratégiques comme le transport et la distribution d'eau. Infrastructure Australia (IA) cite des estimations selon lesquelles les goulets d'étranglement coûteraient 6 milliards AUD environ par an (près de 0.5 % du PIB) (IA, 2008). Des projets d'infrastructures bien ciblés et bien financés, alliés à une maintenance efficace et à l'utilisation des équipements existants, revêtent une importance primordiale pour satisfaire la demande croissante et réaliser des gains de productivité. Si les réformes de développement institutionnel de ces dernières années, examinées dans la précédente *Étude économique* sur l'Australie, ont permis de combler certaines lacunes de l'action publique, le développement et l'utilisation des infrastructures peuvent encore être optimisés.

La coordination et la sélection des fournisseurs d'infrastructures publiques pourraient être encore améliorées

La gestion du secteur des infrastructures est particulièrement délicate car la prestation de ces services dépend de monopoles naturels. Qui plus est, les projets d'infrastructures impliquent souvent des externalités (positives ou négatives) qui peuvent

ne pas être identifiées lors de la planification, entraînant des investissements lourds pour la collectivité (McInerney *et al.*, 2007 ; OCDE, 2010d). Cependant, les problèmes de capacités que l'Australie connaît depuis ces dernières années sont également la conséquence d'une gestion publique complexe et fragmentée des infrastructures, d'une mauvaise coordination entre les administrations et, surtout au niveau national, d'une planification mal coordonnée (IA, 2008).

Le gouvernement a pris des mesures pour pallier ces déficiences, notamment en créant l'agence Infrastructure Australia (IA), dont la mission est de conseiller les pouvoirs publics sur les priorités et les réformes importantes à l'échelon national, à partir d'analyses coûts-avantages rigoureuses. L'IA a terminé son premier audit et établi une liste des infrastructures prioritaires, actualisée tous les ans. L'agence a également publié une stratégie nationale pour les infrastructures portuaires, signée par le Conseil des gouvernements australiens (COAG) en avril 2012 (IA, 2010a ; IA, 2011). En outre, les autorités australiennes ont publié leur stratégie de fret nationale, destinée à mieux coordonner les décisions d'investissement entre les différents modes de transport (IA, 2012a).

Le budget de l'exercice 2011/12 a affecté une enveloppe de 36 millions AUD pour les quatre prochaines années (soit une hausse du financement de près de 40 %) pour renforcer et élargir le mandat de l'IA afin d'améliorer la gestion publique des infrastructures. Dans un souci de transparence, l'IA publiera ses analyses coûts-avantages, cependant que les projets financés sur le budget fédéral seront évalués, une fois achevés, pour s'assurer du bon emploi des ressources (gouvernement australien, 2011b). Des mesures ont été prises également au niveau des États pour améliorer les réseaux d'infrastructures avec la création, en 2011, de l'agence Infrastructure New South Wales (INSW) et du conseil consultatif Tasmanian Infrastructure Advisory Body (TIAB), dont la mission est d'identifier les projets d'infrastructures régionaux et d'établir des priorités (IA, 2012b). L'INSW, notamment, a publié sa toute première stratégie à long terme pour le développement des infrastructures en Tasmanie couvrant une période de 20 ans (INSW, 2012).

Ces mesures amélioreront la qualité des procédures d'évaluation et de gestion des infrastructures. Toutefois, la coordination, la planification et l'offre des projets demeurent complexes en raison de la multiplicité des administrations concernées : l'État fédéral, les huit gouvernements des États et les 560 conseils locaux (IA, 2011). Il serait bien que d'autres initiatives soient prises au niveau des États, dans l'esprit de l'INSW et du TIAB, pour améliorer le cadre institutionnel de la gestion des infrastructures. Une meilleure efficacité des projets d'infrastructures dépend également de procédures de planification et de sélection plus efficaces. À l'heure actuelle, les projets d'investissement ponctuels sont trop souvent préférés à une réflexion sur des questions systémiques et à la définition de stratégies (IA, 2011). Selon le dernier rapport de l'IA (IA, 2012b), il faut s'attacher davantage à établir des priorités entre les projets proposés. Les futurs audits sur les besoins d'infrastructures devront se préoccuper davantage de quantifier la demande et d'évaluer les déséquilibres dans l'offre de services d'infrastructures, à l'aide d'indicateurs régulièrement actualisés (OCDE, 2010d). Une telle approche irait dans le sens d'une offre plus efficace et conforme aux besoins, même s'il ne faut pas sous-estimer la difficulté de mesurer la demande et l'offre. L'IA a mis en place une base de données complète et prévoit de l'améliorer encore. Les mesures adoptées récemment pour plus de transparence dans les procédures de sélection sont une bonne chose.

Il faut développer de nouvelles solutions de financement pour les infrastructures

Le financement des infrastructures futures demeure une question cruciale. Compte tenu du caractère d'utilité publique de nombreux projets de ce type, les pouvoirs publics ont toujours été au premier plan dans leur financement (IFWG, 2011). Toutefois, les contraintes d'assainissement budgétaire de la période à venir vont peser sur la progression des investissements dans les infrastructures publiques, d'où l'obligation d'étoffer au maximum la palette des sources de fonds possibles.

Le Groupe de travail IFWG (Infrastructure Finance Working Group) a été créé en 2011 pour répertorier les obstacles possibles à la réforme du financement et du développement des infrastructures, en particulier pour attirer les investissements du secteur privé. Dans un rapport récent, l'IFWG préconise d'approcher globalement la question du financement par une refonte des dispositifs actuels de financement, par une meilleure planification pour constituer une importante réserve de projets (avec l'élaboration d'une stratégie des infrastructures sur 20 ans, selon un cadre et un calendrier communs à toutes les juridictions), pour donner plus de visibilité sur le secteur, et par des marchés plus souples et plus efficaces pour attirer les investisseurs privés (IFWG, 2012). La cession de certains actifs publics (identifiés par un inventaire des biens), dans le but de financer des infrastructures nouvelles, est considérée comme une option possible pour accroître la capacité d'investissement étant donné la préférence des investisseurs potentiels pour des projets existants, qui sont moins risqués que des projets entièrement nouveaux. Toutefois, pour que l'opération de privatisation soit optimale, certaines conditions, notamment une réglementation appropriée, doivent être réunies. Toujours selon l'IFWG, l'application de redevances d'utilisation (voir plus bas) peut être déterminante pour accroître les ressources d'investissement. Outre qu'elles procurent des fonds pour financer de nouveaux projets, les redevances d'utilisation incitent à une utilisation plus optimale des infrastructures (IA, 2012b). Les autres solutions de financement préconisées par l'IFWG consistent à réformer le bilan des administrations publiques, en combinant la cession d'actifs d'infrastructures existants et l'application de redevances d'utilisation ou de modèles de tarification efficaces aux actifs existants pour pouvoir investir dans de nouveaux actifs, et à recourir plus largement à d'autres modèles de financement. L'une des options suggérées, par exemple, est de compléter la stratégie classique des subventions par un cofinancement entre l'État fédéral, les États et le secteur privé sur de grands projets montés sous forme de partenariat public-privé (PPP), de sorte que ces projets puissent être mis plus rapidement sur le marché. L'IFWG met aussi en évidence la nécessité de modifier les procédures de planification et de passation de marchés, et de prendre des mesures pour attirer les investisseurs privés, notamment les fonds de pension. Pour susciter l'intérêt de ces fonds, il faudrait lever un certain nombre d'obstacles, notamment l'absence de visibilité sur le nombre et la taille des projets d'infrastructures nationaux à venir, le coût de soumission des offres et le décalage qui peut être perçu entre le besoin de liquidités des fonds de pension et le caractère de long terme de l'investissement dans des infrastructures (IFWG, 2011).

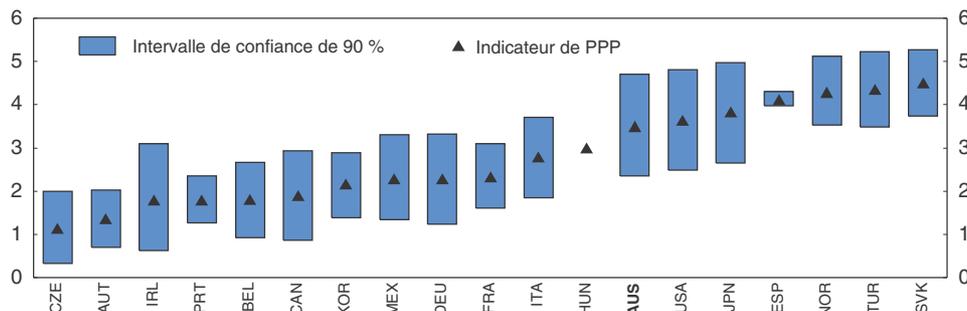
Il est également possible de développer les PPP pour financer les infrastructures publiques. Actuellement, 5 % des investissements publics dans les infrastructures sont financés par des PPP en Australie, contre 10 % à 20 % au Canada (KPMG, 2010). S'ils sont correctement montés, les PPP peuvent être très avantageux dans la mesure où ils permettent de mieux gérer les risques, d'accroître les synergies entre la construction, l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure et d'améliorer ainsi l'efficacité du

projet sur tout sa durée de vie (Chan *et al.*, 2009). Une analyse comparative réalisée par l'université de Melbourne conclut que les contrats de PPP sont plus à même que les contrats de marchés classiques de livrer les projets dans les délais (Duffield *et al.*, 2008). Selon Chan *et al.* (2009), le doublement ou le triplement de la part des PPP dans le financement des infrastructures publiques pourrait permettre d'économiser environ 0.5 % du PIB sur les dix années à venir, par rapport aux marchés classiques, essentiellement du fait d'une plus grande efficacité dans la livraison des projets.

L'environnement institutionnel des PPP pourrait être encore amélioré (graphique 2.16). Le niveau élevé des coûts de soumission, signe essentiellement d'exigences exagérées en termes d'information et de documentation ainsi que d'autres inefficiences dans la procédure de passation des marchés, peut dissuader des candidats potentiels de participer à des PPP et réduire la concurrence entre les acteurs en place. On estime que le coût d'une offre en Australie est d'environ 25 % à 45 % plus cher qu'au Canada, marché étranger considéré comme comparable (IFWG, 2012). Il semble que l'inexactitude des prévisions côté demande du marché soit un autre obstacle à la participation du secteur privé au financement des projets d'infrastructures, notamment dans le secteur routier (IFWG, 2011). Un certain nombre d'échecs récents dans des projets de PPP ambitieux est imputable à des projections par trop optimistes du marché potentiel.

Graphique 2.16. Valeurs des indicateurs des politiques de PPP¹

L'indicateur varie de 0 à 6 : il est d'autant plus faible que le cadre institutionnel est propice à un investissement efficace



1. L'indicateur a été calculé pour les 19 pays qui ont fourni des réponses en nombre suffisant sur les PPP dans le questionnaire spécifique de l'OCDE sur l'investissement dans les infrastructures. Le graphique montre la valeur moyenne de l'indicateur dans un intervalle de confiance de 90 %, calculé à l'aide de coefficients de pondération aléatoires.

Source : Questionnaire spécifique de l'OCDE sur l'investissement en infrastructure, cité dans OCDE (2010), *Réformes économiques : Objectif croissance*, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764230>

Un certain nombre de mesures ont été mises en place ces dernières années pour susciter l'investissement du secteur privé dans les infrastructures. Le budget de l'exercice 2011/12 prévoit une modification du traitement fiscal des pertes encourues sur certains projets d'investissement désignés afin de donner plus de sécurité aux investisseurs privés (Minister of Infrastructure and Transport, 2011). Plus précisément, un changement de propriété ou de structure d'entreprise ne remet pas en cause le bénéfice de ce traitement fiscal préférentiel et la valeur des pertes est maintenue dans le temps par une indexation sur le taux des emprunts d'État (gouvernement australien, 2011b). Les réformes portent aussi sur la mise en place d'un calendrier de construction national (National Infrastructure

Construction Schedule), qui renseigne précisément les investisseurs potentiels sur les futurs projets d'infrastructure à tous les échelons de l'administration. D'autres réformes sont néanmoins nécessaires. Les fonds de pension pourraient envisager de constituer des équipes de professionnels de l'investissement chevronnés pour évaluer les possibilités offertes aux fonds plus modestes. Enfin, il pourrait être utile de trouver des solutions pour fractionner les projets d'infrastructure de grande envergure, mobilisant d'importantes liquidités, en investissements plus faciles à gérer (IFWG, 2011).

Selon une étude de l'OCDE (Della Croce *et al.*, 2011), le développement institutionnel des investisseurs par une meilleure gouvernance dans les institutions est également important pour inciter les gestionnaires d'actifs à s'intéresser davantage à l'intérêt à long terme. L'une des solutions pour créer des institutions d'échelle suffisante pour mettre en œuvre une stratégie d'investissement à long terme passe par des collaborations entre fonds de pension. Les réformes « Stronger Super » du gouvernement visent à renforcer la concurrence et l'assainissement dans ce secteur¹. En se concentrant davantage, les fonds augmenteront leur taille, ce qui procurera de plus grandes opportunités pour investir dans toute une gamme de classe d'actifs, notamment les actifs d'infrastructure. Le gouvernement accorde également des allègements fiscaux temporaires sur les revenus aux fonds de pension souhaitant fusionner, ce qui lève les obstacles pour les fonds atteignant une plus grande taille. Informer les fonds de taille modeste sur les gains obtenus par des fonds de taille différente pourrait les aider à évaluer les bénéfices relatifs de chaque investissement.

Les réformes en cours visent à renforcer l'efficacité des PPP (notamment par l'uniformisation des obligations contractuelles) et à améliorer la gestion des prévisions et des risques de marché des projets d'infrastructures (National PPP Working Group, 2010 ; IFWG, 2011). Un rapport récent de Infrastructure Australia répertorie une liste de meilleures pratiques pour promouvoir l'efficacité dans les marchés de grands projets d'infrastructure (IA, 2012c). En outre, une analyse a été effectuée par les autorités sur les prévisions de performances de routes à péage selon lesquelles les prévisions de ces dernières années concernant la demande s'étaient révélées par trop optimistes (BITRE 2011, 2012)². Ces réformes vont dans le bon sens pour renforcer la confiance des investisseurs dans les PPP et doivent être poursuivies. Il est également primordial d'adopter une approche cohérente, d'un État à l'autre, des procédures de sélection et d'approbation des PPP, et les initiatives dans ce sens sont positives. L'IFWG (2012) recommande, comme autre solution pour attirer les investisseurs privés vers des projets entièrement nouveaux, d'adopter une répartition plus souple des risques entre le public et le privé. Ainsi, le secteur public pourrait participer au développement initial d'un projet, puis transférer celui-ci au secteur privé. Toutefois, les autorités doivent s'assurer qu'une stratégie de ce type est équilibrée et ne se résume pas, en fin de compte, à un simple transfert de risques sur les contribuables. Compléter la stratégie classique des subventions par un cofinancement entre l'État fédéral, les États et le secteur privé des grands projets en PPP, ainsi que le préconise l'IFWG (2012), permettrait de mettre ces projets plus rapidement sur le marché et de renforcer la confiance des investisseurs. Enfin, le gouvernement doit poursuivre dans son idée de remise à plat du régime national d'accès aux infrastructures (NAR) d'ici la fin de 2012, étant donné les contraintes, pointées dans la dernière *Étude économique*, que fait peser la réglementation actuelle sur l'investissement privé.

Veiller à l'efficacité des mécanismes de tarification des services d'infrastructures

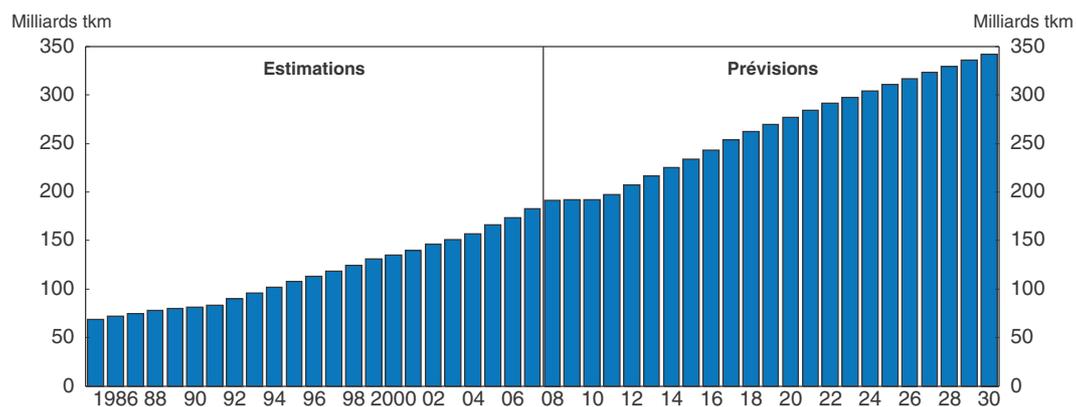
Une tarification efficace facilite la concurrence sur les marchés et favorise les investissements dans de nouvelles infrastructures ainsi qu'une meilleure utilisation des équipements existants, en émettant des signaux qui orientent les décisions concernant l'offre et la demande d'infrastructures (PC, 2011b). L'enjeu d'une réforme des tarifs est d'une actualité brûlante dans le secteur des transports, face à l'expansion rapide de la demande de fret et aux coûts des encombrements qui ne cessent de progresser, en dépit d'un développement remarquable des capacités ces dix dernières années. Des questions majeures de tarification se posent également dans les secteurs de l'eau et de l'énergie.

L'application de redevances d'utilisation dans les transports devrait être étendue

En l'absence d'un système de tarification qui soit étudié pour que les poids lourds (auxquels sont imputables la majeure partie des coûts de maintenance routière) paient pour le coût marginal de l'usure des routes qu'ils occasionnent, la charge de fret routier, c'est-à-dire le fret censé être transporté sur les routes australiennes, devrait quasiment doubler entre 2008 et 2030 (CRRP, 2011a) (graphique 2.17). Les modalités actuelles de tarification des poids lourds, qui combinent des taxes d'immatriculation à des redevances sur les carburants pour l'utilisation du réseau routier, ne donnent aucune indication crédible du coût d'usage de telle ou telle route, ni de la demande pour tel ou tel type de route. Ces taxes et redevances ne donnent pas toujours une image précise des coûts d'usure réels du réseau liés à la masse, à la distance parcourue ou au type de route emprunté par un véhicule (CRRP, 2011b), ce qui se traduit par des subventions croisées notables entre différents types de véhicules et d'infrastructures. Les données recueillies dans les pays européens appliquant un dispositif national de tarification des poids lourds montrent les gains d'efficacité obtenus par la réforme des tarifs (Gustafsson et al., 2007).

Graphique 2.17. **Évolution du fret routier**

Toute l'Australie



Source : Bureau of Infrastructure, Transport and Regional Economics (BITRE, 2010), « Road Freight Estimates and Forecasts in Australia: Interstate, Capital Cities and Rest of State », Report 121, Canberra.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932764249>

Une étude de faisabilité, portant sur la mise en place d'une taxation plus directe des poids lourds et sur le financement futur des infrastructures routières, a été achevée à la fin de 2011 et examinée par le COAG. L'équipe CRRP (Road Reform Plan) du COAG a élaboré et

évalué un certain nombre d'options de tarification, impliquant diverses combinaisons de paramètres de masse, de distance et de zone. Il semble que les conclusions corroborent l'idée d'une évolution progressive vers l'imposition de redevances routières aux poids lourds, qui ne concerneraient dans un premier temps que les véhicules les plus lourds (CRRP, 2011c).

Les projets actuels en faveur d'une réforme de la tarification des infrastructures routières sont positifs et doivent être poursuivis. Ces mesures doivent s'accompagner d'une refonte des modalités de gestion et de financement de ces infrastructures étant donné que les deux types de réformes pourraient s'articuler l'une sur l'autre (OCDE, 2010d ; CRRP, 2011b). Compte tenu de la complexité inhérente à toute réforme de mécanismes de tarification et de financement, les autorités pourraient envisager une approche échelonnée. L'extension ultérieure de la réforme tarifaire aux véhicules légers, qui constituent l'essentiel du parc automobile australien, permettrait d'améliorer l'efficacité des transports terrestres en Australie (Stanley et Hensher, 2011).

Le prélèvement de redevances variables en fonction de l'état d'encombrement permettrait de mieux réguler l'utilisation du réseau routier et de réduire son empreinte sur l'environnement. Des estimations officielles, citées par BCA (2009), indiquent que les coûts de la congestion du trafic augmentent. En l'absence de tarification routière, les coûts « évitables » des encombrements urbains pourraient plus que doubler (en prix constants) entre 2005 et 2020 et s'établir à 20,4 milliards AUD (soit environ 1,4 % du PIB) à l'horizon 2020. Les modalités actuelles de taxation routière n'incitent pas les automobilistes à s'interroger sur les coûts d'utilisation du réseau urbain aux heures de pointe.

Bien qu'il soit reconnu que les encombrements routiers représentent un coût économique majeur pour l'Australie, aucune approche systématique n'a été déployée pour l'instant en vue d'une meilleure taxation des routes urbaines. La mise en place de redevances routières différenciées en fonction de la zone et de l'heure, préconisée dans le rapport Henry sur la réforme fiscale (*Henry Tax Review*), est toujours en attente (AFTS, 2010). Les analyses internationales, notamment des mesures adoptées à Londres et à Stockholm, fournissent des arguments supplémentaires en faveur de l'imposition de redevances pour réduire l'engorgement du réseau routier (OCDE 2010d ; Stanley et Hensher, 2011). En Australie également, il semble que l'introduction d'un péage modulé en fonction de l'heure pour l'utilisation du pont et du tunnel du port de Sydney, au début de l'année 2009, ait eu pour effet de réduire le nombre de véhicules empruntant ces deux ouvrages aux heures de péage majoré (BCA, 2009). Infrastructure Australia suggère que de légères variations des niveaux de trafic, de l'ordre de 6-7 %, pourraient avoir un impact appréciable sur les niveaux d'encombrement (IA, 2011).

Pour qu'un système de taxation des zones et heures de trafic de pointe soit efficace, il est indispensable que le public y adhère. Des données d'enquête indiquent que cette adhésion évolue dans le temps, qu'elle culmine au moment où le dispositif devient opérationnel et que ses bénéfices peuvent aller au-delà des attentes des usagers (OCDE 2010e ; Stanley et Hensher, 2011). Selon le Forum international des transports de l'OCDE (OCDE, 2010e), un système de taxation transparent et lisible, reposant sur des règles d'accès clairement établies et sur un régime d'application crédible, sont des facteurs d'adhésion essentiels. Il est également important de développer des transports publics pour offrir d'autres solutions de mobilité. Si une taxation variable selon l'état d'encombrement du réseau a pour objet non d'augmenter les recettes fiscales, mais de

corriger les défaillances du marché, les ressources ainsi collectées peuvent être affectées au développement des transports publics qui jouent, semble-t-il, dans le transport terrestre en Australie un rôle moins important que dans d'autres pays de l'OCDE (graphique 3.6 dans OCDE, 2010d).

Une tarification de l'eau au coût réel serait bénéfique pour l'efficience et l'environnement

Un meilleur fonctionnement des mécanismes de tarification se traduirait par une utilisation plus efficace des ressources en eau. Le projet NWI (National Water Initiative), qui appuie les initiatives de réforme actuelles, comprend des objectifs concernant l'évolution du marché de l'eau, afin que les transactions sur les droits à l'eau permettent une allocation de l'eau à sa valeur d'utilisation la plus élevée, notamment dans un but environnemental. Les principes de gestion du NWI ont été agréés par tous les gouvernements australiens pour faciliter la facturation au coût réel pour la fourniture des services de l'eau. La Commission nationale de l'eau (NWC) met en évidence les progrès réalisés dans le cadre du NWI dans le domaine de la gouvernance et de la planification, ainsi que les effets bénéfiques des réformes tarifaires sur les échanges de droits à l'eau et les mesures d'incitation à une utilisation et un investissement plus efficaces dans le secteur de l'eau (NWC, 2011a).

Il n'en demeure pas moins que d'importants problèmes subsistent. En dépit des améliorations apportées au fonctionnement des marchés des droits à l'eau en zones rurales, la « surallocation » des ressources dans plusieurs régions demeure un problème qu'il faut régler. Outre ses conséquences graves pour l'environnement, que le changement climatique risque d'exacerber, cette distribution excédentaire des droits conduit à une sous-tarification de la ressource (OCDE, 2010d). Le manque de cohérence dans les définitions et les méthodes d'évaluation de cette « surallocation » et les derniers obstacles qui s'opposent aux échanges de droits, en particulier le plafonnement annuel à 4 % des transactions hors zone sur les droits à l'eau dans l'État de Victoria, sont des écueils importants dans le règlement du problème (NWC, 2009 ; PC, 2010). Qui plus est, alors que des progrès sensibles ont été réalisés jusque-là dans l'application d'une tarification au coût réel des services de l'eau, de nombreux systèmes en zones rurales ne l'ont pas encore appliqué (NWC, 2011b). En particulier, la mise en place du recouvrement des coûts d'organisation et des activités de gestion de l'eau – lesquels devraient être reflétés dans la tarification de l'eau – n'a que peu progressé jusqu'à présent (NWC, 2011b). Les subventions publiques aux infrastructures d'irrigation en zones rurales risquent aussi de fausser les décisions d'investissement et la tarification, bien qu'elles puissent être nécessaires à titre transitoire.

Des améliorations dans la tarification de l'eau en zones urbaines pourraient être encore déployées. La plupart des entreprises du service de l'eau ont tenté de fixer la composante volumétrique du tarif par référence au coût marginal à long terme de l'offre. Toutefois, la Commission nationale de l'eau conclut que dans la pratique, de nombreuses entreprises du service de l'eau ont recours à un tarif progressif par bloc (unité de consommation), qui augmente à chaque bloc de consommation successif (NWC, 2011b). C'est un mécanisme destiné à dissuader les ménages de gaspiller l'eau (Crane et al., 2007). Un autre objectif de ce mode de tarification est de régler la question de l'accessibilité tarifaire en fixant un prix bas pour ce que certains considèrent comme une consommation

couvrant les besoins « essentiels » (PC, 2008b, 2011b). Il est également vu comme un moyen de dissuader les ménages de gaspiller l'eau (Crane *et al.*, 2007). Cependant, la tarification progressive par bloc soulève des questions quant à son efficacité et son équité car très souvent, ces tarifs ne rendent pas clairement compte du coût marginal à long terme, sans compter que faute d'être ajustée à la taille du ménage, une telle tarification peut désavantager les foyers plus nombreux, qui ont de plus grands besoins essentiels d'eau (NWC, 2011b ; PC, 2011b). La sécheresse a elle aussi justifié l'application d'une tarification plus souple pour mieux gérer les fluctuations de la ressource en eau (NWC, 2011b). Un tarif calculé sur le coût marginal à long terme est statique et lisse les prix dans le temps, mais ne rend pas compte de l'évolution à court terme de ce coût marginal sous l'effet des variations de disponibilité de la ressource (PC, 2008b ; NWC, 2011b). Il est donc peu probable qu'un tarif calculé ainsi émette des signaux efficaces en direction des consommateurs et des fournisseurs en cas de variations des débits d'eau dans les barrages. Lors de la récente sécheresse prolongée, on a eu fortement recours à des mesures de restriction, ce qui constitue une approche inefficace de la gestion de la demande à long terme (PC, 2008b). Les restrictions appliquées au choix des options permettant de jouer sur l'offre, notamment les obstacles réglementaires aux échanges d'eau entre zones rurales et urbaines, et au recyclage de l'eau (pour une réutilisation en eau potable) – ce qui constitue des sources d'offre à plus bas coût, bien que le coût du recyclage peut varier selon la distance de transport – sont contraires à une bonne efficacité de l'allocation des ressources et partant, à la productivité du service de l'eau, dans les zones urbaines (OCDE, 2008 ; IA, 2010b).

Les pouvoirs publics s'attaquent dorénavant aux réformes du service de l'eau. En milieu rural, les mesures de réforme en cours, sous l'égide du projet NWI, ont pour but de lutter contre la distribution excédentaire des ressources dans le bassin Murray-Darling, la plus grande région agricole d'Australie, avec le projet Murray-Darling Basin Plan et le programme de restauration de l'équilibre dans le bassin Murray-Darling (« Restoring the Balance in the Murray-Darling Basin Programme »). Ces mesures recouvrent un rachat des droits pour un montant de 3.1 milliards AUD pour accroître les flux environnementaux, un investissement dans des infrastructures d'économie de l'eau et une amélioration de la gestion des ressources et l'information sur leur disponibilité et leur utilisation. Le gouvernement s'est récemment engagé à apporter un financement supplémentaire pour les projets de reconstitution des ressources d'eau d'un montant de 1.8 milliards AUD sur une période de 10 ans débutant en 2014 (Gillard, 2012). Une collaboration étroite entre les différentes juridictions du bassin est primordiale pour la réussite de ce plan de reconstitution des ressources (NWC, 2011a). Le démantèlement des obstacles aux échanges est également vital pour parvenir à un meilleur équilibre entre l'eau à usage de consommation et l'eau destinée à l'environnement. Des restrictions quantitatives aux échanges seront interdites dans le cadre du projet Murray-Darling Basin Plan, et l'État de Victoria s'est engagé à lever le plafond annuel de 4 % appliqué aux échanges hors zones des droits à l'eau d'ici 2014. Il serait judicieux de supprimer ce plafond bien avant la date prévue. De surcroît, pour réduire le volume des ressources allouées en excédent, il faudrait que les tarifs couvrent intégralement le coût réel, y compris les coûts pour l'environnement, même s'il faut admettre qu'il est difficile d'identifier et de quantifier en termes monétaires les externalités du service de l'eau sur l'environnement (OCDE, 2010f). Il faut abandonner les subventions publiques aux infrastructures d'irrigation et utiliser plutôt les économies ainsi réalisées pour racheter des droits à l'eau ou constituer des marges de manœuvre budgétaires (chapitre 1).

Une avancée dans la réforme des tarifs est également nécessaire pour une meilleure récupération des coûts en zones urbaines (PC, 2011b). Actuellement, les tarifs de base témoignent du souci de permettre aux consommateurs à revenu modeste d'accéder à l'eau, tandis que les prix pour les plus gros consommateurs sont plus élevés. Les prix doivent refléter le coût de l'offre. Cela permettrait aussi de diminuer les subventions publiques versées aux entreprises de distribution d'eau, même si ces aides sont à court terme et intermittentes. Les objectifs sociaux seraient plus faciles à atteindre via le système prélèvements-prestations. Des régimes de tarification plus souples, modulables en fonction des variations de la disponibilité de l'eau dans l'offre urbaine (tarification reposant sur le principe de la rareté), pourraient être envisagés, mais pour être concluant, ces régimes tarifaires devraient s'accompagner de progrès dans les techniques de relevé et d'une facturation plus fréquente pour que des signaux de prix soient effectivement transmis aux usagers de l'eau (PC, 2008b ; NWC, 2011b). La pose de compteurs intelligents, comme dans le cas de l'électricité (voir ci-dessous), serait un bon point, mais il faudrait en évaluer les coûts et les avantages.

Garantir au moindre coût la sécurité de l'approvisionnement en zones urbaines nécessiterait d'exploiter toutes les options possibles côté offre, y compris les échanges entre zones rurales et urbaines et le recyclage en eau potable, des options que la réglementation des États limite actuellement. Les zones urbaines seraient ainsi moins dépendantes de mesures de restriction et de projets d'investissement coûteux, à l'image des nombreuses usines de dessalement construites ces dernières années pour contrer les effets de la sécheresse (OCDE, 2010d ; PC, 2011b). Selon la Commission de la productivité, les bénéfices escomptés, pour les consommateurs et la communauté de la mise en œuvre de la réforme de l'eau en zones urbaines, ne peuvent être que modérés à court terme, mais ils devraient s'accroître avec le temps avec l'accroissement des besoins en eau. La réforme de l'eau en zones rurales et urbaines dépendra de la mise en œuvre du projet NWI dans sa totalité.

Améliorer l'efficacité du marché de l'électricité

Un certain nombre de réformes de l'énergie sont actuellement à l'ordre du jour des administrations nationales et infranationales visant entre autres à renforcer la concurrence sur le marché de détail et améliorer la réglementation des réseaux de transport³. À la réunion de fin 2012, le Conseil des gouvernements australiens (COAG) fera une évaluation des progrès réalisés dans les réformes de l'énergie et d'autres actions possibles. Le plafonnement des prix de l'électricité pour les petits consommateurs est toujours en vigueur dans la plupart des juridictions. En particulier, les prix sont fixés par les autorités de régulation des États de telle façon que les distributeurs de détail récupèrent ce que l'autorité régulatrice considère comme étant le coût qu'un distributeur « performant » est censé encourir sur la période d'application des tarifs plafonnés (RBA, 2010). Les gouvernements des États ont décidé d'un commun accord d'une déréglementation progressive des prix là où la concurrence est réelle. Pour l'heure, seul l'État de Victoria les a déréglementés (CRC, 2011). Le plafonnement des prix de l'électricité n'incite pas à l'investissement du côté de l'offre. Qui plus est, il inhibe tout signal d'efficacité que le prix pourrait émettre en direction des consommateurs, majorant ainsi le risque de surconsommation (McInerney et al., 2007). L'efficacité de tout mécanisme de taxation du carbone dépend de l'effet de signal des prix sur les consommateurs et donc, de la déréglementation des prix de détail (Hepworth, 2010). Des avancées plus rapides dans

l'installation d'infrastructures de relevé modernes (« compteurs intelligents ») sont également primordiales pour des choix de consommation écoénergétiques, car ces appareils faciliteraient de meilleures stratégies de gestion de la demande (CRC, 2011). Une plus grande modularité de la consommation électrique en fonction du tarif permettrait aussi de réduire le nombre d'installations de production coûteuses construites pour répondre à la demande de pointe. Des compteurs intelligents sont en cours de déploiement dans l'État de Victoria et l'opération devrait être achevée en 2013. Des expérimentations sur ces appareils sont également en cours dans d'autres États et les délais de déploiement seront revus en 2012. Un cadre de référence national d'appui à l'utilisation de ces compteurs et des services correspondants est en cours d'élaboration. Selon le projet de livre blanc sur l'énergie (Commonwealth of Australia, 2011), l'éducation des consommateurs au relevé intelligent et leur engagement à cet égard sont deux facteurs importants pour la réussite de cette mesure. Sur la base des consultations publiques, la Commission australienne du marché de l'énergie (AEMC) fera un rapport aux ministères nationaux et infranationaux de l'énergie sur les actions à prendre pour promouvoir la participation du côté de la demande, au niveau des ménages et des entreprises, au Marché national de l'électricité (AEMC, 2012).

Le développement d'un réseau de transport capable de gérer l'évolution des énergies renouvelables constitue une autre question réglementaire d'importance cruciale pour le secteur. La dépendance à l'égard de nouvelles sources d'énergie devrait s'accroître dans les années à venir, plus précisément dans le cadre des objectifs fixés dans les RET (Renewables Target) et dans le train de mesures adopté récemment en faveur des énergies propres (chapitre 1). La production d'énergie de sources renouvelables devrait être regroupée dans certaines zones géographiques dont la plupart seront éloignées du réseau partagé (AEMC, 2009). Des investissements seront nécessaires pour développer les réseaux de transition qui permettront de raccorder les pôles de nouvelle production.

Selon la Commission australienne du marché de l'énergie (AEMC, 2009), le cadre réglementaire actuel n'est pas adapté aux pôles de production d'énergie. Ceci est dû au manque d'incitation commerciale aux fournisseurs de services de réseau à assumer le risque lié à la construction des extensions de réseaux à efficacité d'échelle prévues dans le projet SENE (Scale Efficient Networks Extensions). Sans certitude sur le raccordement des producteurs d'électricité via le réseau SENE, ou en l'absence de règles garantissant une tarification au coût réel, il est peu probable que les prestataires de services de réseau investissent dans des infrastructures aussi coûteuses pour permettre les connexions à venir, même si cela pourrait faire baisser les coûts de l'ensemble du système (Wright, 2012). Qui plus est, selon le rapport de l'AEMC (2009), les dispositions actuelles pourraient compliquer la coordination entre des producteurs multiples pour le service de réseau car celui-ci repose sur la négociation bilatérale, ce qui multiplie les risques de doublons improductifs dans les infrastructures et de retards de connexion, avec éventuellement des conséquences pour les utilisateurs finals. Au vu de ces insuffisances, l'AEMC prône une modification de la réglementation.

La réglementation nationale de l'électricité a été modifiée en juin 2011 pour faciliter l'extension des réseaux de transport. Les propriétaires de réseaux de transport ont désormais l'obligation de réaliser et de publier, sur demande, des études sur les gains d'efficacité potentiels que pourrait apporter la connexion coordonnée des futurs nouveaux producteurs dans telle ou telle zone (AEMC, 2011a). La réglementation de l'AEMC n'oblige personne à supporter le risque et le coût des actifs non viables. Elle procure plutôt

un mécanisme au sein duquel les opportunités de réaliser des gains d'efficacité peuvent se faire en toute transparence, afin d'aider les investisseurs potentiels à faire des choix en connaissance de cause. Cependant, certains analystes émettent des doutes sur la capacité des nouvelles dispositions à remédier aux insuffisances de la réglementation actuelle puisqu'elles continuent de faire supporter le risque et le coût des extensions de réseau par les promoteurs de projets plutôt que par les consommateurs, ainsi qu'il avait été envisagé à l'origine (Wright, 2012). La Commission australienne du marché de l'énergie (AEMC, 2010) avait proposé notamment que les producteurs qui se raccordent paient la fraction du coût du réseau SENE correspondant à la capacité qu'ils utilisent. Le coût des capacités excédentaires installées dans la perspective des projets futurs serait à la charge des consommateurs jusqu'à ce que les projets aient été effectivement réalisés (Wood et al., 2012). Toutefois, il y eut un changement par rapport à la proposition initiale. Tout en reconnaissant les effets bénéfiques sur l'environnement grâce au système de paiement par le consommateur, l'AEMC a pris sa décision dans l'intérêt à long terme des consommateurs. Par ailleurs, les consommateurs ne sont pas bien placés pour gérer les risques associés aux actifs non viables, et par conséquent, ils ne sont pas à même de se protéger contre les investissements renouvelables. Les promoteurs de projets sont les mieux à même d'évaluer et de gérer le risque (AEMC, 2011). Il est encore trop tôt pour analyser l'impact de ces nouvelles dispositions sur l'efficacité des connexions au réseau.

Une mise en œuvre rapide des réformes réglementaires est requise

Les chevauchements et les incohérences entre les réglementations des différentes juridictions peuvent nuire à l'efficacité et à la productivité. Le COAG a adopté en 2008 une vaste réforme réglementaire en faveur de l'organisation d'un marché national unique. Cet objectif entraîne des réformes dans la réglementation des entreprises et de la concurrence, complétées par d'autres destinées à améliorer les processus réglementaires. Selon le rapport d'exécution du Conseil de la réforme (CRC) du COAG, la mise en œuvre a avancé et trois quarts des réformes nécessaires étaient « sur les rails » à la fin de 2011 (CRC, 2011). Première étape majeure dans le domaine des réformes de la concurrence, des autorités de réglementation nationales uniques devraient être mises en place d'ici 2013 pour les poids lourds et la sécurité ferroviaire et maritime, ramenant ainsi le nombre des instances régulatrices de 23 à trois pour toute l'Australie. Des estimations officielles indiquent que cette réforme pourrait doper le revenu national de 30 milliards AUD (soit environ 2 % du PIB de 2011) sur les vingt prochaines années.

S'agissant du secteur énergétique, les dispositions permettant aux différentes juridictions de déroger à la réglementation nationale devraient être supprimées progressivement pour permettre une transition vers le régime national. Il est prévu de passer en revue les mesures dérogatoires applicables au marché de l'énergie en juin 2014 (COAG, 2012b). Toutefois, l'absence d'un marché national unique pour le développement et la prise en charge financière des réseaux de transport est un frein aux interconnexions entre États et à une concurrence efficace (IA, 2011 ; Wood et al., 2012). L'AEMC effectue actuellement une consultation sur le principe d'une modification des réglementations nationales de l'électricité afin de pouvoir répercuter les charges du transport aux différentes régions, ce qui garantirait que les prestataires des réseaux de service contribuent aux coûts des investissements réalisés dans les autres juridictions qui participent au marché national de l'électricité (AEMC, 2011b). Elle compte finaliser ces changements de réglementations d'ici février 2013.

Les réformes dans la réglementation des entreprises n'en sont pas toutes non plus au même stade. Il reste une grande marge d'harmonisation possible, notamment dans les professions juridiques et dans la création d'un système national de certification professionnelle. Malgré certains progrès, la réglementation des professions juridiques demeure complexe et présente des différences entre États dans des domaines comme l'inscription au barreau et les certificats de pratique, qui empêchent certains professionnels du droit d'exercer dans plusieurs juridictions (CRC, 2011). Le COAG a décidé en 2009 de poursuivre les réformes pour assurer une réglementation nationale cohérente de l'exercice professionnel juridique. La Nouvelle-Galles du Sud, l'État de Victoria et les Territoires septentrionales se sont engagés à faire avancer cette réforme, alors que le Queensland hésite encore sur la réforme proposée. Le dispositif de réglementation unique devrait entrer en vigueur en 2013 et les juridictions qui n'y participent pas auront la faculté de l'appliquer à un stade ultérieur.

Il importe également de remédier aux doublons et aux incohérences qui existent dans les procédures de certification professionnelle entre les États. Le COAG a adopté en 2009 un dispositif national de certification professionnelle applicable à certaines professions désignées⁴. Reconnaisant la complexité de ces réformes, en avril 2012, le COAG a décidé que la mise en œuvre aurait lieu en 2013 pour les premiers secteurs professionnels concernés. D'autres professions seront admises ultérieurement dans le dispositif. Toutefois, le Conseil de la réforme du COAG émet des doutes sur la possibilité de parvenir concrètement à un système vraiment unique de certification professionnelle, compte tenu de la participation encore incertaine de certaines juridictions au dispositif national et des différences de certaines législations d'État par rapport à la législation nationale (CRC, 2011).

L'application du programme de réformes du COAG sur la réglementation des entreprises pourrait aboutir à des réductions importantes des coûts des formalités administratives. Dans son analyse des effets directs des 17 réformes du marché national unique, la Commission de la productivité a conclu que si ces réformes étaient pleinement appliquées, elles pourraient entraîner une réduction annuelle des coûts de l'ordre de 4 milliards AUD par an et, après une période d'ajustement, la production nationale pourrait être accrue d'environ 0.4 % (ou 6 milliards AUD par an) (PC, 2012). Aussi la décision du COAG d'avancer (à la fin 2012) le délai d'achèvement de la première vague de réformes du marché national unique et d'examiner les options pour une nouvelle vague est-elle tout à fait positive (CRC, 2011). En avril 2012, le COAG a annoncé ses priorités pour un programme de nouvelles réformes réglementaires et de la concurrence, appuyé par un « pacte national pour la productivité » entre les pouvoirs publics et les entreprises dont l'objectif est notamment de rationaliser les procédures fédérales et celles des États pour la délivrance des autorisations environnementales, l'approbation des grands projets d'aménagement et la réforme ultérieure du marché de l'énergie. Il serait souhaitable d'obtenir rapidement l'aval du plan adopté pour faire avancer les priorités de la réforme ainsi que sa mise en œuvre. À plus long terme, il pourrait être également envisagé de lever les obstacles actuels à l'entrée sur le marché des taxis – domaine de réforme pointé dans l'étude de l'OCDE sur la réforme réglementaire en Australie (OCDE, 2010a). Par exemple, Abelson (2010) estime que la réglementation d'entrée sur le marché des taxis à Sydney est « peu efficace » et « peu justifiée sur le plan social » et que sa suppression entraînerait un gain net de 265 millions AUD par an. D'autres avancées vers l'harmonisation réglementaire, la reconnaissance mutuelle et la coopération institutionnelle entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans le cadre de l'accord sur le renforcement des relations économiques et du programme de marché économique

unique, pourraient générer d'importants gains économiques (OCDE, 2011c). Une étude conjointe des Commissions de la productivité des deux pays mettra en évidence les options de nouvelles réformes qui pourraient doper l'efficacité, accroître la compétitivité et renforcer davantage l'intégration économique.

Encadré 2.2. **Recommandations sur les moyens de donner un nouvel élan à la productivité**

Garantir un système de qualité pour l'éducation et la formation

- Mettre en place des dispositifs d'apprentissage fondés sur les compétences conformes à la stratégie sur les compétences. S'efforcer de mettre au point des mécanismes solides d'assurance-qualité pour la formation.
- Harmoniser la réglementation de l'apprentissage entre les États. Veiller à la mise en place de modules de formation simples et flexibles.
- S'orienter vers une stratégie nationale de validation extérieure pour l'évaluation des qualifications dispensées. Donner plus de souplesse administrative aux prestataires publics d'ÉFP.
- Veiller à une meilleure qualité d'information des futurs étudiants de l'enseignement supérieur sur les formations et leurs résultats.
- Contrôler l'évolution des taux de réussite et des résultats universitaires dans l'enseignement supérieur suite au dé plafonnement du nombre d'étudiants admis dans les universités. Les modalités de financement doivent garantir une offre effective de places dans les universités.
- Favoriser la capacité d'adaptation de l'enseignement supérieur à l'évolution des besoins de qualifications. Il faudrait envisager un mécanisme de tarification plus souple.

Renforcer l'innovation

- Les programmes visant à favoriser la collaboration et la création de réseaux entre les universités et les entreprises devraient être simples et flexibles afin de renforcer leur impact sur l'innovation.
- Si les économies budgétaires nécessaires le permettent, il conviendrait d'envisager d'introduire d'autres mesures pour renforcer la collaboration entre les chercheurs et les entreprises, notamment la mise en place d'un système bien conçu de coupons-innovation permettant de faire exécuter des recherches universitaires en complément de l'approche globale adoptée par le gouvernement pour faciliter les contacts et les résultats et en accroître l'efficacité.
- Veiller à la clarté d'interprétation par l'administration des nouveaux critères d'admissibilité applicables aux mesures d'incitation fiscale de la R-D, récemment mises en place. En dresser le bilan à l'aune du nombre de projets qui n'auraient pas été réalisés en l'absence d'incitations fiscales.

Améliorer la situation dans le domaine des infrastructures

- Améliorer les résultats dans le domaine des infrastructures en réduisant la complexité de la gouvernance et de la fourniture des investissements dans les infrastructures et en assurant une planification plus efficace. Lever les obstacles à la participation d'investisseurs privés au financement des infrastructures. Poursuivre les efforts destinés à accroître l'efficacité

Encadré 2.2. **Recommandations sur les moyens de donner un nouvel élan à la productivité** (suite)

des partenariats public-privé et améliorer les approches de la gestion des risques attachés à de tels projets. Pour atteindre ces objectifs, il convient de :

- ❖ Simplifier la gestion et l'offre de projets d'infrastructures en rationalisant le nombre d'administrations concernées. Multiplier les initiatives au niveau des États pour améliorer le cadre institutionnel de développement des infrastructures, dans l'esprit de ce qui s'est fait avec la création de l'agence Infrastructure New South Wales et du conseil consultatif Tasmanian Infrastructure Advisory Body.
- ❖ Renforcer l'efficacité du processus de planification des infrastructures en privilégiant non pas des projets ponctuels, mais des questions d'ordre plus systémique et la définition de stratégies, et en portant plus d'attention à l'évaluation de la demande par rapport à l'offre.
- ❖ Lever les obstacles à la participation du secteur privé, y compris des fonds de pension, au financement des infrastructures via des projets convenant, par leur taille et les liquidités qu'ils mobilisent, à des investisseurs plus modestes et la constitution d'une importante réserve de projets à réaliser.
- ❖ Améliorer l'efficacité des partenariats public-privé en rationalisant les procédures de soumission. Améliorer les mécanismes de gestion des prévisions et des risques de favoritisme liés aux projets de ce type.

Garantir des mécanismes de tarification efficaces, une condition indispensable aux services d'infrastructures

- Développer les péages routiers. Commencer par une réforme de la taxation des poids lourds et procéder à la refonte du cadre de gestion et de financement des infrastructures routières. Mettre en place un système de redevances variables en fonction de l'état d'encombrement, modulées en fonction de la zone et de l'heure, dans les grandes villes. Développer le réseau de transport public.
- La tarification du service de l'eau doit garantir la récupération intégrale des coûts, y compris des coûts environnementaux. Les objectifs sociaux seraient plus faciles à atteindre via le système prélèvements-prestations. Il conviendrait aussi de supprimer les subventions publiques aux infrastructures d'irrigation et de démanteler les derniers obstacles aux échanges de droits à l'eau.
- Mettre en place des infrastructures de relevé d'électricité modernes (« compteurs intelligents ») afin de favoriser des choix de consommation écoénergétiques.

Renforcer la cohésion réglementaire au niveau national

- Mettre pleinement en œuvre les réformes convenues dans le cadre du programme du COAG pour une plus grande homogénéité de l'économie nationale. Privilégier une approche nationale du développement et du financement des réseaux de transmission. Harmoniser la réglementation applicable aux professions juridiques et autres professions ainsi qu'aux licences professionnelles. Intensifier les relations transtasmaniennes, de façon à réduire les coûts de transaction entre les deux pays et à faciliter l'exécution de fonctions réglementaires de plus en plus complexes grâce à de meilleures économies d'échelle.
- Le pacte pour la productivité, adopté récemment par les entreprises et les pouvoirs publics, est une mesure positive qu'il convient de cautionner et de mettre en œuvre rapidement.

Notes

1. En particulier, les fonds de pension devront procéder à une évaluation annuelle de leur taille, et dans le cas où il s'avère que les actifs ou le nombre d'adhérents sont insuffisants, le fond en question devra prendre des mesures appropriées pour remédier à cette insuffisance afin de tenir ses obligations générales de promouvoir les intérêts financiers des bénéficiaires.
2. Par ailleurs, le gouvernement étudie actuellement les meilleures pratiques internationales pour dissuader les surenchérissements dans les offres concernant les concessions de péage autoroutier (gouvernement australien, 2012d).
3. Parmi les autres objectifs, on peut citer d'autres réformes de la concurrence au niveau du marché de gros, un renforcement de la gouvernance des agences de réglementation du marché de l'énergie et plus de pouvoirs aux consommateurs qui s'intéressent aux marchés de l'énergie.
4. Cela concerne tout d'abord les métiers de la plomberie et d'installation du gaz, de l'électricité, de la réfrigération et la climatisation, et ensuite les professions liées à l'immobilier.

Bibliographie

- Abelson, P. (2010), « The High Cost of Taxi Regulation, with Special Reference to Sydney », *Agenda* vol. 17, n° 2, ANU College of Business & Economics, Canberra, pp. 41-72.
- ABS (Australian Bureau of Statistics) (2008), *Adult Literacy and Life Skills Survey, Summary Results*, Cat. n° 4228.0, janvier.
- ABS (2012), *Innovation in Australia Business 2010-12*, Cat. n° 8158, août.
- ACIP (Advisory Council on Intellectual Property) (2011), « Review of the Innovation Patent System », *Issues Paper*, Australian Government, août.
- AEMC (Australian Energy Market Commission) (2009), *Review of Energy Market Frameworks in light of Climate Change Policies: Final Report*, septembre 2009, Sydney.
- AEMC (2010), *Consultation Paper: National Electricity Amendment (Scale Efficient Network Extensions) Rule 2010*, Australian Energy Market Commission, avril.
- AEMC (2011a), *Scale Efficient Network Extensions: Final Rule Determination 2010*, Australian Energy Market Commission, juin.
- AEMC (2011b), « National Electricity Amendment (Inter-Regional Transmission Charging) Rule 2011 », *Discussion Paper*, Australian Energy Market Commission, août.
- AEMC (2012), « Power of Choice – Giving Consumers Options in the Way the Use Electricity », *Draft Report*, Australian Energy Market Commission, septembre.
- AFTS (Australia's Future Tax System) (2010), *Report to the Treasurer, Part 1 and 2*, décembre, www.taxreview.treasury.gov.au/Content/Content.aspx?doc=html/home.htm.
- AIG (Australian Industry Group) (2010), « Innovation: New Thinking- New Directions », *A Report to the Australian Industry Group by the Innovation Review Steering Committee*, octobre.
- Banks, G. (2011), « Industry Assistance in a patchwork Economy », *ACCI Annual Dinner*, Canberra, novembre.
- Barnes, P. and A. Mc Clure (2009), « Investments in Intangible Assets and Australia's Productivity Growth », *Productivity Commission, Staff Working Paper*, Canberra.
- BCA (Business Council of Australia) (2009), « How We Can Achieve a Long-Term Growth Ambition? – Ground Work for Growth: Building the Infrastructure that Australia Needs », *Report to BCA by Rod Sims*.
- Bednarz, A. (2012), « Lifting the Lid on Completion Rates in the VET sector: How Are They Defined and Delivered? », *Occasional Paper*, NCVET.
- BITRE (Bureau of Infrastructure, Transport and Regional Economics) (2011), « Review of Traffic Forecasting Performance », *Commonwealth of Australia*, Canberra.
- BITRE (2012), « Addressing Issues in Patronage Forecasting for PPP/Toll Roads », *Consultation Paper*, Commonwealth of Australia, Canberra, février.
- Bradley, D., et al. (2008), *Review of Australian Higher Education*, Final Report, Commonwealth of Australia, décembre.

- Chan, C. et al. (2009), « Public Infrastructure Financing – An International Perspective », *Productivity Commission Staff Working Paper*, mars.
- COAG (Council of Australian Governments) (2008), *National Agreement for Skills and Workforce Development*, Canberra.
- COAG (2012a), *Council of Australian Governments Meeting*, 13 avril, Communiqué, Canberra.
- COAG (2012b), « Response to the COAG Reform Council National Partnership Agreement to Deliver a Seamless National Economy: Report On Performance, 2010-2012 », Canberra.
- Commission européenne (2009), « Availability and Focus on Innovation Voucher Schemes in European Regions », Bruxelles, novembre [anglais seulement].
- Commonwealth of Australia (2008), « Collaborating to a Purpose, Review of the Cooperative Research Centers Programme », Commonwealth of Australia, juillet.
- Commonwealth of Australia (2011), *Draft Energy White Paper 2011: Strengthening the Foundations for Australia's Energy Future*, décembre.
- Crase, L., S. O'Keefe, et J. Burston (2007), « Inclining Block Tariffs for Urban Water », *Agenda*, vol. 14, n° 1, pp. 69-80.
- CRC (COAG Reform Council) (2011), *Seamless National Economy: Report on Performance*, décembre, Sydney.
- CRRP (COAG Road Reform Plan) (2011a), « Preliminary Findings Consultation Paper », juin, Sydney.
- CRRP (2011b), « Evaluation of Options », octobre, Sydney.
- CRRP (2011c), « CRRP Feasibility Study: Final Report to COAG », novembre.
- Cunningham, M.B. and D. Harb (2012), « Multifactor Productivity at the Sub-national Level in Australia », *Australian Conference of Economists*, août.
- Cutler, T. (2008), *Venturous Australia: Building Strength in Innovation*, Melbourne.
- d'Arcy, P. et L. Gustafsson (2012), « Australia's Productivity Performance and Real Incomes », *Reserve Bank of Australia Bulletin*, trimestriel, juin, Sydney.
- Della Croce, R., F. Stewart et J. Yermo (2011), « Promoting Longer-Term Investment by Institutional Investors: Selected Issues and Policies », *OECD Journal: Financial Market Trends*, vol. 2011, n° 1, OCDE, Paris [anglais seul].
- Deloitte Access Economics (2011), « The Connected Continent: How the Internet is Transforming the Australian Economy », *Report demandé par Google Australia Pty Ltd*, August.
- Dobson, I. et E. Skuja (2005), « Secondary Schooling, Tertiary Entry Ranks and University Performance », *People and Place*, vol. 13, n° 1, pp. 53-62.
- Dolman, B., Parham, D. et S. Zheng (2007), « Can Australia Match US Productivity Performance », *Productivity Commission Staff Working Paper*, Canberra, mars.
- Dolman, B. (2009), « What Happened to Australia's Productivity Surge? », *The Australian Economic Review*, vol. 42, n° 3, pp. 243-63.
- Dolman, B., et D. Gruen (2012), « Productivity and Structural Change », *41st Australian Conference of Economists*, juillet.
- Duffield, C., P. Raisbeck et Ming Xu (2008), « National PPP Forum – Benchmarking Study, Phase II Report on the Performance of PPP Projects in Australia when Compared with a Representative Sample of Traditionally Procured Infrastructure Projects », 17 décembre.
- Eslake, S. (2011), « Productivity: The Lost Decade », communication, Reserve Bank of Australia Conference, « The Australian Economy in the 2000s », Sydney, août.
- Eslake, S. et M. Walsh (2011), « Australia's Productivity Challenge », *Report*, n° 2011-1, Grattan Institute, Melbourne.
- Expert Panel (2011), « A Shared Responsibility: Apprenticeships for the 21st Century », *Final Report of the Expert Panel*, janvier.
- Gillard, J. (2012), « Returning the Murray-Darling Basing to Health », Communiqué de presse du Premier ministre, octobre.
- Gouvernement australien (2006), *Collaboration and Other Factors Influencing Innovation Novelty in Australian Business: An Econometric Analysis*, Commonwealth of Australia, Canberra.

- Gouvernement australien (2009), *Transforming Australia's Higher Education System*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2010), *Budget 2010-11*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2011a), *Australian Apprenticeship Reform*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2011b), *Budget 2011-12*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2011c), *Building Australia's Future Workforce: Reform of the National Training System*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2011d), *Australian Innovation System Report 2011*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2011e), « Focusing Australia's Publicly Funded Research Review », *Final Report*, octobre.
- Gouvernement australien (2012a), *Skills for All Australians: National Reforms to Skill More Australians and Achieve a More Competitive, Dynamic Economy*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2012b), *Budget 2012-13*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Gouvernement australien (2012c), « Enterprise Connect », www.enterpriseconnect.gov.au.
- Gouvernement australien (2012d), « Disincentivising Overbidding for Toll Road Concessions », Commonwealth of Australia, septembre.
- Gustafsson, I., P.W. Cardebring et R. Fiedler (2007), « Road User Charging for Heavy Goods Vehicles – Overview of Regional Impact », *East West Transport Corridor*, janvier, Hambourg.
- Guthrie, H. et B. Clayton (2010), « Building Capability in Vocational Education and Training Providers: The TAFE Cut », *Occasional Paper*, NCVER, Commonwealth Australia.
- Hall, B. et J. Lerner (2009), « Financing R&D and Innovation », *NBER Working Paper Series*, n° 15325, août.
- Hepworth, A. (2010), « Power Price Caps to be Axed under COAG Deal », *The Australian*, 21 septembre.
- Hoeckel, K. et al. (2008), *Learning for Jobs: OECD Review of Vocational Education and Training – Australia*, Éditions OCDE, Paris [anglais seulement].
- Hoyrup, S. (2010), « Employee-driven Innovation and Workplace Learning: Basic Concepts, Approaches and Themes », *Transfer : European Review of Labour and Research*, vol. 16(2), pp. 143-154.
- IA (Infrastructure Australia) (2008), *A Report to the Council of Australian Governments*, Australian Government, décembre.
- IA (2010a), « Getting the Fundamentals Right for Australia's Infrastructure Priorities », *An Infrastructure Australia Report to the Council of Australian Governments*, Australian Government, juin.
- IA (2010b), *Review of Urban Water Security Strategies*, Price Waterhouse Coopers, juin.
- IA (2011), « Communicating the Imperative of Action », *A Report to the Council of Australian Governments*, Australian Government, juin.
- IA (2012a), *National Land Freight Strategy Update*, Australian Government, juin.
- IA (2012b), « Australian Infrastructure Progress and Action », *A Report to the Council of Australian Governments*, Australian Government, juin.
- IA (2012c), « Efficiencies in Major Project Procurement: Benchmarks for Efficient Procurement of Major Infrastructure », Australian Government, juin.
- IFWG (Infrastructure Finance Working Group) (2011), « Infrastructure Finance Reform », *Issues Paper*, Infrastructure Australia, Australian Government, juillet.
- IFWG (2012), « Infrastructure Finance and Funding Reform », IFWG, avril.
- INSW (Infrastructure New South Wales) (2012), *First Things First: The State Infrastructure Strategy 2012-2032*, INSW, octobre.
- Jaumotte, F. et N. Pain (2005), « From Innovation Development to Implementation: Evidence from the Community Innovation Survey », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 458, Éditions OCDE, Paris [anglais seulement].
- Karmel, T. (2012), « VET Research for Industry », communication, AVETRA Conference, Canberra, NCVER, avril.

- KCA (Knowledge Commercialisation Australasia (2012), « Commercialisation Metrics Survey Report 2012 », KCA Inc, February.
- KPMG (2010), « PPP Procurement », *Review of Barriers to Competition and Efficiency in the Procurement of Infrastructure Projects*, KPMG Corporate Finance (Aust) Pty Ltd, mai.
- KPMG Econtech (2010), « Economic Modeling of Improved Funding and Reform Arrangements for Universities », Report for Universities Australia, avril.
- LO (2007), « Employee-Driven Innovation – A Trade Union Priority for growth and Job Creation in Globalised Economy », published by LO, the Danish Confederation of Trade Unions.
- Lomax-Smith, J. et al. (2011), « Higher Education Base Funding Review », *Final Report*, octobre.
- Marks, G. (2007), « Completing University: Characteristics and Outcomes of Completing and Von Completing Students », *LSAY Research Reports, Longitudinal Surveys of Australian Youth Research Report*, n° 51.
- McInerney, L., C. Nadarajah, et F. Perkins (2007), « Australia's Infrastructure Policy and the COAG National Reform Agenda », *Economic Round-Up, Issue Summer*, the Australian Treasury.
- McKenzie, M. (2010), « Microeconomic Reform and Productivity in Australia – Boom or Blip? », *School Working Paper, 2010-15*, Deakin University, Australie.
- Minister of Infrastructure and Transport (2011), « Infrastructure Finance Reform – Meeting the Challenge », discours, 8 novembre.
- Murphy, M. et al. (2001), « Entrance Score and Performance: A Three Year Study of Success », *Journal of Institutional Research*, vol. 10, n° 2, pp. 32-49.
- National PPP Working Group (2010), « National PPP Working Group Statement of Response to the Infrastructure Australia & KMPG Report », août.
- NCVER (2011), « Australian Vocational Education and Training Statistics: Student Outcomes 2011 », NCVER, Commonwealth of Australia.
- Norton, A. (2012), *Mapping Australian Higher Education*, Grattan Institute, Melbourne.
- NWC (National Water Commission) (2009), *Annual-Report 2009-10*, Australian Government, Canberra.
- NWC (2011a), *Annual-Report 2010-11*, Australian Government, Canberra, avril.
- NWC (2011b), *Review of Pricing reform in the Australian Water Sector*, Australian Government, Canberra.
- OCDE (2008), *Études économiques de l'OCDE : Australie*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2009a), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2009b), *Réformes économiques : Objectif croissance*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010a), « Towards a Seamless National Economy », *OECD Reviews of Regulatory Reform: Australia*, Éditions OCDE, Paris [anglais seulement].
- OCDE (2010b), *Mesurer l'innovation : Un nouveau regard*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010c), « Innovation Vouchers », *OECD Innovation Policy Platform*, www.oecd.org/innovation/policytransform [angl. seulement].
- OCDE (2010d), *Études économiques de l'OCDE : Australie*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010e), *Mettre en œuvre la tarification de la congestion*, Forum international des transports, Table ronde 147, Centre de recherche sur les transports, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010f), *Gestion durable des ressources en eau dans le secteur agricole*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011a), *OECD Review on Intellectual Assets and Innovation for SMEs*, Éditions OCDE, Paris [angl. seulement].
- OCDE (2011b), « Tax Reform Options: Incentives for Innovation », *Testimony by the OECD to the United States Senate Committee on Finance Tuesday, September 20* [angl. seulement].
- OCDE (2011c), *Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2012), *Études économiques de l'OCDE : Canada*, Éditions OCDE, Paris.
- OLT (Office for Learning and Teaching) (2011), « Promotion of Excellence in Learning and Teaching in Higher Education », Australian Government.

- Parham, D. (2012), « Australia's Productivity Growth Slump: Signs of Crisis, Adjustment or Both? », *Visiting Research Paper*, Productivity Commission, Canberra.
- PC (Productivity Commission) (2007), « Public Support for Science and Innovation », *Research Report*, Canberra.
- PC (2008a), « Annual Report 2007-08 », *Annual Report Series*, Productivity Commission, Canberra.
- PC (2008b), « Towards Urban Water Reform: A Discussion Paper », *Productivity Commission Research Paper*, Melbourne, mars.
- PC (2009), « Australia's Productivity Performance », Submission to the House of Representatives, Standing Committees on Economics, Commonwealth of Australia.
- PC (2010), « Market Mechanism for Recovering Water in the Murrumbidgee-Darling Basin », *Final Report*, mars.
- PC (2011a), « Annual Report 2010-11 », *Annual Report Series*, Productivity Commission, Canberra.
- PC (2011b), « Australia's Urban Water Sector », *Report*, n° 55, Final Inquiry Report, Canberra.
- PC (2012), « Impacts of COAG Reforms: Business Regulation and VET », *Research Report*, Vol. 3-VET, Canberra.
- PKF International (2011), « Tax Reliefs and Credits for Research and Development », *Special Report*, Henley Media Group.
- RBA (Reserve Bank of Australia) (2010), « How are Electricity Prices Set in Australia? », www.rba.gov.au/foi/disclosure-log/pdf/101115.pdf.
- Ross, J. (2012), « External Validation Gets Thumbs Up », *The Australian*, 21 mars.
- Shomos, A. (2010), « Links Between Literacy and Numeracy Skills and Labour Market Outcomes », *Productivity Commission Staff Working Paper*, Melbourne, août.
- Skills Australia (2012), *Impacts of COAG Reforms: Business Regulation and VET*, Skills Australia's Response to the Productivity Commission's Discussion Draft, février.
- Stanley, J. et D. Hensher (2011), « Environmental and Social Taxes: Reforming Road Pricing in Australia », *Working Paper*, ITLS-WP-11-17, Institute of Transport and Logistics Studies, University of Sydney, septembre.
- State Government Victoria (2012), « Refocusing Vocational education System in Victoria », avril, Melbourne.
- Telstra (2012), *The Telstra Productivity Indicator 2012*, www.telstra.com.au.
- The NOUS Group (2011), « Introduction of a Unique Student Identifier for the VET Sector », *Discussion Paper*, NCVER, juillet.
- The University of Melbourne (2011), « Higher Education Base Funding Review », University of Melbourne Submission, mars.
- Topp, V. et al. (2008), « Productivity in the Mining Industry : Measurement and Interpretation », *Productivity Commission Staff Working Paper*, décembre.
- Topp, V. et T. Kulys (2012), « Productivity in Electricity, Gas and Water: Measurement and Interpretation », *Productivity Commission Staff Working Paper*.
- VCEC (Victorian Competition and Efficiency Commission) (2011), « Securing Victoria's Future Prosperity: A Reform Agenda », *Productivity Information Paper*, November.
- Willox, I. (2012), « Make the Training System Work », *The Australian Financial Review*, 3 juillet.
- Wood, T. et al. (2012), « No Easy Choices: Which Way to Australia's Energy Future? Technology Analysis », Grattan Institute, février.
- Wright, G. (2012), « Facilitating Efficient Augmentation of Transmission Network to Connect renewable Energy Generation: The Australian Experience », *Energy policy, Consultation Paper: National Electricity Amendment (Scale Efficient Network Extensions) Rule 2010*, vol. 44, pp. 79-91.

Glossaire

ABS	Bureau australien des statistiques (Australian Bureau of Statistics)
ACE	Déduction pour fonds propres (Allowance for Corporate Equity)
AEMC	Commission du marché de l'énergie australienne (Australian Energy Market Commission)
CFI	Carbon Farming Initiative
COAG	Conseil des gouvernements australiens (Council of Australian Governments)
EAJE	Éducation et accueil des jeunes enfants
EPF	Enseignement et formation professionnels
FWA	Fair Work Australia
GES	Gaz à effet de serre
GNL	Gaz naturel liquéfié
IA	Infrastructure Australia
IFWG	Infrastructure Finance Working Group
INSW	Infrastructure New South Wales
JSA	Job Service Australia
MRRT	Taxe sur la rente des ressources minérales (Mineral Resource Rent Tax)
NWI	National Water Initiative
PAMT	Politique active du marché du travail
PBO	Office parlementaire du budget (Parliamentary Office Budget)
PGF	Productivité globale des facteurs
PIB	Produit intérieur Brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PPP	Partenariat public privé
PRRT	Taxe sur la rente des ressources pétrolières (Petroleum Resource Rent Tax)
RBA	Banque de réserve australienne (Reserve Bank of Australia)
RNB	Revenu national brut
TEQSA	Tertiary Education Quality and Standards Agency
TIAB	Tasmanian Infrastructure Advisory Body
TIC	Technologies de l'information et de la communication

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

AUSTRALIE

**THÈMES SPÉCIAUX : RENFORCER LES CAPACITÉS D'AJUSTEMENT DE L'ÉCONOMIE,
LES PERFORMANCES DE PRODUCTIVITÉ**

Dernières parutions

Afrique du Sud, mars 2013
Allemagne, février 2012
Australie, décembre 2012
Autriche, juillet 2013
Belgique, mai 2013
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 2013
Grèce, août 2011
Hongrie, mars 2012
Inde, juin 2011
Indonésie, septembre 2012

Irlande, octobre 2011
Islande, juin 2011
Israël, décembre 2011
Italie, mai 2013
Japon, avril 2013
Luxembourg, décembre 2012
Mexique, mai 2013
Norvège, février 2012
Nouvelle-Zélande, juin 2013
Pays-Bas, juin 2012
Pologne, mars 2012
Portugal, juillet 2012
République slovaque, décembre 2012
République tchèque, novembre 2011
Royaume-Uni, février 2013
Slovénie, avril 2013
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 : Australie 2012*, Éditions OCDE.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-aus-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/Supplément 2
Décembre 2012**

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions

ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2012 (18 NUMÉROS)
ISSN 1995-3097
ABONNEMENT PAR PAYS

ISBN 978-92-64-18498-5
10 2012 20 2 P 9

