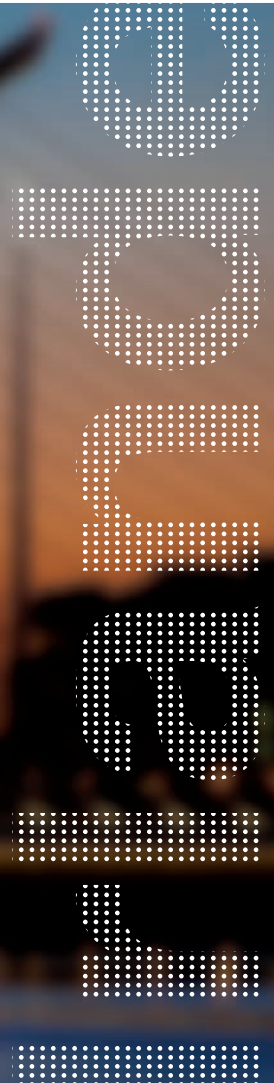




Études économiques de l'OCDE

IRLANDE

SEPTEMBRE 2013



Études économiques de l'OCDE : Irlande 2013

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 (2014), *Études économiques de l'OCDE : Irlande 2014*, Éditions OCDE.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-irl-2013-fr

ISBN 978-92-64-18348-3 (imprimé)
ISBN 978-92-64-18349-0 (PDF)

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

Études économiques de l'OCDE : Irlande
ISSN 1995-3275 (imprimé)
ISSN 1999-0332 (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.

Crédits photo : Couverture © Shutterstock/Paul Campbell.

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

© OCDE 2014

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
Reprise de la croissance et rééquilibrage économique	14
Créer les conditions d'une croissance vigoureuse, durable et inclusive	25
Politiques sociales et du marché du travail	30
Créer un environnement plus favorable à l'innovation et à l'entrepreneuriat	39
Bibliographie	45
Annexe A.1. Progrès des réformes structurelles	49
Annexe A.2. Réformes structurelles permettant de renforcer la croissance	54
Chapitre 1. Favoriser l'emploi des jeunes	57
La situation des jeunes sur le marché du travail irlandais	58
Faire en sorte que les politiques actives du marché du travail et les politiques de prestations sociales apportent un meilleur soutien aux jeunes chômeurs	70
Améliorer le passage de l'école à la vie active	78
Encourager le travail indépendant et l'entrepreneuriat chez les jeunes	86
Optimiser l'intégration des jeunes défavorisés	87
Bibliographie	91
Chapitre 2. De l'économie traditionnelle à l'économie du savoir : accroître la contribution du capital intellectuel à la croissance en Irlande	95
Vers une économie du savoir	96
Renforcer le cadre institutionnel et d'élaboration des politiques	102
Soutien financier public	113
Améliorer les conditions cadres pour l'entrepreneuriat et l'innovation	122
Bibliographie	134
Annexe 2.A1. Principaux organismes et programmes de soutien à l'innovation ...	137
Annexe 2.A2. Principaux objectifs des programmes de soutien à l'innovation	138
Encadrés	
1. Principales recommandations concernant le rééquilibrage de l'économie ...	25
2. Recommandations en vue de redynamiser la croissance	30
3. Recommandations relatives aux politiques actives du marché du travail	39
4. Recommandations pour stimuler l'innovation et l'entrepreneuriat	45
1.1. Passerelles vers l'emploi	74
1.2. SOLAS, la nouvelle administration en charge de l'enseignement	79
1.3. Un système de formation professionnelle et d'apprentissage en alternance..	81
1.4. Recommandations en faveur de l'emploi des jeunes	90

2.1. Dynamiser l'environnement offert aux entreprises de haute technologie à Dublin	125
2.2. Recommandations visant à encourager l'innovation et l'entrepreneuriat	133
Tableaux	
1. Demande, production et prix	15
2. Situation financière des administrations publiques	19
3. Dépenses consacrées aux programmes actifs du marché du travail	36
A2.1. Croissance inclusive et durable : état des lieux	54
A2.2. Leviers structurels à actionner pour favoriser une croissance inclusive et durable plus forte	55
1.1. Évolution des programmes de soutien de l'emploi du ministère de la Protection sociale (en millions EUR)	76
1.2. Synthèse des programmes du marché du travail et de formation, et recommandations	83
2.1. Retombées de l'investissement direct étranger et liens avec l'économie nationale	117
2.2. Faciliter l'accès des PME aux financements	126
Graphiques	
1. Mesures d'assainissement budgétaire et réformes structurelles	13
2. Primes de risque souverain	14
3. Compétitivité	16
4. Endettement des ménages en pourcentage du revenu disponible	17
5. Endettement des entreprises non financières en pourcentage du PIB	17
6. Intensité de l'investissement dans le capital intellectuel	18
7. Efforts budgétaires en vue de ramener la dette publique à 60 % du PIB d'ici à 2030	20
8. Rapport des prêts improductifs au total des prêts bruts	22
9. Situation financière	24
10. Variations des émissions de CO ₂ et du PIB réel, 2000-2010	29
11. Taux de chômage par durée	31
12. Taux d'emploi	32
13. Indice d'inadéquation des compétences	33
14. Taux de déscolarisation et d'inactivité parmi les jeunes dans les pays européens	34
15. Proportion de la population dans des ménages sans emploi	35
16. Salaire minimum	37
17. Irlande : un système d'innovation en expansion	41
18. Soutien public à la recherche	42
19. Dépenses par étudiant et par source de financement de l'enseignement supérieur en 2010	43
1.1. Indicateurs du marché du travail pour les jeunes	59
1.2. Indicateurs élargis du chômage des jeunes	60
1.3. Taux d'emploi des jeunes par sexe, âge et niveau d'études	60
1.4. Taux d'emploi des jeunes par secteur d'activité et par profession	61
1.5. Taux de chômage des jeunes en fonction du niveau d'études et du sexe, 2012	62

1.6. Taux d'activité par classe d'âge, 2007 par rapport à 2012.	62
1.7. Population jeune	63
1.8. Part du chômage de longue durée dans le chômage total des jeunes, 2007 par rapport à 2012.	64
1.9. Évolution des chances de sortie du chômage	65
1.10. Taux de déscolarisation et d'inactivité parmi les jeunes dans les pays européens	67
1.11. Jeunes déscolarisés et inactifs, par classe d'âge, 2012	68
1.12. Jeunes confrontés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale	69
1.13. Personnes âgées de 15 à 29 ans : taux de décès par suicide et lésions auto-infligées pour 100 000.	70
1.14. Dépenses publiques consacrées aux programmes du marché du travail : principales catégories	71
1.15. Jeunes participants aux programmes du marché du travail : principales mesures.	72
1.16. Taux d'emploi des individus ayant suivi une filière professionnelle et de ceux qui ont suivi la filière générale aux niveaux 3-4 de la CITE, 2010 . .	80
1.17. Pourcentage de travailleurs temporaires	84
1.18. Pourcentage de travailleurs à temps partiel.	84
1.19. Salaire annuel minimum : écart entre les jeunes et les adultes, 2011.	86
1.20. Pourcentage de travailleurs indépendants, 2012.	87
1.21. Taux d'inscription dans l'éducation préprimaire et primaire pour les enfants âgés de 4 ans	88
2.1. Productivité du travail dans certaines branches d'activité, 2011	96
2.2. Intensité de l'investissement en capital intellectuel	97
2.3. Intensité de l'investissement direct étranger	98
2.4. Participation aux CVM, 2009.	99
2.5. Taux d'innovation par taille d'entreprise en 2010	101
2.6. Dépenses de recherche-développement.	103
2.7. Irlande : un système d'innovation en expansion	104
2.8. Coût et qualité des articles scientifiques	105
2.9. Soutien public à la recherche	107
2.10. Dépenses par étudiant, par source de financement, dans l'enseignement supérieur en 2010	111
2.11. Classements des universités : résumé	112
2.12. Coût budgétaire du crédit d'impôt au titre de la R-D	114
2.13. Soutien budgétaire aux dépenses de recherche-développement des entreprises 2009	115
2.14. Part des diplômés en science, technologie, ingénierie et mathématiques dans l'emploi total des personnes âgées de 25 à 34 ans, 2010	118
2.15. Dépenses au titre des marchés publics.	121
2.16. Taux de création et de fermeture d'entreprises, 2008.	123
2.17. Taux de survie des entreprises par secteur en 2009	124
2.18. Financement du secteur privé	127
2.19. Le haut débit pour les utilisateurs résidentiels, septembre 2010	132

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

La situation économique et les politiques de l'Irlande ont été évaluées par le Comité le 11 juillet 2013. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière des discussions et finalement approuvé par le Comité plénier le 31 juillet 2013.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par David Haugh et Alberto Gonzalez Pandiella sous la direction de Patrick Lenain. Une aide en matière de recherche a été assurée par Josette Rabesona.

L'Étude précédente de l'Irlande a été publiée en octobre 2011.

Suivez les publications de l'OCDE sur :



http://twitter.com/OECD_Pubs



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdlibrary>



<http://www.oecd.org/oecdirect/>

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

En bas 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>, ou de cliquer sur le lien depuis la version PDF de l'ouvrage.

STATISTIQUES DE BASE DE L'IRLANDE, 2012

(Les nombres entre parenthèses correspondent à la moyenne de l'OCDE.)^a

LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ÉLECTORAL

Population (en millions, 2011)	4.4		Densité de population par km ² (2011)	62.5	(34.3)
Moins de 15 ans (%)	21.0	(18.4)	Espérance de vie (années, 2011)	80.6	(80.0)
Plus de 65 ans (%)	12.1	(14.9)	Hommes	78.3	(77.3)
Personnes nées à l'étranger (% , 2010)	17.1		Femmes	82.8	(82.8)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.6	(0.5)	Dernière élection générale	Février 2011	

L'ÉCONOMIE

Produit intérieur brut (PIB)			Part dans la valeur ajoutée ^b (%)		
En prix courants (milliards USD)	210.4		Secteur primaire	2.0	(2.6)
En prix courants (milliards EUR)	163.6		Industrie, y compris la construction	26.2	(27.7)
Croissance moyenne réelle des 5 dernières années (%)	-1.2	(0.5)	Services	71.7	(69.7)
PIB par habitant, en PPA (milliers USD, 2011)	43.3	(35.5)			

LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

			En pourcentage du PIB		
Dépenses ^b	42.1	(43.0)	Dette financière brute ^b	123.1	(103.4)
Recettes ^b	34.6	(36.6)	Dette financière nette ^b	82.4	(66.1)

LES COMPTES EXTÉRIEURS

Taux de change (USD par EUR)	1.286		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises)		
Taux de change en PPA (USA=1)	0.836		Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	59.6	
En pourcentage du PIB			Articles manufacturés	11.9	
Exportations de biens et services	108.3	(53.5)	Machines et matériel de transport	11.3	
Importations de biens et services	84.1	(50.1)	Principales importations (% du total des importations) de marchandises		
Solde de la balance des opérations courantes	4.9	(-0.5)	Machines et matériel de transport	25.5	
Position d'investissements internationaux nette (2010)	-96.3		Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	20.8	
			Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	14.3	

LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION

Taux d'emploi (%) des 15-64 ans	58.9	(65.0)	Taux de chômage (%)		
Hommes	62.7	(73.1)	Total (personnes âgées de plus de 15 ans)	14.7	(7.9)
Femmes	55.1	(57.0)	Chômage des jeunes (15-14 ans)	30.4	(16.2)
Nombre moyen d'heures travaillées par an	1 529	(1 765)	Chômage de longue durée (> 1 an)	9.0	(2.7)
Dépenses intérieures brutes au titre de la R-D (% du PIB, 2011)	1.7	(2.4)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans	37.3	(30.7)

L'ENVIRONNEMENT

Offre totale d'énergie primaire par habitant (tep, 2011)	3.1	(4.3)	Émissions de CO ₂ par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2010)	8.6	(10.1)
Part des énergies renouvelables (% , 2011)	5.9	(8.2)	Prélèvements d'eau par habitant (1 000 m ³ , 2007)	0.2	
Concentration de particules fines (milieu urbain, PM ₁₀ , µg/m ³ , 2008)	12.5	(22.0)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2010)	0.6	(0.5)

LA SOCIÉTÉ

Inégalités de revenu (coefficient de Gini, fin des années 2000)	0.293	(0.314)	Résultats scolaires (scores du PISA, 2009)		
Taux de pauvreté relative (% fin des années 2000)	16.8	(17.7)	Compréhension de l'écrit	496	(493)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Mathématiques	487	(496)
Soins de santé (2010)	9.2	(9.7)	Sciences	508	(501)
Retraites (2009)	5.1	(8.2)	Part des femmes au Parlement (% février 2013)	19.0	(25.3)
Enseignement (hors tertiaire, 2009)	4.7	(4.0)	Aide publique nette au développement (% du RNB, 2011)	0.5	(0.4)

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

a) Lorsque l'agrégat OCDE n'existe pas dans la base de données d'origine, une moyenne simple des dernières données disponibles a été calculée, si des données existent pour au moins 29 pays membres.

b) 2011 pour l'OCDE.

Source : Calculs à partir des données extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'énergie, Banque mondiale, Fonds monétaire international et Union interparlementaire.

Résumé

Principales conclusions

Rééquilibrer l'économie

L'Irlande, qui est l'un des premiers pays de la zone euro à avoir été victime d'une grave crise financière, est aujourd'hui en train de sortir de ses difficultés et retrouve progressivement l'accès à des financements de marché. L'activité repart doucement, le taux de chômage a amorcé un recul progressif, la compétitivité-coût s'est améliorée et la vigueur des exportations a contribué à résorber le déficit extérieur. La recapitalisation du système bancaire, l'adoption d'une politique budgétaire déterminée et s'inscrivant dans la durée, la mise en place de réformes favorables à la croissance et l'adhésion massive des milieux politiques et sociaux ont permis de rétablir la confiance des marchés et de réduire les coûts des emprunts souverains. Le rapport dette/PIB, qui s'est fortement accru, s'approche d'un point de retournement et, alors qu'il se situe légèrement au-dessus de 120 %, la stratégie budgétaire vise à juste titre à l'orienter sur une trajectoire durablement descendante.

Un programme d'action stratégique pour redynamiser la croissance

Redynamiser la croissance à long terme sera indispensable pour atténuer les dommages causés par la crise. Malgré une amélioration progressive de la conjoncture, le chômage reste élevé, l'émigration a repris et la pauvreté s'est accrue, ce qui aggrave un endettement déjà important et exacerbe les tensions financières. L'Irlande bénéficie toutefois d'une main-d'œuvre qualifiée, de marchés du travail et des produits flexibles, d'un taux d'impôt sur les bénéfices faible et stable et d'un accès au marché unique de l'UE, autant de facteurs qui attirent quantité d'investissements étrangers nouveaux et contribueront à doper la croissance. Cela étant, même dans les domaines où l'Irlande possède un atout relatif, comme l'environnement industriel et commercial, il reste encore une marge d'amélioration.

Passerelles vers l'emploi

Bien que la reprise entraîne un reflux du chômage, le processus sera vraisemblablement progressif et les personnes restées sans emploi pendant une longue période risquent d'être marginalisées ou de se décourager. Des mesures s'imposent en outre pour remédier au problème de l'inadéquation des compétences. Ceux qui travaillaient auparavant dans le secteur de la construction, dont un grand nombre de jeunes, ont aujourd'hui besoin d'une nouvelle formation s'ils veulent participer à une économie à plus forte densité de savoir. Grâce à la protection sociale, il a été possible d'éviter le pire sur le front de la pauvreté, et la politique du marché du travail va dans la bonne direction, mais ces politiques ne mettent toujours pas suffisamment l'accent sur le chômage de longue durée.

Stimuler l'innovation dans les entreprises irlandaises

Selon les tableaux de bord internationaux, l'Irlande offre un environnement stimulant pour l'innovation, mais cette caractéristique tient en grande partie à la présence d'entreprises multinationales de haute technologie, alors que les entreprises « autochtones » (nationales) se caractérisent par la faiblesse de leur productivité. Accroître l'aptitude des PME à innover et à nouer des liens plus étroits avec le secteur de l'enseignement supérieur donnerait une nouvelle impulsion à la croissance. Le soutien apporté par l'État à l'innovation est devenu trop compliqué pour que les entreprises puissent y avoir accès facilement ou pour pouvoir être évalué de manière efficace. Les coûts des faillites sont trop élevés, alors que l'accès des PME aux sources de financement non bancaires reste trop limité et que son développement demeure une priorité.

Principales recommandations

Rééquilibrer l'économie

- Maintenir l'accès aux marchés financiers à des conditions viables et abordables et réduire encore le rapport de la dette publique au PIB. Si la croissance n'est pas à la hauteur des prévisions, il conviendrait, pour autant que la situation des marchés de capitaux s'y prête, de laisser jouer les stabilisateurs automatiques sans remettre en cause la trajectoire d'assainissement structurel.
- Mettre en œuvre intégralement la stratégie de réduction de l'encours des prêts improductifs en tenant compte des mesures prises jusqu'ici, de façon à soutenir les ajustements de bilan qui se poursuivent, à améliorer la santé du secteur bancaire et à favoriser une reprise progressive de la demande intérieure.
- Lorsque l'actuel programme UE-FMI aura pris fin, envisager les mécanismes qui pourraient être activés au niveau international pour apporter un soutien en cas de choc inattendu.

Programme d'action pour redynamiser la croissance

- Si l'Irlande offre un environnement globalement favorable à l'activité des entreprises, il est nécessaire d'accorder un caractère prioritaire à la mise en œuvre de nouvelles réformes structurelles. Afin d'améliorer le climat des affaires, intensifier la concurrence dans les services juridiques et réduire les droits et les délais d'attente pour l'obtention de licences.
- Continuer de privilégier les mesures budgétaires qui réduisent le plus possible les effets négatifs sur la croissance et l'équité, comme l'impôt sur les biens immobiliers résidentiels. Examiner les structures existantes en matière de fiscalité et de protection sociale en vue d'augmenter le taux d'activité des travailleurs à bas salaire.
- Atténuer les pressions à long terme sur le système de retraite. Faire de la protection de l'environnement un objectif plus central des orientations choisies en matière d'imposition, de redevances et de subventions.

Passerelles vers l'emploi

- Pour éviter la montée du chômage structurel et le glissement vers l'exclusion sociale, s'attacher en priorité à mener une action auprès des chômeurs de longue durée et à revoir à la hausse le nombre d'agents des services publics de l'emploi qui leur viennent en aide, au moyen de réaffectations en interne.
- Pour limiter l'inadéquation entre l'offre et la demande de compétences, mieux adapter le contenu des programmes d'enseignement et de formation aux compétences requises dans les secteurs en expansion.
- Cibler les ressources budgétaires limitées sur les politiques ayant fait la preuve de leur efficacité dans l'amélioration de l'employabilité. Pour ce faire, une évaluation systématique des programmes du marché du travail est indispensable, au moyen d'un suivi constant et d'examens aléatoires permettant de décider des dispositifs inefficaces à abandonner et des programmes performants à renforcer.

Stimuler l'innovation dans les entreprises irlandaises

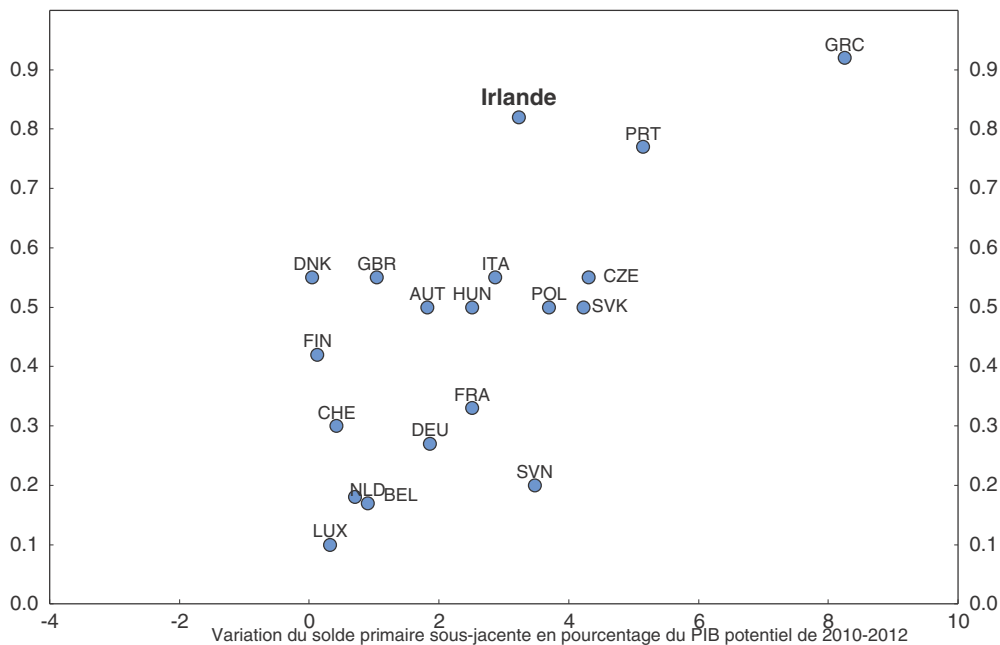
- Face aux fortes incertitudes relatives à l'efficacité des différents instruments d'action en faveur de l'innovation, procéder à des évaluations régulières et indépendantes de l'ensemble des initiatives dans ce domaine, renforcer les programmes les plus rentables et mettre fin aux autres. Pour garantir une évaluation efficace, intégrer dans tous les dispositifs de soutien à l'innovation et aux entreprises des clauses d'extinction.
- Afin d'améliorer l'efficacité et la rentabilité des politiques de l'innovation et de la recherche, et de faciliter l'accès des entreprises aux mesures de soutien, concentrer le financement de l'innovation et les actions menées dans ce domaine au sein d'un nombre restreint d'organismes publics.
- Pour accroître l'offre de capitaux et encourager l'entrepreneuriat, de réduire les coûts d'introduction en bourse des sociétés à faible capitalisation, centraliser les procédures juridiques relatives aux transferts de droits de propriété intellectuelle au sein du nouveau bureau central de transfert de technologie et modifier la procédure d'*examinership*.

Évaluation et recommandations

L'Irlande retrouve son équilibre après avoir été secouée par une grave crise financière et bancaire. Des mesures vigoureuses de réforme structurelle et d'assainissement budgétaire (graphique 1) ont contribué à rééquilibrer l'économie, qui se redresse progressivement, et facilité le retour sur le marché des obligations souveraines pour des coûts qui vont en diminuant (graphique 2). Toutefois, la crise a laissé dans son sillage du chômage et des dettes qui atteignent des niveaux parmi les plus élevés de l'OCDE. Aujourd'hui, le moment est venu de mettre en œuvre des politiques publiques qui auront pour effet de promouvoir la croissance durable et la création d'emplois, notamment grâce à la réforme des institutions et à des réglementations publiques.


Graphique 1. **Mesures d'assainissement budgétaire et réformes structurelles**

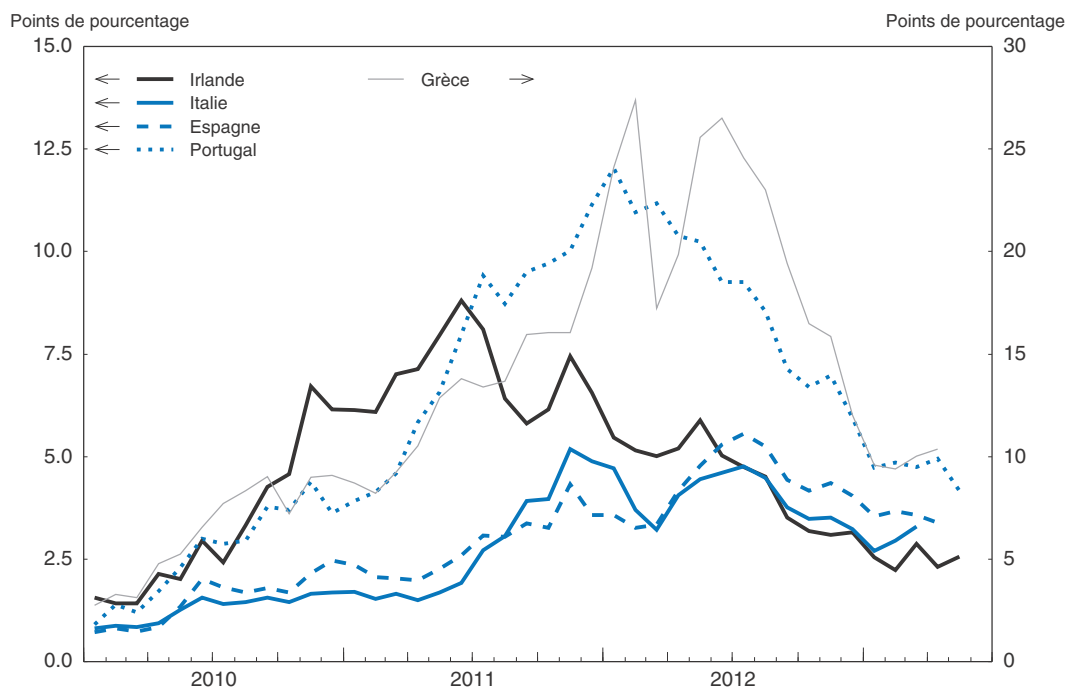
Taux de réponse aux réformes structurelles



Note : Le taux de réponse aux réformes est un indicateur calculé en affectant une valeur égale à 1 aux situations dans lesquelles des mesures significatives ont été prises en réponse aux recommandations formulées par l'OCDE dans *Objectif croissance 2011*, et une valeur 0 dans le cas contraire.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 93 et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893601>

Graphique 2. Primes de risque souverain¹

1. Écarts de taux sur les obligations d'État à 10 ans par rapport au taux allemand.

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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893620>

Reprise de la croissance et rééquilibrage économique

En dépit de la volatilité des chiffres de la production, l'Irlande a enregistré une croissance positive, tirée par les exportations (tableau 1). Les entreprises fortement exportatrices, s'appuyant sur un tissu solide d'entreprises multinationales, constituent la principale source de croissance, en particulier dans les secteurs de la haute technologie. La compétitivité, mesurée par les coûts unitaire de main-d'œuvre, a connu une amélioration marquée (graphique 3, partie A), même si cette évolution s'explique en partie par des effets de répartition sectorielle dus à des réductions d'effectifs dans des branches où la main-d'œuvre est peu qualifiée, comme la construction, et par la très bonne performance du secteur des produits chimiques à forte valeur ajoutée (O'Brien, 2011). Alors que l'on observe un recul de la part du marché mondial des échanges de la plupart des pays de l'OCDE, l'Irlande affiche une bonne résistance de ses exportations (graphique 3, partie B). Les exportations de services, en particulier l'informatique et les services aux entreprises, se développent fortement, même si la perte de brevets (due à l'arrivée à expiration de plusieurs brevets pharmaceutiques) et le ralentissement en Europe pèsent fortement sur les exportations totales. L'économie a enregistré une contraction pendant trois trimestres consécutifs jusqu'au premier trimestre 2013 inclus. Au vu des indicateurs à court terme, le deuxième trimestre 2013 pourrait avoir bénéficié d'une embellie. Néanmoins, les chiffres du premier trimestre de 2013 sont provisoires et il est arrivé par le passé que des révisions relativement importantes soient apportées aux premières estimations du PIB irlandais. La résorption du déficit de la balance courante illustre les progrès accomplis dans le rééquilibrage de l'économie, même si elle tient en partie à l'atonie des importations due à

Tableau 1. **Demande, production et prix**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	Prix courants milliards EUR	Variations en pourcentage, volume (prix de 2011)				
PIB aux prix du marché	162.3	-1.1	2.2	0.1	0.0	1.9
Consommation privée	79.6	0.4	-1.4	-0.3	-1.4	0.8
Consommation publique	33.0	-4.9	-2.9	-3.2	-2.1	-2.0
Formation brute de capital fixe	26.0	-22.7	-9.6	-0.7	-5.1	5.1
Demande intérieure finale	138.6	-5.2	-3.0	-1.1	-1.5	0.7
Formation de stocks ¹	23.7	0.7	1.0	-0.4	0.9	0.0
Demande intérieure totale	136.2	-4.6	-1.8	-1.6	-1.6	0.7
Exportations de biens et de services	146.4	6.4	5.3	1.6	-1.7	4.9
Importations de biens et de services	120.4	3.6	-0.4	0.0	-0.4	4.6
Exportations nettes ¹	0.0	3.1	5.7	1.6	-1.6	1.4
Pour mémoire						
Indice implicite du PIB	-	-1.5	0.7	0.7	0.4	1.1
Indice harmonisé des prix à la consommation	-	-1.6	1.2	1.9	0.9	1.2
Indice implicite de la consommation privée	-	-2.0	2.1	0.5	1.7	1.1
Taux de chômage	-	13.9	14.6	14.7	13.9	13.7
Taux d'épargne des ménages, net ²	-	7.0	5.6	4.3	3.7	3.3
Solde financier des administrations publiques ^{3, 4}	-	-30.5	-13.0	-7.5	-7.5	-4.6
Soldes primaires sous-jacents des administrations publiques ³	-	-6.0	-4.4	-2.5	-0.6	1.7
Dettes nettes des administrations publiques ³	-	46.0	64.2	82.3	89.4	91.4
Dettes brutes des administrations publiques ³	-	96.9	109.8	123.1	128.0	125.7
Dettes des administrations publiques, définition de Maastricht ³	-	91.2	104.1	117.4	122.4	120.0
Solde de la balance des opérations courantes ³	-	1.1	1.2	4.4	4.6	5.0

1. Contributions aux variations du PIB réel, montant effectif dans la première colonne.

2. En pourcentage du revenu disponible.

3. En pourcentage du PIB.

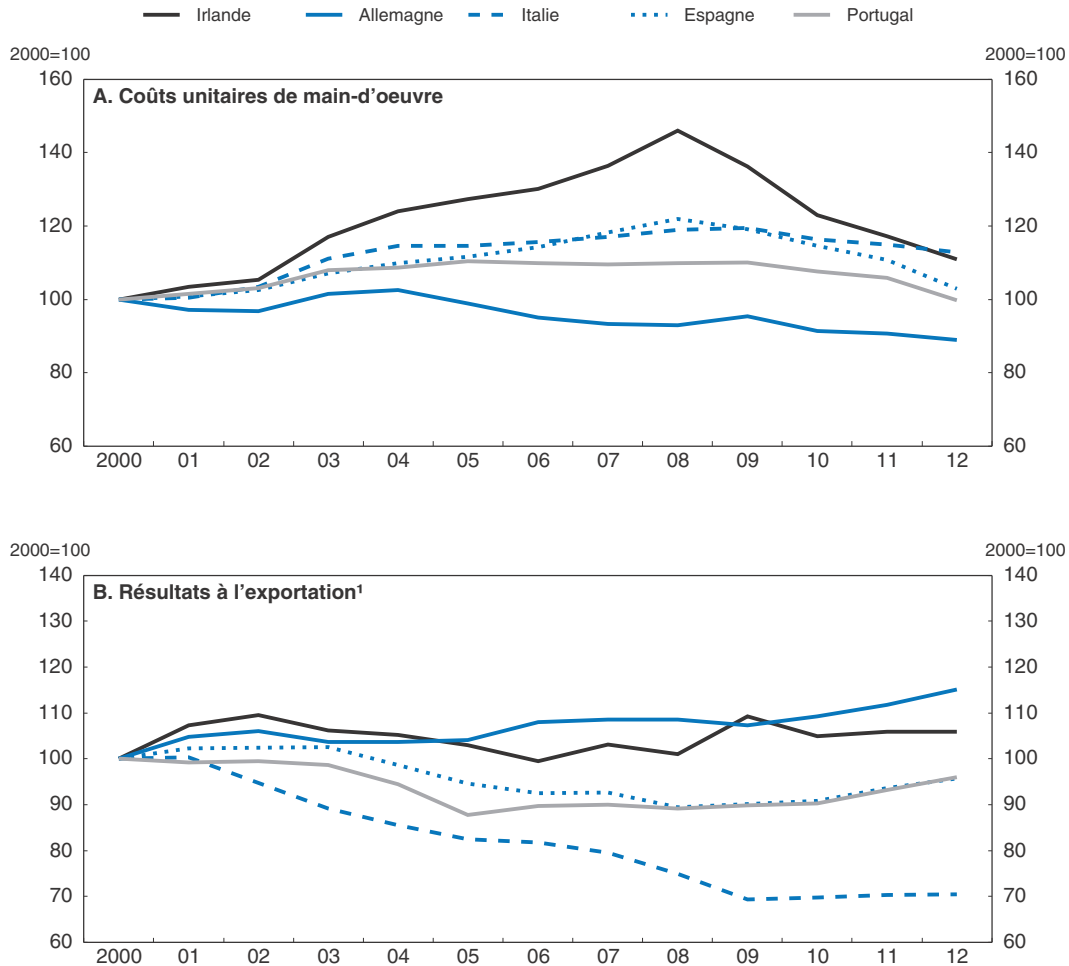
4. Y compris l'incidence exceptionnelle des recapitalisations dans le secteur bancaire.

Source : OCDE (2013), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données) actualisées ; CSO (2013), « National Accounts », StatBank, Central Statistics Office.

la baisse de la demande intérieure, et si l'ampleur de l'excédent enregistré en 2012 a été gonflée par le fait que certaines entreprises étrangères se soient redomiciliées en Irlande suite aux changements politiques intervenus dans d'autres pays (FitzGerald, 2013).


Sur le plan intérieur, la situation économique s'améliore, mais lentement. La consommation privée s'est stabilisée, après une reprise modérée du revenu disponible des ménages, mais la progression des achats des consommateurs est entravée par les efforts de réduction de l'endettement (graphique 4). Après cinq années de contraction, l'investissement des entreprises est descendu à un très faible niveau. Il a récemment renoué avec la croissance, mais le niveau élevé de l'endettement des entreprises non financières empêche son accélération (graphique 5). Le secteur des PME, qui représente plus de 70 % de l'emploi dans le secteur privé, souffre du montant élevé de la dette liée à l'immobilier et pâtit depuis plusieurs années d'une rentabilité médiocre. Les banques ont commencé à procéder à d'importants ajustements de leurs comptes, mais elles continuent à enregistrer des pertes.

L'Irlande a déjà bien réussi sa transition des investissements traditionnels vers l'accumulation d'actifs innovants. Les investissements dans le capital intellectuel, vaste catégorie qui comprend les informations numérisées, la propriété intellectuelle novatrice et les compétences économiques, se sont développés au fil du temps, comme dans

Graphique 3. **Compétitivité**

1. La performance des marchés à l'exportation correspond au ratio du volume des exportations sur la croissance des marchés à l'exportation des biens et services.

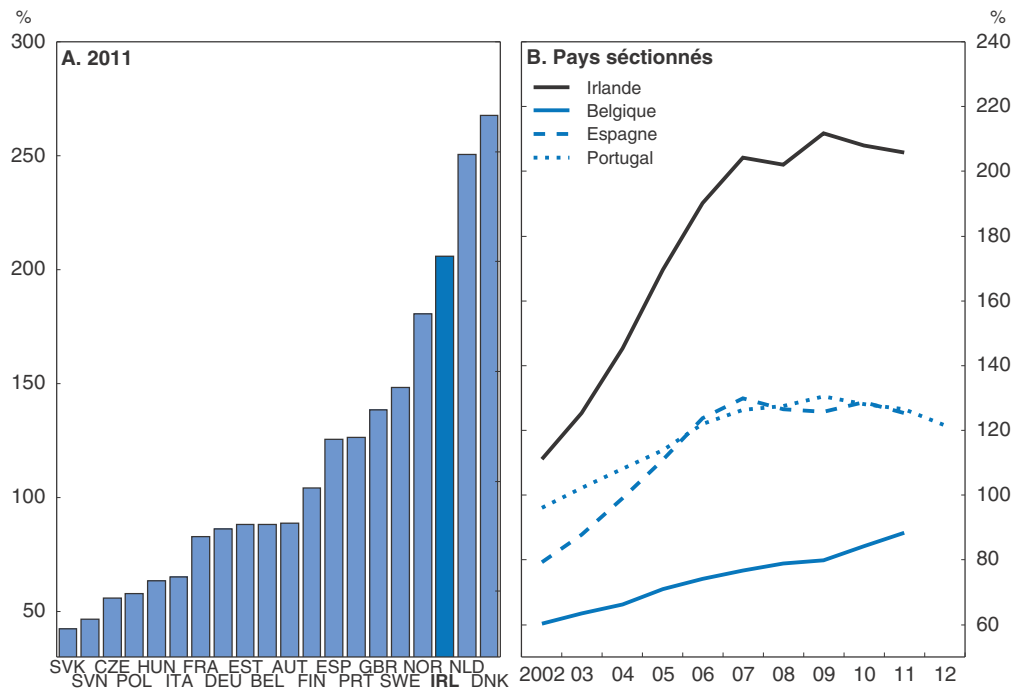
Source : Banque centrale européenne (BCE) et Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893639>

d'autres pays, mais à cette aune, l'Irlande reste dans la moitié inférieure du classement des 18 pays de l'OCDE pour lesquels on dispose de données (graphique 6). Constituer du capital intellectuel aiderait l'Irlande à développer et à améliorer sa participation aux chaînes de valeur mondiales par rapport à la position médiane qu'elle occupe actuellement (OCDE, 2013). Les entreprises irlandaises pourraient ainsi recueillir les fruits, en termes de productivité, des économies d'échelle qui, dans une petite économie, ne peuvent provenir que du commerce international. Le secteur des PME possède un fort potentiel qui serait mieux exploité si des réformes étaient menées en faveur de l'entrepreneuriat, de l'innovation et de la productivité.

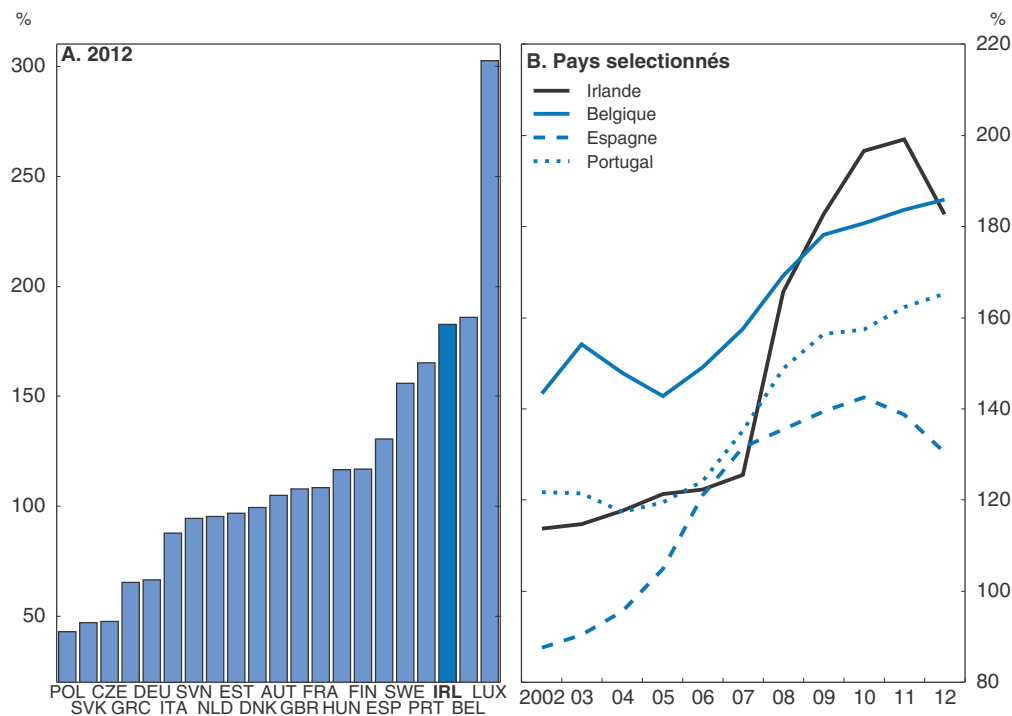
Le respect scrupuleux des objectifs budgétaires a permis de rapprocher la dette d'une trajectoire descendante

L'Irlande a procédé à des ajustements budgétaires considérables, dont témoigne la réduction attendue du solde primaire sous-jacent de 9 % entre 2009 et 2014, qui ont

Graphique 4. **Endettement des ménages en pourcentage du revenu disponible**

Note : Le ratio dette-revenu brut des ménages correspond aux prêts (SEC95 code : AF4) ou dettes divisés par le revenu disponible brut (B6G), ce dernier étant ajusté pour tenir compte de la variation des droits des ménages sur les fonds de pension (D8net). Données et informations méthodologiques détaillées sur le site <http://ec.europa.eu/eurostat/sectoraccounts>
Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893658>

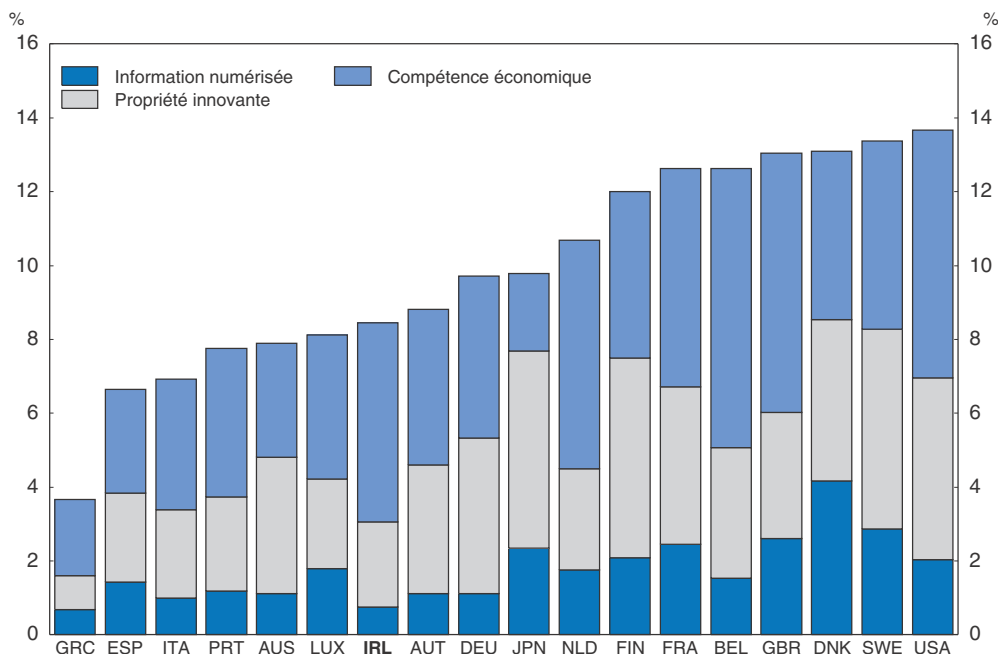
Graphique 5. **Endettement des entreprises non financières en pourcentage du PIB**

Source : Banque centrale européenne (BCE).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893677>

Graphique 6. **Intensité de l'investissement dans le capital intellectuel**

En pourcentage de la valeur ajoutée par secteur de marché, 2010



Note : Sauf indication contraire, les données se rapportent à l'économie de marché qui exclut le secteur immobilier, l'administration publique, la santé et l'éducation. Les chiffres pour les États-Unis correspondent à la définition du secteur privé des Comptes nationaux de l'industrie et de la production (NIPA).

Source : Calculs de l'OCDE basés sur INTAN-Invest (investissement dans le capital intellectuel de l'UE27 et des États-Unis) ; OCDE, *Principaux indicateurs de la science et de la technologie* (valeur ajoutée du secteur de marché de l'UE27) ; Eurostat, Comptes nationaux (investissements corporels de l'UE27) ; États-Unis, Comptes nationaux de l'industrie et de la production (NIPA) du Bureau of Economic Analysis (valeur ajoutée et investissements corporels du secteur privé) ; *Australian Innovation System Report* (2012) (investissements dans le capital intellectuel), Comptes nationaux de l'Australian Bureau of Statistics (valeur ajoutée et investissements corporels), et base de données de la productivité industrielle japonaise (Japanese industrial Productivity database (JIP) : investissements corporels et incorporels et valeur ajoutée; et Corrado et al. (2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893696>

contribué de façon déterminante à regagner la confiance des marchés de capitaux. En 2013 cependant, malgré la mise en œuvre de mesures représentant l'équivalent de 2 % du PIB, le déficit devrait encore s'établir aux alentours de 7.5 % du PIB, sous l'effet de plusieurs facteurs parmi lesquels on peut citer la diminution des recettes provenant du plan de garantie des engagements éligibles (« Eligible Liabilities Guarantee ») après sa dissolution, un versement ponctuel lié à la liquidation de l'Irish Bank Resolution Corporation ou encore l'expiration d'un délai de grâce sur des paiements d'intérêts sur des billets à ordre. Jusqu'ici, l'Irlande a atteint ou dépassé ses objectifs budgétaires. Dans l'hypothèse où les pouvoirs publics vont au bout de l'effort d'assainissement de 3.1 milliards EUR prévu pour 2014 dans le programme budgétaire de 2013 et où la marge de manœuvre budgétaire offerte par la restructuration des billets à ordre est utilisée pour réduire le déficit, le déficit des administrations publiques devrait retomber à 4.6 % du PIB en 2014. Au cas où la croissance ne serait pas à la hauteur des prévisions et si la situation des marchés de capitaux le permet, il conviendrait de laisser jouer les stabilisateurs automatiques sans remettre en cause la trajectoire d'assainissement structurel.

Grâce à l'assainissement budgétaire en cours et à une croissance positive, le ratio dette-PIB (définition de Maastricht) devrait atteindre son point culminant en 2013. Afin de préserver une crédibilité chèrement acquise et de recueillir les fruits du regain de confiance des marchés, il importe que les finances publiques restent sur la trajectoire fixée par le nouveau programme du gouvernement (tableau 2), et que les réformes destinées à favoriser la croissance se poursuivent parallèlement. L'Irlande aura bientôt achevé l'essentiel de la lourde tâche consistant à orienter sa dette sur une trajectoire descendante : d'ici à 2014, le solde budgétaire structurel se sera amélioré de 9 points de pourcentage du PIB par rapport au début de la crise et un excédent primaire est attendu pour la même année. Ensuite, pour ramener progressivement la dette des administrations publiques de plus de 120 % du PIB en 2013 à 60 % du PIB aux environs de 2030, conformément au pacte budgétaire de l'UE, l'ajustement supplémentaire nécessaire ne représentera alors plus qu'environ 2.5 % du PIB (graphique 7). Les efforts d'assainissement budgétaire continueront à peser sur l'économie, mais certains facteurs vont permettre d'atténuer ce phénomène. Ainsi, les multiplicateurs budgétaires sont souvent plus faibles dans les économies ouvertes (Ilzetzki et al. 2011), par exemple, selon le point médian d'une fourchette d'estimation, le multiplicateur budgétaire de l'Irlande se situerait à 0.5 (Irish Fiscal Advisory Council, 2013), même si cette estimation est entourée d'incertitudes considérables et dépend de la variété des instruments utilisés (Bergin et al., 2010 ; Benetrix et al., 2009).

Tableau 2. **Situation financière des administrations publiques**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dépenses	48.2	42.2	42.5	39.6	37.5	36.5
dont :						
Rémunération des salariés	11.6	11.5	11.2	10.2	9.2	8.9
Cotisations sociales	17.4	17.5	16.8	16	15.1	14.6
Charges d'intérêts	3.3	3.7	4.9	4.9	4.9	4.8
Formation brute de capital fixe	2.5	2.0	1.9	1.8	1.7	1.7
Recettes	34.9	34.6	35	35.2	35.3	34.8
dont :						
Impôts sur la production et les importations	11.1	11.0	11.2	11.4	11.5	11.2
Impôts courants sur le revenu, le patrimoine, etc.	12.1	12.8	13.2	13.8	14.3	14.3
Contributions sociales	6.4	5.8	5.8	5.8	5.6	5.5
Revenus de la propriété	1.3	1.4	1.7	1.3	1.4	1.3
Solde budgétaire de base (prêts/emprunts nets) ¹	-13.4	-7.6	-7.5	-4.4	-2.2	-1.7
Solde primaire	-5.7	-3.8	-2.6	0.5	2.7	3.2
Mesures d'assainissement prévues (en milliards EUR)			3.5	3.1	2	0
Objectifs intermédiaires de la PDE pour le solde budgétaire de base		-8.6	-7.5	-5.1	-2.9	n.a.
Besoins de financement du Trésor (en milliards EUR) ²		15.6	16.3	16.7	14.3	14.7
Dette publique (critères de Maastricht)	106.4	117.6	123.0	119.4	116.0	111.0
Croissance du PIB réel (en %)	1.4	0.9	1.3	2.4	2.8	2.7

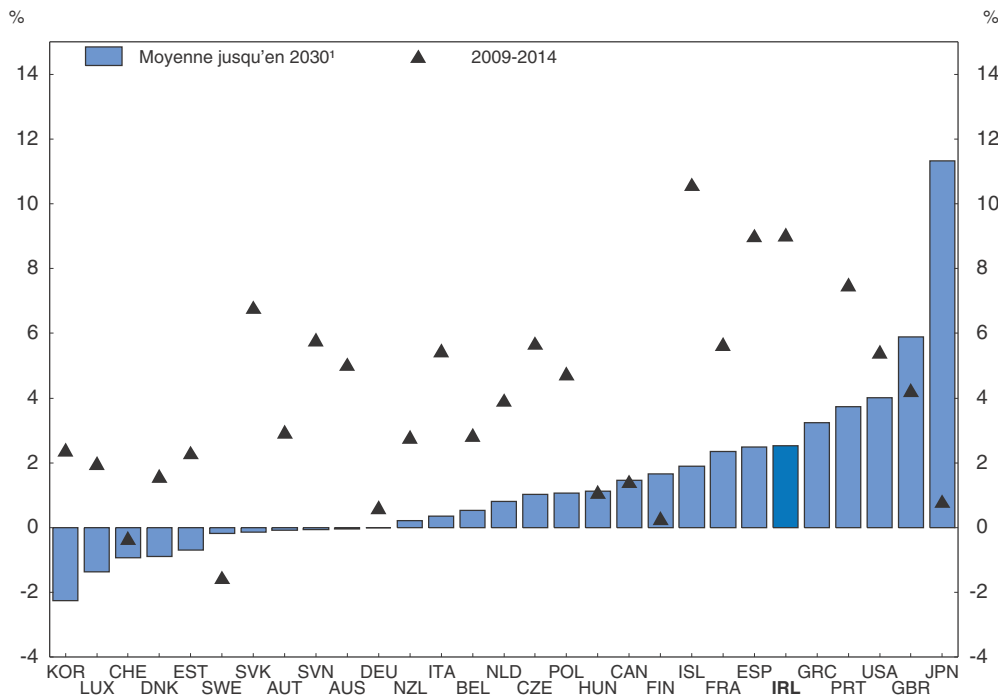
1. Y compris l'impact ponctuel des recapitalisations dans le secteur bancaire.

2. Y compris le renouvellement de la dette.

Source : Programme de stabilité irlandais, mise à jour avril 2013.


Outre les mesures budgétaires, un retour à la santé du secteur bancaire contribuerait à préserver la confiance des marchés, en particulier parce qu'il permettrait de lever les incertitudes concernant l'éventualité de nouvelles injections de fonds publics. En Irlande comme dans le reste de la zone euro, l'ajustement budgétaire et la restructuration du

Graphique 7. Efforts budgétaires en vue de ramener la dette publique à 60 % du PIB d'ici à 2030



1. La mesure moyenne de l'assainissement est la différence entre le solde primaire en 2014 et le solde primaire moyen entre 2015 et 2030, sauf pour les pays qui n'atteignent l'objectif relatif à la dette qu'après 2030, auquel cas la moyenne est calculée jusqu'à l'année où l'objectif est atteint.

Source : Base de données à long terme des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 93.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893715>

secteur bancaire seraient facilités par l'adoption de nouvelles mesures de politique monétaire (comme évoqué dans OCDE, 2013a) qui auraient pour effet de réduire la fragmentation des marchés, d'améliorer la situation financière et de contribuer à rétablir l'accès au crédit, en particulier pour les PME et les ménages.

Les autorités ont été incitées à mettre en place un cadre budgétaire solide par les directives de l'UE, par les précédentes *Études économiques de l'Irlande*, ainsi que par des travaux antérieurs de l'OCDE (Hagemann 2011 ; Molnar, 2012). L'Irlande a fortement amélioré son cadre budgétaire, qui comprend désormais des règles s'appliquant au solde et à l'endettement des administrations publiques, donne un statut juridique aux plafonds de dépenses, introduit une plus grande transparence dans la publication des informations budgétaires et attribue au Conseil consultatif budgétaire un rôle central et l'indépendance requise pour évaluer les prévisions macroéconomiques et les programmes et apprécier le respect des règles budgétaires.

L'Irlande a également progressé sur la voie de l'allègement du service de sa dette publique. Les billets à ordre ont été remplacés par des obligations à 20-40 ans, et les échéances moyennes pondérées des prêts consentis par le Fonds européen de stabilité financière (FESF) et le Mécanisme européen de stabilisation financière (MES) ont été allongées de 7 ans au maximum. Ces deux initiatives ont pour effet de réduire les risques de refinancement, en particulier lorsque le programme UE-FMI arrivera à son terme fin 2013 et que l'Irlande devra à nouveau se financer sur les marchés. Le gouvernement a

également reconstitué ses réserves financières, profitant des conditions de marché plus abordables pour émettre de nouveaux emprunts souverains et accumuler les produits perçus sous la forme d'actifs financiers.

L'engagement déterminé de l'Irlande à l'égard du programme UE-FMI, le respect continu des objectifs budgétaires et l'allongement récent des échéances du programme officiel de prêts ont amélioré les perspectives de viabilité de la dette. Selon le scénario central de l'OCDE, le ratio dette-PIB devrait culminer en 2013 pour diminuer ensuite. Comme l'indiquaient la précédente *Étude économique de l'Irlande* et l'Irish Fiscal Advisory Council (Irish Fiscal Advisory Council, 2012), le ralentissement de la croissance économique pourrait toujours compromettre la viabilité de la dette. Des risques importants pèsent sur les perspectives de croissance à moyen terme, notamment : une croissance plus modérée que prévu chez les partenaires commerciaux, notamment dans la zone euro, une détérioration des conditions sur les marchés de capitaux ou un retard dans la résolution du problème des prêts improductifs et le rétablissement du crédit bancaire (voir ci-après). Si la croissance annuelle réelle ne s'établissait en moyenne qu'à 1 % en 2014-2021 (au lieu de 2.4 % environ), le ratio d'endettement pourrait atteindre 136 % d'ici 2021 au lieu de diminuer à 96 % (FMI, 2013).

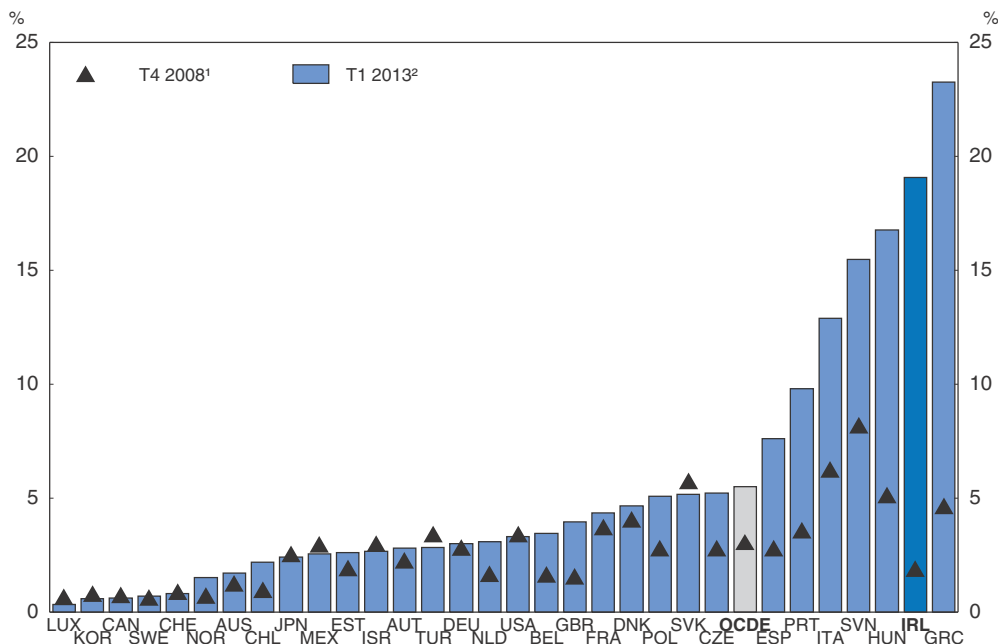
Il serait peut-être utile de prévoir un filet de sécurité, par exemple demander une ligne de crédit de précaution du FMI, ou une ligne de crédit assortie de conditions renforcées du MES, ou encore d'avoir accès au programme d'opérations monétaires sur titres (OMT) de la BCE. De telles mesures permettraient à l'Irlande de se prémunir contre toute évolution négative de la confiance des marchés qui risquerait de compromettre son retour pérenne sur les marchés.

Restaurer la santé du secteur bancaire

Les banques ont été recapitalisées bien au-delà des minima réglementaires à la suite du *Prudential Capital Assessment Review* (PCAR) de mars 2011. Cependant, leur rentabilité opérationnelle avant provisions pour pertes est encore faible, en raison de marges de taux d'intérêt peu importantes, représentant à peu près la moitié de celles du Royaume-Uni en 2012 (Holton et al., 2013). L'expiration du système de garantie des engagements éligibles (*Eligible Liabilities Guarantee* – ELG) à la fin de mars 2013 a remonté un peu les marges du fait que les commissions versées par les banques en échange de la garantie diminuent à mesure que ces engagements arrivent à échéance. Néanmoins, malgré certains signes prometteurs, notamment des coûts opérationnels plus bas, il sera difficile d'améliorer la rentabilité. Environ la moitié des prêts hypothécaires rapportent peu, avec des taux d'intérêt à peine supérieurs au taux principal de refinancement de la BCE, qui est peu élevé. Les banques ont relevé leurs taux variables standard sur les crédits immobiliers, mais de nouvelles hausses ne feraient peut-être qu'accroître le volume de prêts improductifs, déjà important : l'Irlande a la deuxième plus forte proportion de prêts improductifs dans la zone de l'OCDE, encore que la définition de ces prêts ne soit pas entièrement comparable d'un pays à l'autre (graphique 8).

La multiplication des prêts improductifs entrave le rétablissement des banques. En comparaison des tests de résistance effectués dans le cadre du PCAR, les pertes associées aux provisions pour créances douteuses dépassaient déjà, en juin 2012, le scénario de référence pour l'ensemble de la période 2011-2013 (CBI, 2013), même si elles demeurent inférieures à celles du scénario de tensions que la recapitalisation des banques visait à absorber. De ce fait, et étant donné que les coûts de liquidation d'actifs sont plus bas que


Graphique 8. Rapport des prêts improductifs au total des prêts bruts



Note : La valeur indiquée pour la zone de l'OCDE est la moyenne simple des pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles. La définition de la classification des prêts improductifs n'est pas entièrement standardisée selon les pays. Pour beaucoup de pays, y compris l'Irlande, ce sont des prêts dont l'arriéré dépasse 90 jours.

1. Ou trimestre le plus proche disponible. Les données pour l'Allemagne, l'Irlande et la Suisse se rapportent à l'année 2008; et pour le Chili et le Mexique, les données se réfèrent au mois de décembre 2008.
2. Ou dernier trimestre disponible. 2011 pour l'Allemagne et la Suisse ; janvier et mars 2013, respectivement pour le Chili et le Mexique.

Source : FMI, Base de données des Indicateurs de solidité financière.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893734>

dans le scénario de tensions, les ratios de fonds propres ont baissé mais restent supérieurs au minimum réglementaire sur les premiers mois de 2013. Le montant élevé des prêts improductifs sape la confiance des marchés financiers dans les banques et limite leur accès au financement, si bien que les conditions du crédit, surtout pour les PME, restent parmi les plus restrictives en Europe. Cela dit, la confiance des marchés des capitaux dans les banques s'est sensiblement améliorée depuis 2011, comme en témoigne le moindre recours des banques aux financements de l'Eurosystème et l'octroi de nouveaux financements à des contreparties privées. Une nouvelle série de tests de résistance seront réalisés un peu avant ceux qui sont prévus pour les banques européennes en 2014 et en étroite association avec ces derniers.

Les crédits immobiliers représentent une part importante du problème des prêts improductifs. Depuis le déclenchement de la crise il y a plus de cinq ans, la principale réponse des banques s'est souvent limitée à suspendre temporairement les remboursements de capital ou à allonger la durée des prêts – une stratégie visant simplement à gagner du temps. Les saisies ont été très rares, même pour les immeubles de placement, en partie à cause d'une faille juridique en passe d'être comblée. La saisie peut être efficace en cas de défaut de remboursement de prêts concernant des immeubles de placement, mais dans le cas de logements occupés par leur propriétaire, elle ne doit être utilisée qu'en dernier recours.

Fin 2012, le Parlement a adopté une loi révisant la procédure de faillite des particuliers et instituant un nouveau régime de faillite personnelle, qui devrait entrer en vigueur à la mi-2013. Par ailleurs, la Banque centrale d'Irlande a annoncé en mars 2013 un nouveau cadre fondé sur des objectifs pour les arriérés hypothécaires. Ce dispositif consiste à fixer des objectifs quantitatifs trimestriels concernant le nombre de prêts problématiques à traiter dans une optique durable par les principales banques de crédit hypothécaire. Il s'agit-là de mesures judicieuses, qui devraient être mises en œuvre de façon rigoureuse, notamment avec des rapports d'activité réguliers. Nonobstant les contraintes budgétaires, le gouvernement devrait se tenir prêt à étoffer les effectifs de personnel du nouveau service des faillites en cas d'apparition de goulets d'étranglement.

Les PME irlandaises continuent de rencontrer des difficultés concernant l'offre et la demande de crédit. L'offre de crédit est restreinte, les taux de refus de prêt sont élevés, les banques augmentent leurs marges de taux d'intérêt pour tenter de rétablir leur rentabilité opérationnelle et l'expansion du crédit est faible (graphique 9). Le gouvernement a fixé des objectifs de crédit bancaire aux PME, qui ont été atteints ; cependant, deux tiers des nouveaux concours aux PME sont juste des renouvellements de prêts existants et l'encours global des crédits aux PME continue de baisser (CRO, 2012).

Les décisions d'octroi de crédit se prennent généralement de façon trop mécanique et les banques se focalisent uniquement sur les prêts à risque peu élevé ou moyen (CRO, 2012). Les objectifs fixés par le gouvernement pour les prêts en 2013 sont supérieurs de 14 % à ceux de l'année dernière et les deux grandes banques nationales devraient les atteindre. La faible rentabilité opérationnelle des banques et la charge que représente le problème des créances irrécouvrables renforcent la nécessité de développer d'autres sources de financement pour les PME, comme on le verra plus loin.

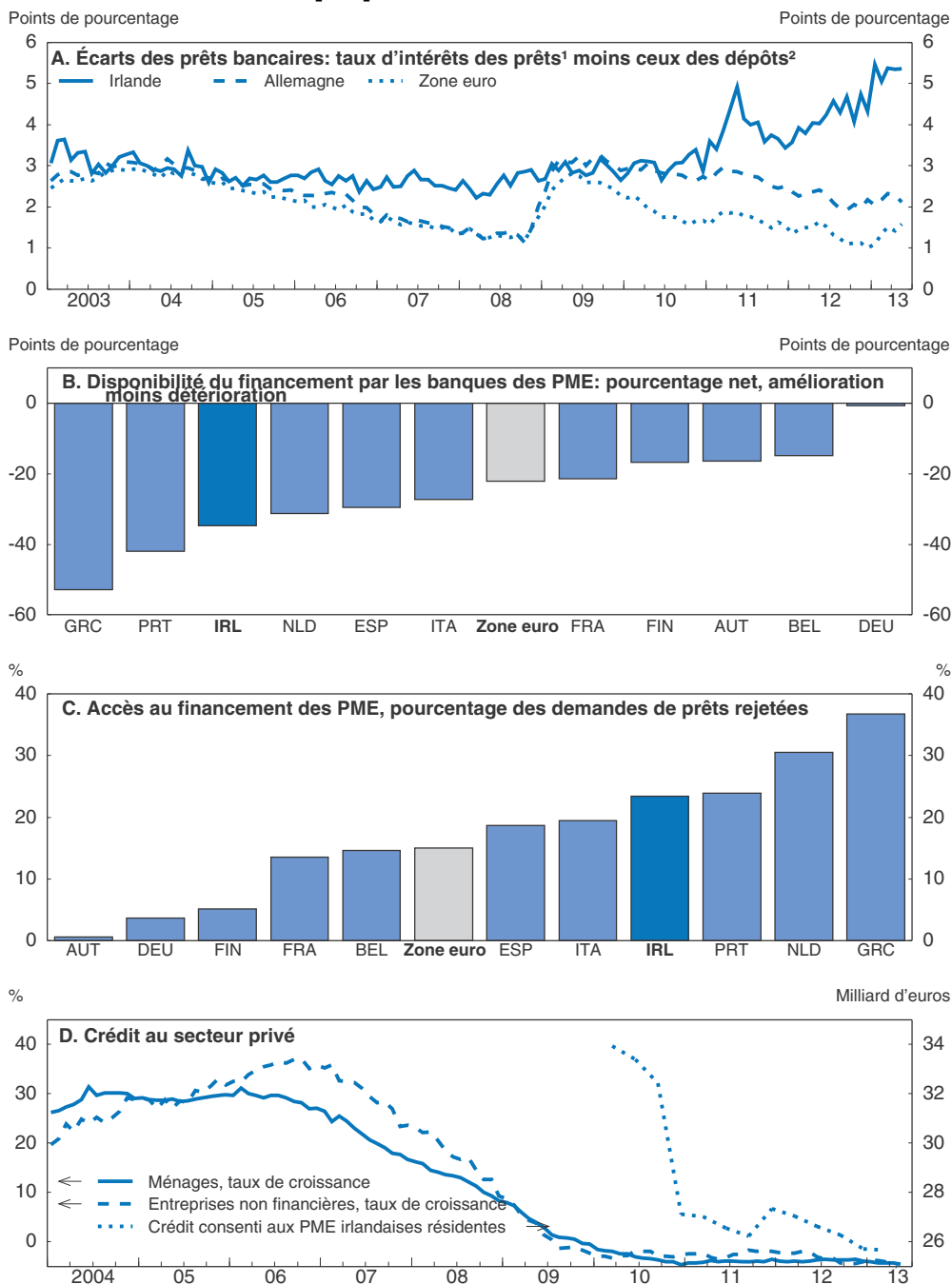
Risques entourant les perspectives

Les risques qui pèsent sur les perspectives sont à la fois intérieurs et extérieurs. Les perspectives de croissance de l'Irlande restent essentiellement tributaires de l'évolution chez ses principaux partenaires commerciaux, notamment la zone euro et le Royaume-Uni. Une expansion nettement plus faible dans ces pays nuirait aux exportations et aggraverait les difficultés budgétaires. L'État comme les banques dépendent de façon décisive de la stabilité financière en Europe, et la contagion de chocs financiers extérieurs demeure par conséquent un risque important.

Le rétablissement de la confiance dépend de facteurs extérieurs et intérieurs et la relance de l'investissement pourrait prendre plus de temps que prévu, ce qui pourrait retarder le redressement de la croissance. Le retour à la santé dans le secteur bancaire pourrait également être plus tardif qu'on ne l'escomptait. L'absence d'amélioration concernant les arriérés hypothécaires et de crédit pourrait compromettre les ajustements de bilan en cours et donc le redressement progressif de la demande intérieure. Une nouvelle pression à la baisse sur les prix de l'immobilier serait également défavorable. Compte tenu d'un taux d'épargne élevé et d'un faible ratio investissement-PIB, les perspectives à moyen terme de la demande pourraient s'améliorer.

Sur le plan intérieur, des risques importants à long terme entourent aussi la situation budgétaire, notamment du fait d'une gestion inadaptée des pressions induites par le vieillissement de la population sur les dépenses de santé et de retraite et des engagements conditionnels liés aux banques et à la *National Asset Management Agency* (NAMA). Cette


Graphique 9. Situation financière



Note : Le panneau B se rapporte à la question : « pour chacun des moyens de financement suivants, diriez-vous que leur disponibilité s'est améliorée, est restée inchangée ou s'est dégradée pour votre entreprise au cours des 6 mois écoulés ? » et le panneau C se rapporte à la question : « si vous avez sollicité et tenté de négocier ce type de financement au cours des 6 mois écoulés, avez-vous reçu la totalité du financement demandé, ou seulement une partie, ou seulement à des coûts et selon des modalités et conditions inacceptables qui vous ont conduit à le refuser, ou n'avez-vous rien obtenu du tout ? ».

1. Prêts hors crédits renouvelables et découverts, facilités de remboursement différé et prorogations de créances sur cartes de crédit ; échéance initiale : plus d'un an ; catégorie de montant : jusqu'à 1 million EUR inclus.
2. Dépôts à terme ; échéance initiale avec secteur de contrepartie incluant les ménages et les institutions à but non lucratif au service des ménages.

Source : Banque centrale européenne (BCE), enquête SAFE – Survey on the Access to Finance of small and medium-sized Enterprises – menée par la BCE d'avril 2012 à septembre 2012.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893753>

structure détient un portefeuille de prêts immobiliers d'un montant approximatif de 38 milliards EUR (dont 12.9 milliards émis en échange de la facilité de financement consentie à IBRC (Irish Bank Resolution Corporation), soit 23 % du PIB. Le défaut de remboursement des actifs à leur valeur comptable ou plus pourrait déclencher les garanties publiques sur les obligations de premier rang qui ont servi à acquérir les prêts.

La situation du marché du travail fait peser des risques considérables sur le potentiel de croissance à long terme et la viabilité de la dette. L'émigration de jeunes travailleurs, l'inadéquation entre l'offre et la demande de compétences et le taux grandissant d'inactivité sont autant de menaces pour la croissance dans les années à venir. En particulier, le chômage de longue durée, qui persiste, pourrait se transformer en chômage structurel et conduire à sacrifier une génération entière de jeunes travailleurs.

Encadré 1. **Principales recommandations concernant le rééquilibrage de l'économie**

- Maintenir l'accès aux marchés financiers à des conditions viables et abordables et réduire encore le rapport de la dette publique au PIB. Si la croissance n'est pas à la hauteur des prévisions, il conviendrait, pour autant que la situation des marchés de capitaux s'y prête, de laisser jouer les stabilisateurs automatiques sans remettre en cause la trajectoire d'assainissement structurel.
- Mettre en œuvre intégralement la stratégie de réduction de l'encours des prêts improductifs en tenant compte des mesures prises jusqu'ici, de façon à soutenir les ajustements de bilan qui se poursuivent, à améliorer la santé du secteur bancaire et à favoriser une reprise progressive de la demande intérieure.
- Lorsque l'actuel programme UE-FMI aura pris fin, envisager les mécanismes qui pourraient être activés au niveau international pour apporter un soutien en cas de choc inattendu.

Créer les conditions d'une croissance vigoureuse, durable et inclusive

L'Irlande a l'avantage d'avoir adopté récemment des politiques structurelles favorables à la croissance, conformément aux recommandations de l'OCDE (annexe A.1) et, en comparaison des autres pays, cela lui rapporte beaucoup du point de vue du bien-être, de l'équité, de la pollution et de la facilité de faire des affaires (annexe A.2, tableau A2.1). Des améliorations sont néanmoins encore possibles, notamment dans les domaines où le cadre d'action est relativement porteur (annexe A.2, tableau A2.2).

Améliorer l'environnement des entreprises

Même si l'Irlande se classe au 15^e rang pour la facilité de faire des affaires (annexe A.2, tableau A2.1) et bénéficie d'une approche réglementaire souple, les conditions d'activité des entreprises pourraient être améliorées. Le secteur des entreprises irlandais, mesuré par les taux de création et de fermeture d'établissements, n'est pas aussi dynamique que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE et la part des entreprises de moins de 10 salariés dans l'emploi est inférieure à la moyenne. Outre les dispositifs destinés à stimuler

l'innovation dans les PME (voir plus loin), diverses mesures pourraient faciliter l'activité des entreprises.

- *Réformer le système juridique.* L'exécution des contrats et le transfert de propriété restent difficiles pour les entreprises (annexe A.2, tableau A2.2) en raison des frais de procédure et de justice, des délais d'attente et du coût élevé des procédures d'insolvabilité. Renforcer la concurrence au sein de la profession juridique, et en améliorant la réglementation, pourrait réduire ces coûts. Les indicateurs OCDE de la réglementation des marchés de produits pour la profession juridique montrent que l'Irlande se situe vers le milieu des pays de l'OCDE du point de vue de la restrictivité, encore que sa réglementation soit plus restrictive dans des domaines particuliers, notamment la formation juridique et les types de coopération autorisés (annexe A.2, tableau A2.2). Le nouveau projet de loi sur la réglementation des services juridiques, qui, entre autres choses, porte création d'une autorité indépendante de régulation de ces services, améliorera considérablement la concurrence et devrait être adopté sans délai. Une profession spécialisée dans les mutations immobilières, dont la création a réduit notablement les coûts au Royaume-Uni (Goggin, 2011), devrait être créée en Irlande également.
- *Réformer la réglementation en matière d'octroi de licences et d'autorisations et le financement des collectivités locales.* L'indice OCDE de la réglementation des marchés de produits (RMP) montre que les obstacles à l'entrepreneuriat sont importants, avec des réglementations en matière d'octroi de licences et d'autorisations qui sont parmi les plus restrictives. Cela tient principalement au montant élevé des droits à acquitter et aux délais excessifs de délivrance de permis de construire, de certificats de sécurité incendie et de certificats d'invalidité (annexe A.2, tableaux A2.1 et A2.2). Les collectivités locales devraient par ailleurs continuer de réduire la part des taxes d'urbanisme comme source de recettes, car cela fausse les décisions d'investissement (Gorecki et al., 2011), et privilégier le recours à des impôts périodiques sur l'immobilier, qui assurent des rentrées stables.
- *Intensifier la concurrence dans les services d'utilité publique.* Les frais et les délais de raccordement de l'opérateur en place, Electricity Supply Board (ESB), restent importants, et le degré d'intégration verticale dans le secteur de l'électricité et du gaz est élevé (annexe A.2, tableau A2.2). La propriété du réseau de transport d'électricité devrait être transférée d'ESB à l'opérateur du réseau, Eirgrid. L'activité de production d'ESB devrait aussi être divisée entre entreprises concurrentes et partiellement privatisée.
- *Réduire les délais de remboursement du crédit interentreprises et supprimer les possibilités de déroger à ces délais.* Les grandes entreprises qui ont un pouvoir de marché dérogent souvent aux délais de remboursement classiques, imposant des délais longs aux PME qui sont leurs fournisseurs, ce qui pose à ces dernières des problèmes de trésorerie.

Améliorer la composition des dépenses et des recettes des administrations publiques

Afin de réduire au minimum les effets négatifs de l'assainissement budgétaire sur la croissance à long terme et l'équité, il faudrait en priorité réformer les retraites, les subventions, les dépenses fiscales, les impôts immobiliers et les taxes environnementales (Cournède et Pina, 2013). Le programme budgétaire irlandais est centré sur ces priorités, avec des relèvements de l'âge de la retraite et un alourdissement des droits d'accises sur les carburants. Un nouvel impôt sur la propriété résidentielle devrait aussi majorer les recettes de 0.15 % du PIB en 2013 et de 0.3 % en 2014. C'est un moyen judicieux d'élargir

l'assiette fiscale car les impôts sur la propriété immobilière sont apparemment ceux qui nuisent le moins à la croissance économique (Johansson et al., 2008) et ils assurent des recettes plus stables que les taxes sur les transactions. Le montant à payer est calculé sur la valeur fiscale du logement du contribuable, avec deux taux d'imposition différents selon la valeur du bien, et certaines similitudes avec un impôt progressif sur la fortune. Le recours à la fiscalité immobilière pour financer les collectivités locales, comme cela est envisagé, assure aussi à ce niveau d'administration un financement plus stable et encourage les autorités locales à se responsabiliser davantage.

Il est possible de poursuivre la réforme des retraites et de réduire encore les dépenses fiscales. Conformément aux recommandations faites dans le récent *OECD Review of the Irish Pension System*, l'Irlande devrait envisager une restructuration du régime public de retraite (pour adopter soit un système de pension de base universelle, soit un système de pension de base calculée en fonction des ressources) complété par des régimes privés obligatoires ou d'autoaffiliation avec option de refus. Diminuer les dépenses fiscales permettrait à la fois d'atténuer les distorsions de la croissance et d'améliorer l'équité. Les allègements fiscaux accordés pour les soins de santé et la garde d'enfants, l'éducation, les logements occupés par leur propriétaire et l'épargne retraite entrent souvent dans cette catégorie. (Rawdanowicz et al., 2013).

La réduction de la masse salariale des administrations publiques implique d'opérer des arbitrages difficiles en termes d'effectifs et de baisse des rémunérations. Par rapport aux suppressions d'emplois, les baisses de salaires permettent de répartir plus largement la charge entre les agents de la fonction publique, même s'il convient de tenir compte des impératifs d'efficience. Après une forte augmentation de la masse salariale totale (sous l'effet d'une hausse des taux de rémunération et des effectifs) au cours de la décennie qui a précédé 2008, les rémunérations dans le secteur public ont été abaissées à plusieurs reprises pendant la crise. En 2009 et en 2010, les salaires de tous les agents de la fonction publique ont été abaissés en moyenne de 14 %, tandis que les pensions du régime professionnel du secteur public ont été revues à la baisse en 2011. En dépit de ces réductions, il a été possible de parvenir à un accord avec le personnel de la fonction publique en vue de réaliser des réductions de coûts et des gains d'efficience importants tout en garantissant la paix sociale, et d'éviter que les perturbations des services publics n'aient des effets négatifs sur l'équité et la croissance. Dans l'objectif de garantir une nouvelle réduction significative de la masse salariale et des pensions de la fonction publique à horizon 2016, de nouvelles baisses comprises entre 5.5 et 10 % des salaires ont été appliquées aux agents les mieux rémunérés au 1^{er} juillet 2013, assorties de réductions proportionnelles pour les pensions les plus élevées. Le dernier accord conclu avec les fonctionnaires, baptisé *Haddington Road Agreement*, prévoit des gains de productivité et des réductions de coûts considérables. Il est entré en vigueur en même temps que les baisses de salaires. L'amélioration de l'efficience du secteur public, sans compromettre la qualité, est déterminante pour pérenniser la croissance à long terme, en particulier dans le secteur de la santé, où l'Irlande semble avoir du retard sur les autres pays (OCDE, 2010 ; Redmon, 2012). Une évaluation comparative systématique du secteur hospitalier et le ciblage de l'effort sur les services médicaux spécialisés pourraient rehausser à la fois l'efficience et la sécurité.

Il est capital que le système fiscal et le régime de protection sociale fonctionnent de manière à réduire les contre-incitations au travail, surtout pour les travailleurs à bas salaire. Pour ce faire, il est indispensable de procéder à un examen minutieux et précis des

interactions entre les impôts et les prestations pour certains segments de la population, afin de renforcer l'attrait financier du travail par rapport aux prestations. Il est important de limiter les contre-incitations au travail dans la mesure où le risque de pauvreté durable est beaucoup plus élevé chez les chômeurs qui perçoivent des prestations que chez les actifs occupés. L'Irlande compte aujourd'hui la plus forte proportion de personnes vivant dans des ménages sans emploi de toute l'UE ; avant la récession, le pays se classait déjà à la deuxième place dans ce domaine (Watson et al., 2012).

Afin d'assurer la stabilité et la crédibilité à moyen terme du système fiscal, il est essentiel que le gouvernement continue de s'impliquer activement dans les efforts engagés au plan international pour coordonner les normes fiscales et éviter l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires. Les autorités irlandaises ont récemment ratifié la Convention de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, qui prévoit l'assistance mutuelle entre les parties à la convention pour l'échange de renseignements fiscaux, le recouvrement des impôts et la notification de documents. L'Irlande a été l'un des premiers pays au monde à signer un accord avec les États-Unis en vue d'améliorer la discipline fiscale internationale et à mettre en œuvre le Foreign Account Tax Compliance Act afin d'établir l'échange automatique de renseignements fiscaux. L'Irlande a continué de participer activement au plan d'action faisant suite au rapport de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires. Le taux d'imposition effectif sur les sociétés en Irlande demeure proche du taux légal de 12.5 % et constitue un élément central de son modèle d'investissement direct étranger. L'Irlande devrait continuer d'aligner sa réglementation fiscale intérieure sur les nouvelles normes internationales, ce qui serait le meilleur moyen pour continuer d'attirer l'investissement direct étranger indispensable à sa croissance économique tout en préservant sa réputation en ce qui concerne la coopération internationale sur les questions fiscales.

Renforcer la complémentarité entre protection de l'environnement et développement économique

L'Irlande a entrepris de découpler son empreinte environnementale de sa croissance économique et progresse dans cette voie (graphique 10), même si les émissions de CO₂ par habitant sont encore parmi les plus élevées de la zone OCDE. La part de la production d'énergies renouvelables s'est accrue, par rapport à un niveau de départ certes bas (OCDE, 2010a), mais 88 % de la production d'électricité reposait encore sur les combustibles fossiles en 2011 (SEAI, 2012), tandis que la moyenne pour l'UE se situe autour de 40 %. L'Irlande s'est engagée à produire 40 % de son électricité à partir de ressources renouvelables d'ici à 2020 et elle s'achemine vers l'objectif en augmentant rapidement la production d'énergie éolienne.

Dans le passé, l'expansion économique s'est accompagnée d'un rapide développement du transport routier et de l'étalement urbain, si bien que la superficie occupée par les bâtiments et les routes s'est accrue de 15 % depuis 2000 (AEE, 2010). La production de déchets par habitant est parmi les plus élevées dans la zone OCDE et le recours aux décharges est important. Par ailleurs, l'agriculture utilise davantage d'engrais azotés que dans les autres pays européens, les taux d'azote dans les rivières et les eaux souterraines sont en hausse et les pertes d'eau dues à des fuites dans le réseau de distribution sont considérables.

Les politiques d'imposition et de redevances d'utilisation ont un rôle à jouer pour résoudre ces problèmes environnementaux. Les recettes de la fiscalité environnementale

du public et, en fin de compte, sa capacité de mise en œuvre des réformes, en renforçant l'ouverture, la surveillance et la responsabilité. Le gouvernement est en train de mettre en place un vaste programme de réformes afin d'améliorer l'ouverture, la transparence et la responsabilité : réforme et extension à tous les organismes publics de la législation relative à l'Ombudsman (promulguée en 2012) ; création d'un cadre législatif global pour les enquêtes parlementaires (projet de loi présenté au Parlement en mai 2013) ; protection des dénonciateurs pour les travailleurs (projet de loi en cours de rédaction) ; réforme et extension de la liberté d'information à tous les organismes publics (projet de loi en cours de rédaction) ; réglementation des activités de lobbying ; et réforme de la législation relative à l'éthique. Dans le cadre de cet ensemble complet de réformes, le gouvernement pourrait envisager d'instaurer des pratiques qui sont obligatoires ou systématiques dans de nombreux autres pays de l'OCDE : demandes officielles de renseignements en ligne, publication automatique de séries de données administratives et de documents d'audit, et déclaration des passifs (en plus des actifs, comme c'est le cas actuellement) par les hauts responsables de toutes les entités de l'appareil d'État.

Encadré 2. **Recommandations en vue de redynamiser la croissance**

Principales recommandations

- Si l'Irlande offre un environnement globalement favorable à l'activité des entreprises, il est nécessaire d'accorder un caractère prioritaire à la mise en œuvre de nouvelles réformes structurelles. Afin d'améliorer le climat des affaires, intensifier la concurrence dans les services juridiques et réduire les droits et les délais d'attente pour l'obtention de licences.
- Continuer de privilégier les mesures budgétaires qui réduisent le plus possible les effets négatifs sur la croissance et l'équité, comme l'impôt sur les biens immobiliers résidentiels. Examiner les structures existantes en matière de fiscalité et de protection sociale en vue d'augmenter le taux d'activité des travailleurs à bas salaire.
- Atténuer les pressions à long terme sur le système de retraite. Faire de la protection de l'environnement un objectif plus central des orientations choisies en matière d'imposition, de redevances et de subventions.

Autres recommandations

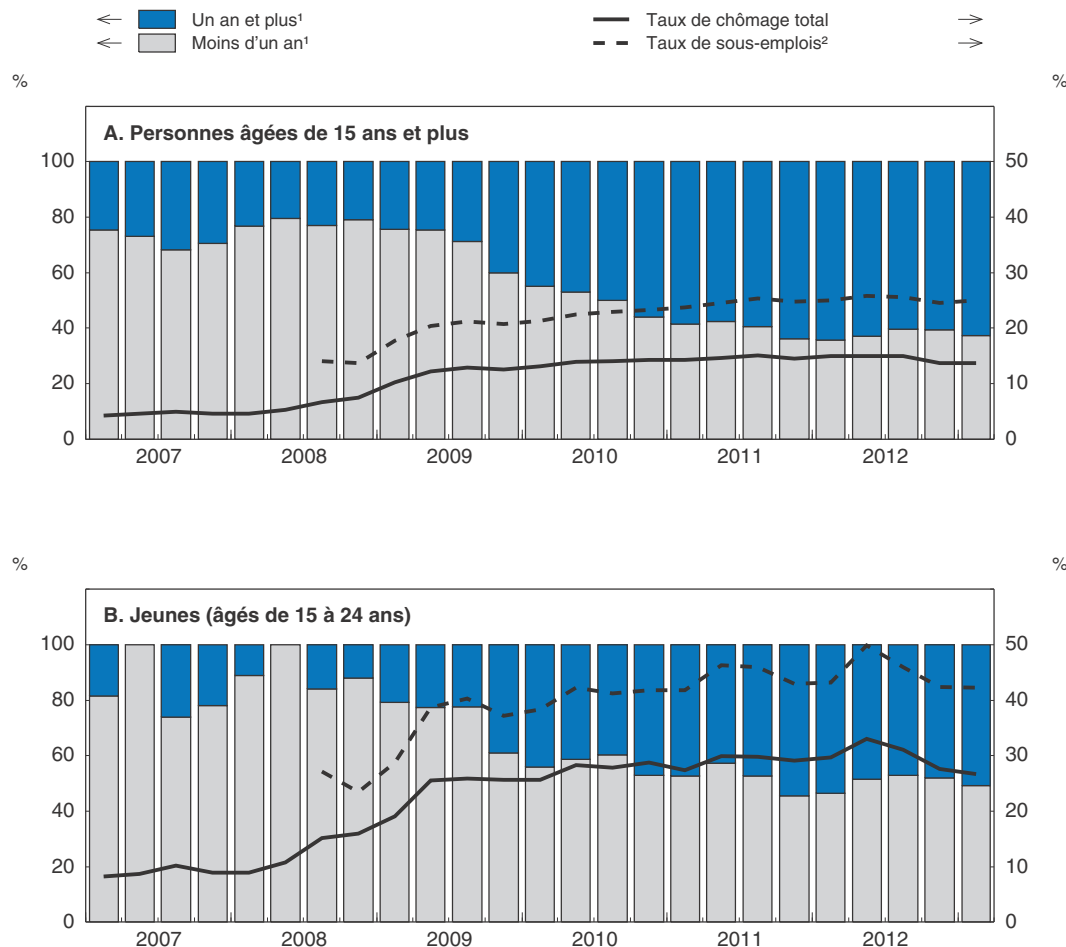
- Afin d'améliorer la confiance du public dans le gouvernement, accroître la transparence et la responsabilité des institutions publiques.

Politiques sociales et du marché du travail

Le lent redressement de l'économie irlandaise laisse durablement de côté de trop nombreuses personnes. Le taux de chômage a récemment amorcé un léger recul mais près de 14 % de la population active reste sans emploi. En outre, près de 60 % des demandeurs d'emploi sont inscrits au chômage depuis plus de douze mois, soit l'un des taux les plus élevés de la zone OCDE (graphique 11). Le chômage de longue durée touche toutes les classes d'âge et tous les niveaux de qualification. Depuis le début de la crise, la population active a diminué de 6 %, sous l'effet de la poussée du taux d'inactivité la plus marquée des pays de l'OCDE et d'une progression de l'émigration.

Les travailleurs peu qualifiés ont subi des pertes d'emploi particulièrement importantes (graphique 12), ainsi qu'en témoigne la baisse du nombre de salariés dans le

Graphique 11. Taux de chômage par durée



1. Part dans le chômage total.

2. En tenant compte des travailleurs à temps partiel subi et des travailleurs en marge du marché du travail (indicateur PLS4).

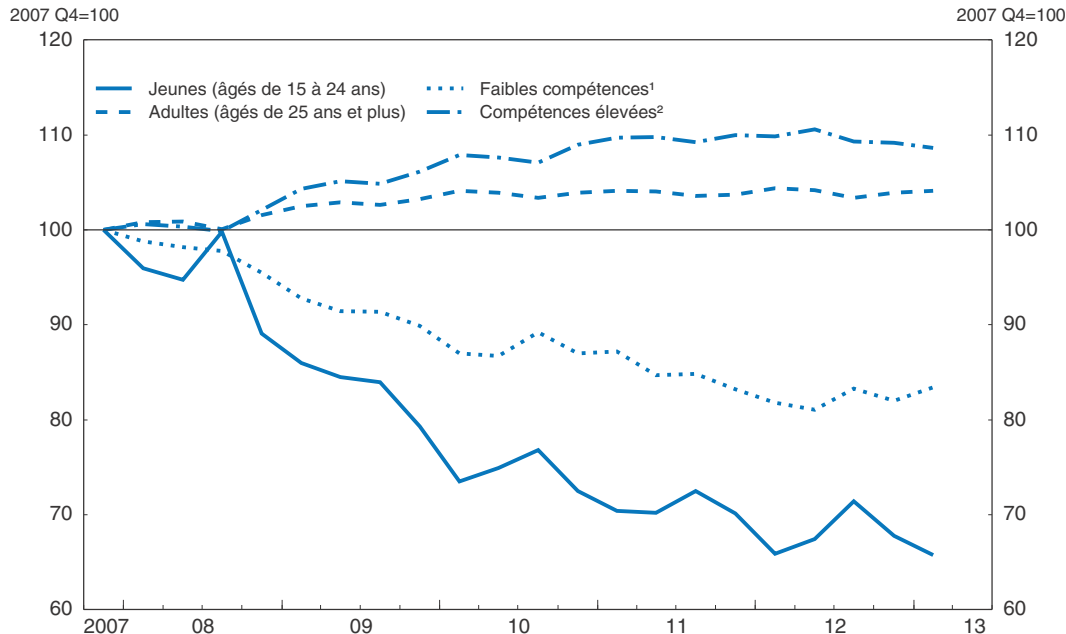
Source : Office central des statistiques et Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893791>

secteur de la construction, qui était, en 2012, inférieur à celui de 2000. À l'inverse, il est parfois difficile de pourvoir les emplois hautement qualifiés, ce qui laisse à penser qu'il existe un déficit considérable de travailleurs qualifiés, comme le montre la comparaison des profils de qualifications de la population totale et des actifs occupés (graphique 13). Si ces pénuries tiennent parfois à des facteurs cycliques, elles sont particulièrement importantes dans certains secteurs en expansion comme les technologies de l'information et de la communication (TIC), l'ingénierie et les services faisant l'objet d'échanges internationaux.

Les jeunes ont été très durement touchés (graphique 12) : leur taux d'activité a chuté, ils sont de plus en plus nombreux à émigrer et ils souffrent d'un taux de chômage élevé. Si l'on tient compte du travail à temps partiel non choisi et des personnes en marge du marché du travail, le taux de chômage des jeunes est proche de 45 % (graphique 11). L'Irlande compte également l'une des plus fortes proportions de jeunes non scolarisés et inactifs (graphique 14). Or ces derniers sont les plus exposés au risque d'une rupture


Graphique 12. Taux d'emploi



Note : Rapport entre le taux d'emploi de chaque catégorie et l'emploi total (15 ans et plus).

1. Les compétences faibles correspondent à l'enseignement pré-primaire, primaire et au premier cycle du secondaire (niveaux 0 à 2), CITE 1997.
2. Les compétences élevées correspondent aux premier et second cycles de l'enseignement supérieur (niveaux 5 et 6), CITE 1997.

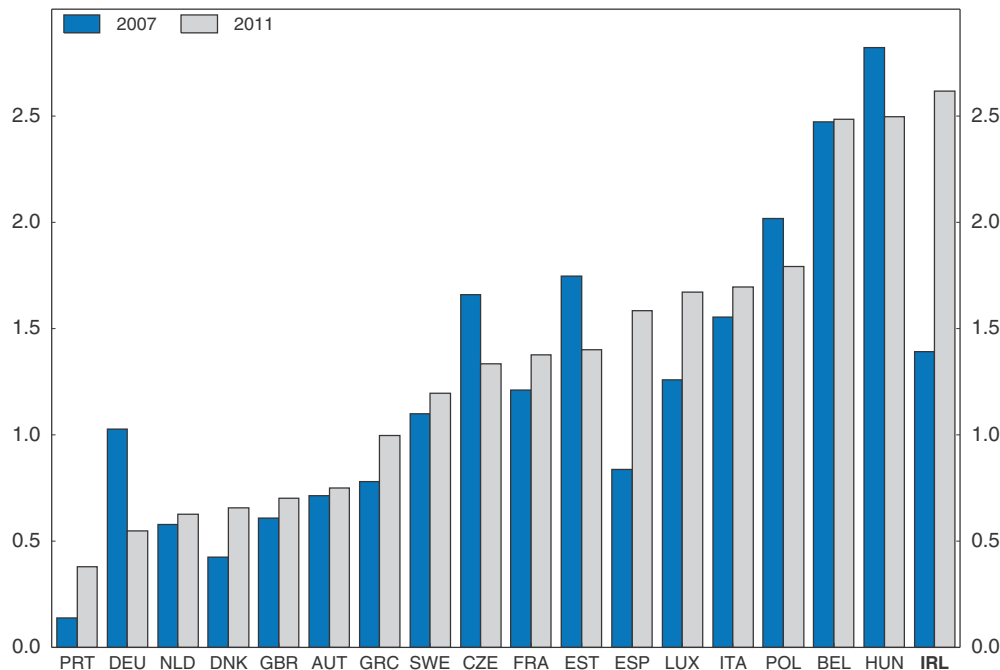
Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893810>

définitive des liens avec le marché du travail. D'autres pays de l'UE sont confrontés à des problèmes du même ordre, ce qui a débouché, à l'échelle de l'UE dans son ensemble, sur la création de la *Garantie pour la jeunesse*, et a conduit l'OCDE à élaborer le *Plan d'action pour lutter contre le chômage des jeunes*.

En raison d'un taux de chômage élevé et de la hausse de l'inactivité, l'Irlande est également mal classée s'agissant d'autres indicateurs relatifs au chômage. En effet, la proportion de la population qui vit dans un ménage sans emploi est plus élevée en Irlande que dans n'importe quel autre pays de l'UE. Le fait que 20 % des enfants vivent dans des familles où personne ne travaille est particulièrement préoccupant (graphique 15). Il s'agit du pourcentage le plus élevé de l'UE, d'où le fort risque que l'exclusion sociale ne perdure d'une génération à l'autre.

La relance de la demande globale et des créations d'emplois est indispensable pour réduire le chômage, mais elle ne sera pas suffisante. Des actions résolues en matière de politique de l'emploi sont également nécessaires pour éviter que le taux de chômage se maintienne à un niveau élevé pendant de nombreuses années encore, ce qui entraînerait une hausse du chômage structurel, avec à la clé une croissance en berne et un accroissement des inégalités et de l'exclusion sociale. Six ans après le début de la crise, les avancées se multiplient dans la bonne direction, mais les plans en vigueur n'offrent pas des mesures d'activation et de soutien adaptées aux chômeurs de longue durée. Il y a donc un risque important que ces derniers soient définitivement laissés de côté en tant que

Graphique 13. **Indice d'inadéquation des compétences**

Source : Calculs basés sur l'étude d'Estevão, M et E. Tsounta 2011. Les données utilisées sont celles de l'Eurostat.

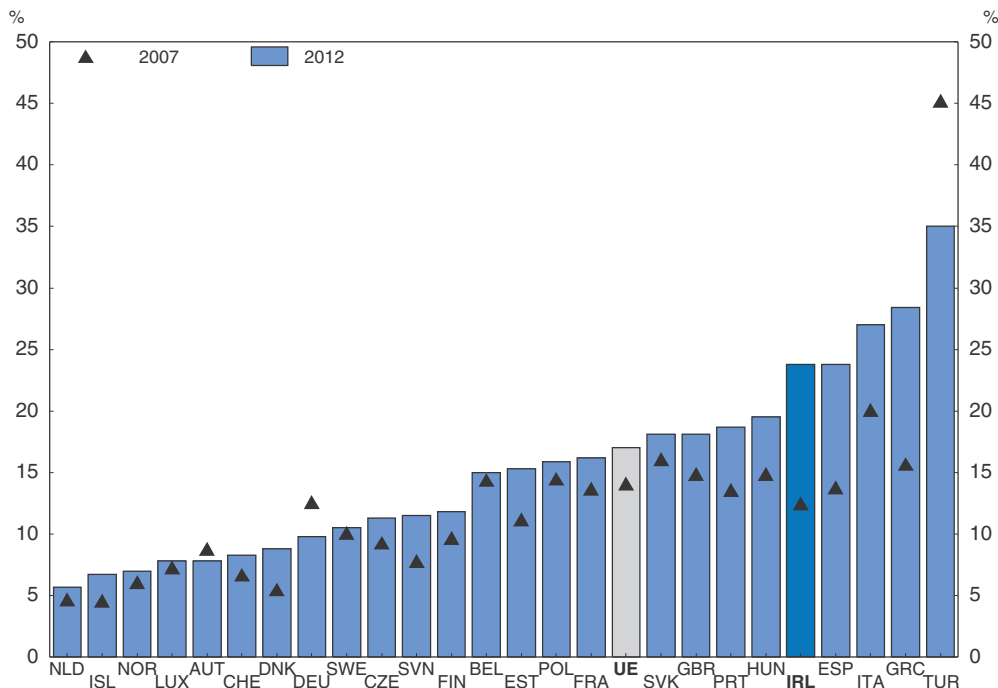
Comment lire ce graphique : L'indice d'inadéquation des compétences est calculé sur la base de l'écart entre les pourcentages d'individus respectivement faiblement, moyennement et hautement qualifiés au sein de la population active et les pourcentages correspondants de ceux qui occupent un emploi. Un indice en hausse est donc synonyme d'inadéquations croissantes des qualifications. Par exemple, en Irlande, l'indice est passé de 1.4 en 2007 à 2.6 en 2011, ce qui signifie que l'écart entre les qualifications de la population active et celles des actifs occupés s'est creusé sur la période.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893829>

victimes de la récession à mesure que de nouveaux demandeurs d'emploi plus qualifiés, y compris des immigrants, tireront profit du redressement économique.

Des réformes sont en cours sur le front des politiques du marché du travail

Les politiques actives du marché du travail étaient relativement limitées en Irlande avant la crise et les recommandations formulées dans les précédentes *Études économiques* préconisaient de renforcer l'action menée auprès des demandeurs d'emploi, ainsi que le suivi et les conseils en matière de recherche d'emploi. Conformément à ces recommandations, plusieurs réformes du marché du travail ont été mises en œuvre. En février 2012, le gouvernement a lancé le programme Passerelles vers l'emploi (*Pathways to Work*), qui vise à réunir les services de l'emploi et les services d'indemnisation du chômage au sein de guichets uniques, baptisés « Intreo », offrant un seul point de contact pour toutes les aides à l'emploi et au revenu, à l'instar des réformes menées dans d'autres pays de l'OCDE. Cette réforme introduit pour la première fois le profilage de tous les nouveaux demandeurs d'emploi en vue de déterminer leurs chances de sortir du chômage et d'établir un plan d'accompagnement adapté. Les chômeurs qui ne respecteraient pas les conditions de ce plan s'exposeraient à des sanctions. Le déploiement complet du nouveau système est prévu avant la fin 2014.

Graphique 14. **Taux de déscolarisation et d'inactivité parmi les jeunes¹ dans les pays européens**

1. Personnes (ni étudiants, ni employés, ni stagiaires) âgées de 15 à 24 ans.

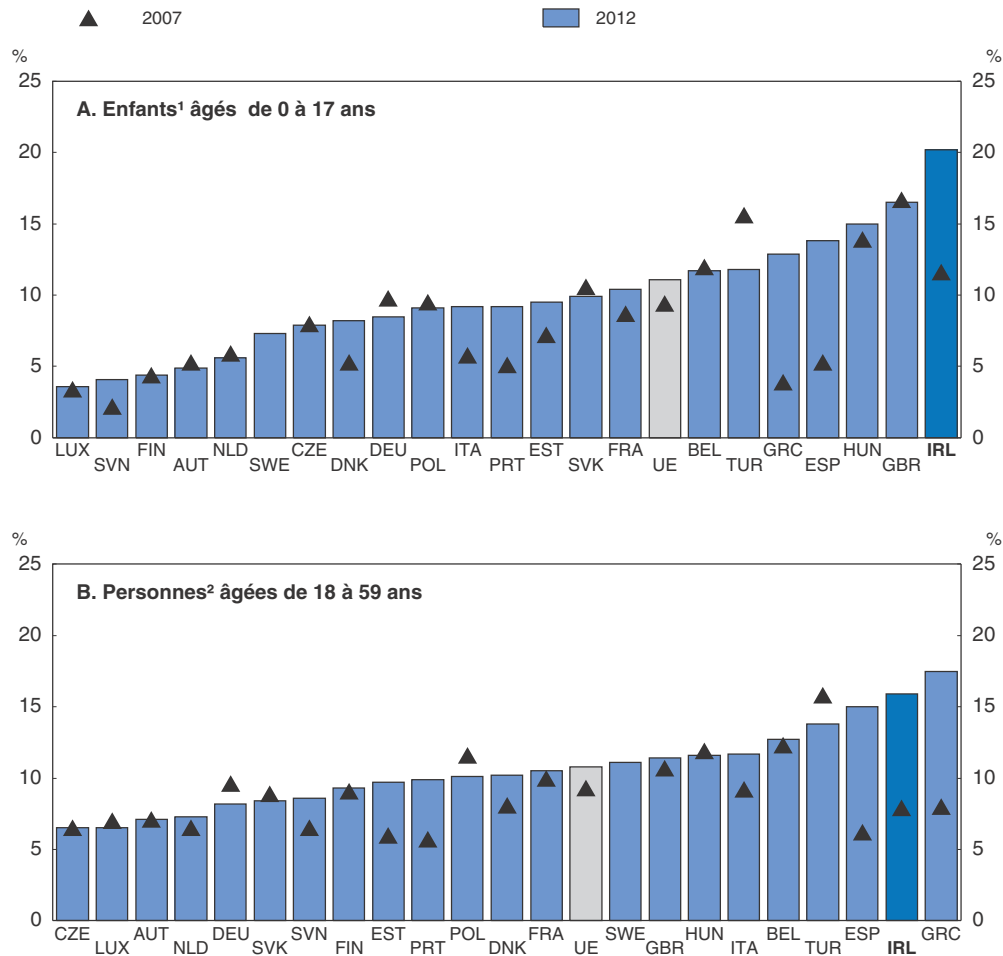
Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893848>

Néanmoins, pour l'instant, seuls les nouveaux demandeurs d'emploi sont couverts par le système Intreo, ce qui laisse de côté 85 % environ des chômeurs inscrits, en particulier les chômeurs de longue durée. Bien que les autorités se soient engagées en 2012, dans le cadre du programme Passerelles vers l'emploi, à cibler aussi les efforts sur les chômeurs de longue durée existants (Gouvernement irlandais, 2012), jusqu'à présent, la plupart d'entre eux n'ont pas encore été reçus pour l'entretien en tête-à-tête au cours duquel un agent évalue les besoins individuels afin de définir et de lancer un plan d'action personnalisé. Le maintien des chômeurs de longue durée en dehors du système Intreo a des effets préjudiciables puisqu'il retarde les mesures actives de retour à l'emploi et prolonge les effets stigmatisants du chômage de longue durée.

Les ressources allouées à l'aide à la recherche d'emploi sont limitées (tableau 3, « services de placement et assimilés »), alors que ce type d'aide est l'une des mesures d'activation les moins coûteuses (Martin, 2000 ; Kluge, 2006) et qu'on a démontré qu'elle avait un effet bénéfique sur la probabilité de retrouver un emploi (McGuinness et al., 2011). Bien qu'il soit prévu de doubler les effectifs des services de l'emploi, à l'heure actuelle, chaque agent a en charge 800 chômeurs environ, ce qui est très élevé au regard des normes internationales. Pour prendre en charge un plus grand nombre de chômeurs de longue durée, le gouvernement envisage de faire appel à des prestataires de services privés. Le recours à des prestataires privés était déjà à l'étude lors du lancement du programme Passerelles vers l'emploi (Gouvernement irlandais, 2012) mais aucune décision finale n'a été prise pour l'instant et un délai supplémentaire d'un an au moins sera nécessaire pour

Graphique 15. Proportion de la population dans des ménages sans emploi



1. Part des personnes âgées de 0 à 17 ans qui vivent dans des ménages où personne ne travaille.

2. Part des personnes âgées de 18 à 59 ans qui vivent dans des ménages où personne ne travaille.

Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893867>

mettre en place ces services. Les expériences des autres pays donnent à penser que, si elle est bien pensée, la sous-traitance à des prestataires privés pourrait être positive ; néanmoins il semble qu'elle soit difficile à mettre efficacement en pratique (DWP, 2012) et les études empiriques laissent entendre que la sous-traitance pourrait créer un effet de substitution, les chômeurs bénéficiant de l'aide de prestataires extérieurs se substituant aux autres chômeurs, sans impact positif net sur la baisse du chômage (Crépon et al., 2013). Étant donné que les retards augmentent les risques d'exclusion sociale et de marginalisation, le nombre d'agents des services d'Intreo devrait être revu à la hausse dès que possible, au moyen de réaffectations internes, afin de garantir un accompagnement solide aux chômeurs de longue durée.

La formation devrait être déterminée par la demande afin de favoriser le redéploiement de la main-d'œuvre

Soixante-quinze pour cent des chômeurs de longue durée ont un niveau d'études inférieur ou égal à l'examen de fin d'études secondaires (qui équivaut à un diplôme du

Tableau 3. **Dépenses consacrées aux programmes actifs du marché du travail**
En pourcentage du PIB

	Irlande		Royaume-Uni		Pays nordiques ¹		Autres pays européens membres de l'OCDE ²	
	2007	2010	2007	2009	2007	2010	2007	2010
Services publics de l'emploi et administration	0.12	0.18	0.27	0.34	0.19	0.34	0.14	0.17
dont :								
Services de placement et assimilés	0.04	0.05	0.14	0.20	0.08	0.22	0.06	0.07
Administration des prestations	0.03	0.08	0.06	0.07	0.06	0.08	0.05	0.05
Formation	0.26	0.46	0.02	0.02	0.26	0.32	0.13	0.17
Création directe d'emplois	0.21	0.26	0.01	0.00	0.03	0.03	0.07	0.10
Autres mesures actives ³	0.05	0.07	0.02	0.02	0.45	0.55	0.20	0.26
Pour mémoire :								
Mesures actives (total)	0.64	0.96	0.32	0.38	0.94	1.36	0.56	0.73
Mesures actives hors création directe d'emplois	0.43	0.70	0.31	0.31	0.31	0.31	0.31	0.31
Mesures passives (total)	0.91	2.99	0.16	0.32	0.97	1.14	0.80	1.19

1. Moyenne simple pour le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède.

2. Moyenne simple des pays de l'UE15 hors Irlande et Finlande, plus Hongrie, Pologne, République tchèque et Suisse.

3. Rotation et partage des emplois, incitations à l'emploi, aide à l'emploi et à la réinsertion et incitations à la création d'entreprise en faveur de l'emploi.

Source : OCDE/Eurostat, base de données sur les dépenses publiques et le nombre de participants aux programmes du marché du travail.

deuxième cycle du secondaire). Pour ces travailleurs, il est indispensable de suivre une formation poussée pour acquérir les compétences requises dans les secteurs créateurs d'emplois. Jusqu'à présent, les autorités n'ont répondu que partiellement à ces besoins. Annoncé mi-2011, le nouvel organisme SOLAS qui a pour mission de superviser la formation des chômeurs n'est toujours pas opérationnel aujourd'hui. À terme, il devrait également être responsable de la formation professionnelle et des autres types de formation continue. SOLAS devrait veiller à ce que la formation soit adaptée aux besoins des chômeurs et des employeurs, en constante évolution. Certains éléments récents montrent en effet que certaines qualifications qui amélioreraient sensiblement les chances de retrouver un emploi avant la crise (diplômes post-secondaires notamment, comme le post-leaving certificate – PLC) n'ont plus un impact aussi déterminant, tandis que d'autres (comme les diplômes de l'enseignement supérieur) améliorent les perspectives de sortie du chômage (Kelly et al., 2013).

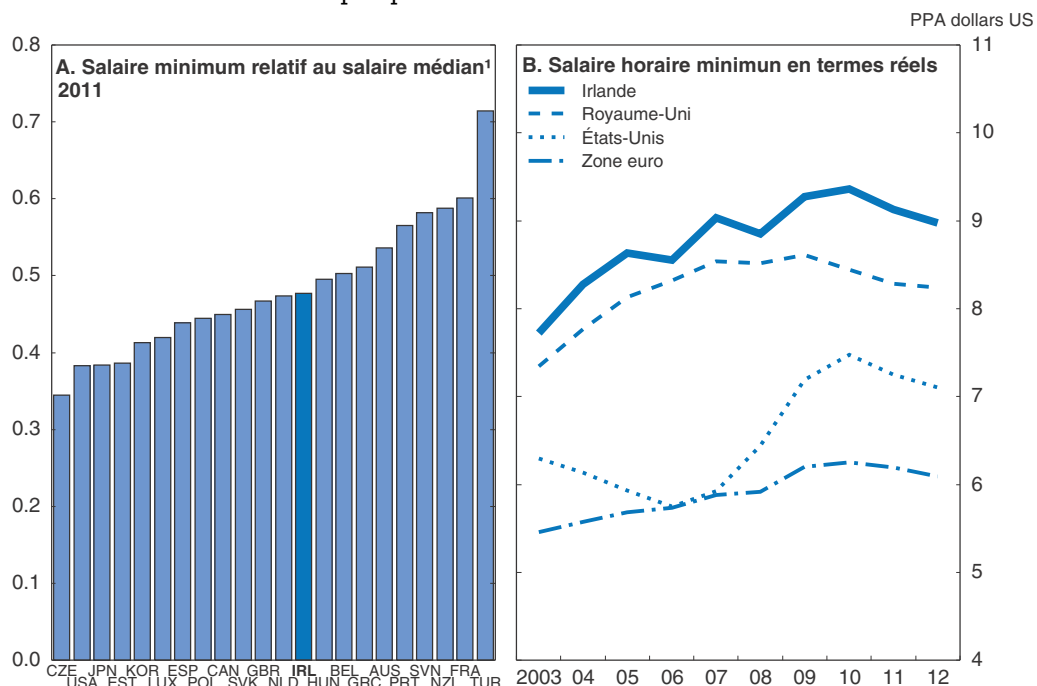
L'accent doit être mis sur les formations qui permettent aux participants d'acquérir des compétences de haut niveau dans des secteurs porteurs et qui comprennent un volet dédié au placement. Cela suppose un équilibre judicieux afin de veiller à ce que les participants puissent réellement acquérir des compétences avancées tout en accumulant de l'expérience. Il est impératif d'établir des passerelles entre les différents niveaux d'éducation, et des dispositifs de formation préalable pourraient être nécessaires aux chômeurs de longue durée pour accéder aux programmes de formation continue. Il sera également indispensable de reconsidérer l'approche adoptée à l'égard des cours dispensés dans l'enseignement supérieur, comme la concentration des cours théoriques sur certaines périodes, en alternance avec des périodes en entreprise. S'agissant de la formation professionnelle, le programme *Momentum* lancé récemment semble répondre à ce besoin, même si sa portée est pour l'instant limitée. Dans l'enseignement supérieur, les programmes *Springboard* et *ICT skills conversion*, pour lesquels les demandes d'inscription sont plus nombreuses que les places disponibles, sont clairement reliés aux besoins

actuels et nouveaux du marché du travail. Pour ces trois programmes, il conviendrait de procéder à un évaluation des résultats obtenus : si les premiers résultats, qui sont encourageants, étaient confirmés, les programmes devraient être étendus.

Les stages permettent aux jeunes travailleurs de s'insérer sur le marché du travail en acquérant une expérience professionnelle utile. Le nouveau programme national dédié aux stages, *JobBridge*, semble avoir de bons résultats, ce qui tient en partie au fait que des participants qualifiés ayant déjà une expérience professionnelle significative y ont recours. Les autorités prévoient de doubler le nombre de places disponibles dans le programme *JobBridge* l'année prochaine. Il sera également capital d'accroître la participation des jeunes sans expérience préalable et des chômeurs de longue durée. Le système d'apprentissage est axé sur l'enseignement des qualifications requises dans le secteur de la construction. Comme le préconisaient déjà les recommandations de la précédente *Étude économique de l'Irlande*, le système doit être adapté au nouveau contexte économique, afin de répondre à la demande de travailleurs qualifiés des secteurs en expansion et de mobiliser les PME dans la conception et la mise en œuvre des programmes.


Dans le cadre du plan d'action 2013 pour l'emploi (*Action Plan for Jobs 2013*), la nouvelle initiative *JobPlus* prévoit de verser une certaine somme aux employeurs qui embauchent un chômeur de longue durée. Plusieurs programmes du même type n'ont pas rencontré un franc succès par le passé, notamment en raison d'une sensibilisation insuffisante des employeurs et peut-être également des salaires trop élevés des travailleurs peu qualifiés compte tenu de la conjoncture morose actuelle, notamment pour les PME. Par rapport au salaire médian, le salaire minimum se situe dans la moyenne à l'échelle internationale (graphique 16), mais l'écart avec le Royaume-Uni s'est creusé depuis le début de la crise

Graphique 16. **Salaire minimum**



1. Salaire minimum par rapport au salaire médian des travailleurs à temps plein.

Source : Base de données sur le salaire minimum et revenus de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893886>

économique. En tenant compte des autres paramètres pertinents, le gouvernement devrait veiller à ce que le salaire minimum ne pèse pas sur l'emploi des travailleurs peu qualifiés et des jeunes.

Compte tenu des contraintes budgétaires, il est essentiel d'accorder la priorité aux programmes dont l'efficacité dans l'amélioration de l'employabilité de leurs participants a été démontrée, tout en abandonnant progressivement ceux qui ne favorisent pas le retour à l'emploi. C'est pourquoi il convient de mener, pour les politiques publiques nouvelles et existantes, des évaluations indépendantes, systématiques et fondées sur des statistiques. Le lancement d'un nouveau programme devrait obligatoirement s'accompagner de la mise en place de la structure nécessaire à son évaluation continue. Les ressources devraient être redistribuées vers les politiques qui améliorent l'employabilité des participants au détriment des dispositifs moins efficaces.

Des politiques plus ciblées et plus globales en faveur des catégories les plus défavorisées de la population

Les personnes défavorisées en raison de leur situation personnelle, parce qu'elles souffrent par exemple d'un handicap ou d'une maladie, ou issues d'un milieu social désavantagé ont besoin d'aides plus spécifiques (OCDE, 2010b). Les dispositifs qui accordent une attention plus particulière et plus inclusive à leurs participants, comme ceux qui entrent dans le cadre de *Youthreach*, au moyen notamment du tutorat par des adultes, semblent offrir de bons résultats. Les jeunes handicapés intègrent tôt les dispositifs de prestations invalidité, et les évaluations de l'invalidité, contrairement aux meilleures pratiques à l'échelle internationale, reposent sur des diagnostics médicaux plutôt que sur l'évaluation de l'aptitude au travail. Les individus sans emploi en raison de leur handicap devraient bénéficier d'une plus grande attention au sein des dispositifs d'activation, afin de faciliter leur réinsertion sur le marché du travail.

En Irlande, les entreprises sociales, qui englobent des organismes à but non lucratif et des entreprises à but lucratif à visée sociale, emploient un grand nombre d'individus défavorisés ou marginalisés. Néanmoins, ce secteur reste sous-utilisé par comparaison avec d'autres pays européens et pourrait être étendu. Pour ce faire, les entreprises sociales devraient avoir accès au même type d'aide publique que les entreprises traditionnelles, notamment aux financements, au partage des connaissances et aux services de soutien aux entreprises.

Le système d'aide sociale solide de l'Irlande a atténué l'impact de la crise sur la pauvreté

La pauvreté et l'exclusion sociale ont augmenté depuis le début de la crise, comme en témoigne le taux de pauvreté ancré dans le temps, qui mesure la pauvreté par rapport à un revenu médian fixe et qui a enregistré une progression de près de 4 points de pourcentage entre 2007 et 2010 (OCDE, 2013b). Le système de protection sociale solide de l'Irlande a amorti l'impact de l'augmentation de la pauvreté : si l'on exclut tous les transferts sociaux du calcul du revenu, le taux de risque de pauvreté relatif augmente sensiblement, à 51 % (Office central des statistiques, 2013). Ce taux ne cesse d'augmenter, ce qui signifie que les individus sont de plus en plus dépendants des transferts sociaux pour ne pas sombrer dans la pauvreté.

Bien que le système de protection sociale de l'Irlande offre un filet de sécurité crucial et efficace, il est capital de favoriser la réinsertion des travailleurs privés d'emploi puisqu'il

s'agit de l'unique moyen d'échapper au risque d'exclusion sociale. Il s'agit d'opérer un arbitrage difficile entre le fait de maintenir les revenus à un niveau acceptable pour la société irlandaise et celui de veiller à ce que les individus ne soient pas pris au piège de l'aide sociale, qui limite les incitations immédiates au travail, ce qui les priverait des avantages à long terme associés à l'emploi en termes de revenu et, plus généralement, d'avantages sociaux. Avant la récession, les politiques passives du marché du travail s'accompagnaient d'un suivi et d'obligations mutuelles limités. À mesure que la reprise économique s'affermirait et que les perspectives d'emploi s'amélioreraient, il convient de mettre l'accent sur les mesures actives. Il sera de plus en plus important de mettre en place des mécanismes plus stricts et plus rigoureux d'obligations mutuelles, et d'effectuer des arbitrages entre fiscalité et prestations sociales (voir ci-dessus) afin d'éviter le piège de l'aide sociale. Les ajustements des prestations sociales et des impôts doivent être réalisés sur la base des microdonnées mettant en évidence les groupes d'individus pour lesquels les contre-incitations au travail sont élevées. Par exemple, les microdonnées donnent à penser que pour 8 % environ des chômeurs, le taux de remplacement est supérieur à 100 %, ce qui tient souvent au fait qu'ils perçoivent des aides au logement accessibles aux personnes sans emploi mais rarement aux actifs occupés (Callan et al., 2012).

Encadré 3. **Recommandations relatives aux politiques actives du marché du travail**

Principales recommandations

- Pour éviter la montée du chômage structurel et le glissement vers l'exclusion sociale, s'attacher en priorité à mener une action auprès des chômeurs de longue durée et à revoir à la hausse le nombre d'agents des services publics de l'emploi qui leur viennent en aide, au moyen de réaffectations en interne.
- Pour limiter l'inadéquation entre l'offre et la demande de compétences, mieux adapter le contenu des programmes d'enseignement et de formation aux compétences requises dans les secteurs en expansion.
- Cibler les ressources budgétaires limitées sur les politiques ayant fait la preuve de leur efficacité dans l'amélioration de l'employabilité. Pour ce faire, une évaluation systématique des programmes du marché du travail est indispensable, au moyen d'un suivi constant et d'examens aléatoires permettant de décider des dispositifs inefficaces à abandonner et des programmes performants à renforcer.

Autres recommandations

- Pour limiter l'impact négatif et persistant du chômage de longue durée, instaurer un pacte pour les jeunes en vertu duquel les jeunes chômeurs devront obligatoirement bénéficier d'une offre de formation ou d'emploi, voire des deux.
- Pour éviter que le risque d'exclusion sociale et de pauvreté ne perdure d'une génération à l'autre, encourager et faciliter en priorité le retour à l'emploi des travailleurs les plus en marge du marché du travail.

Créer un environnement plus favorable à l'innovation et à l'entrepreneuriat

L'Irlande offre un environnement propice aux entreprises innovantes (selon l'édition 2012 de l'indice mondial de l'innovation), étayé par des institutions solides, des universités performantes, des infrastructures de qualité et une main-d'œuvre bien formée.

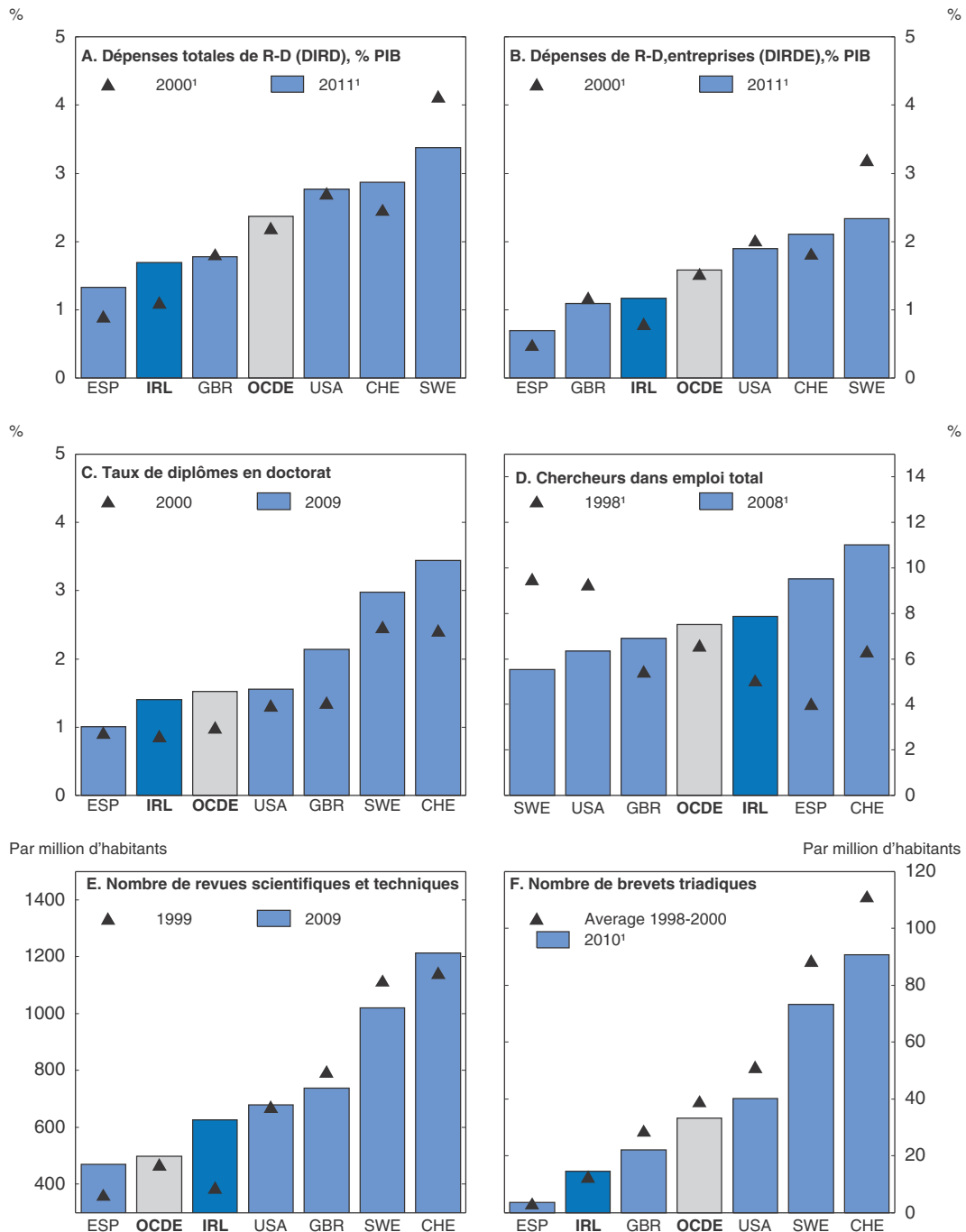
Toutefois, l'innovation est concentrée dans les entreprises multinationales, tandis que les PME irlandaises sont à la traîne. Une plus large diffusion de l'innovation favoriserait l'amélioration des résultats économiques, dans la mesure où l'investissement dans l'innovation débouche sur des gains de productivité et une accélération de la croissance (Box, 2009) et où les nouvelles entreprises innovantes sont généralement les plus créatrices d'emplois (Lawless, 2013 ; OCDE, 2012a). En Irlande, les entreprises dont la part du chiffre d'affaires liée à l'innovation est plus importante sont plus productives (Squicciarini et al., 2013). En deux décennies, les autorités ont développé le système d'innovation, relativement limité à l'origine (graphique 17). Plus récemment, les pouvoirs publics ont décidé de concentrer une grande part des dépenses de recherche sur 14 domaines prioritaires. Néanmoins, il serait possible de faire plus pour promouvoir l'innovation et l'entrepreneuriat.

Renforcer le cadre institutionnel régissant le soutien à l'innovation et aux entreprises

Pour promouvoir encore davantage la recherche, les autorités devront disposer de ressources supplémentaires qui, pour l'heure, font défaut. Ces contraintes budgétaires renforcent l'importance d'une répartition efficace des ressources en direction des domaines les plus rentables, ce qui implique de procéder régulièrement à une évaluation indépendante des programmes de recherche et des soutiens à l'innovation. Comme il est très difficile de déterminer avec certitude les moyens d'action les plus efficaces, les autorités doivent être prêtes à modifier la répartition des ressources, ce qui suppose d'évaluer les programmes de façon rigoureuse, de mettre un terme à ceux qui ne fonctionnent pas, et d'étendre les dispositifs les plus efficaces. Compte tenu des réalités de l'économie politique et des résistances au changement, il conviendrait, afin de faciliter l'application d'une telle politique, d'intégrer des clauses d'extinction aux programmes de soutien aux entreprises et à l'innovation. Bien qu'elles réduisent la certitude du financement, ces clauses accéléreraient la réorientation des ressources vers les programmes les plus performants. Dans ce contexte, la décision du gouvernement de réexaminer le crédit d'impôt en faveur de la R-D, dont la générosité s'est accrue au fil des années, vient à point nommé.


Les programmes et les organismes de recherche se sont multipliés au cours de la période d'expansion économique. Il existe désormais plus de 170 lignes budgétaires distinctes, certaines concernant de très faibles montants, et 11 grands organismes de financement chargés de répartir le budget affecté à la science, qui est néanmoins peu élevé au regard des normes internationales (graphique 18). Ce morcellement gonfle les frais généraux, multiplie les risques de chevauchement des activités et entrave l'attribution des ressources. Il serait possible de réaliser des gains d'efficacité en concentrant les ressources sur un nombre sensiblement réduit d'organismes qui seraient répartis en deux groupes, l'un chargé de la science et de la recherche fondamentale, l'autre de la recherche appliquée et de l'innovation. Cette structure devrait s'accompagner d'un comité de coordination à haut niveau, qui permettrait d'éviter que certains domaines ne soient pas couverts quand d'autres le seraient plusieurs fois. La distinction entre recherche fondamentale et innovation à visée commerciale constitue la norme dans la plupart des autres petits pays de l'OCDE et s'explique par la grande disparité existant entre les types d'activité, les raisons justifiant le soutien et les instruments d'action utilisés par les pouvoirs publics. Un tel regroupement faciliterait l'évaluation de l'impact économique global du système

Graphique 17. Irlande : un système d'innovation en expansion

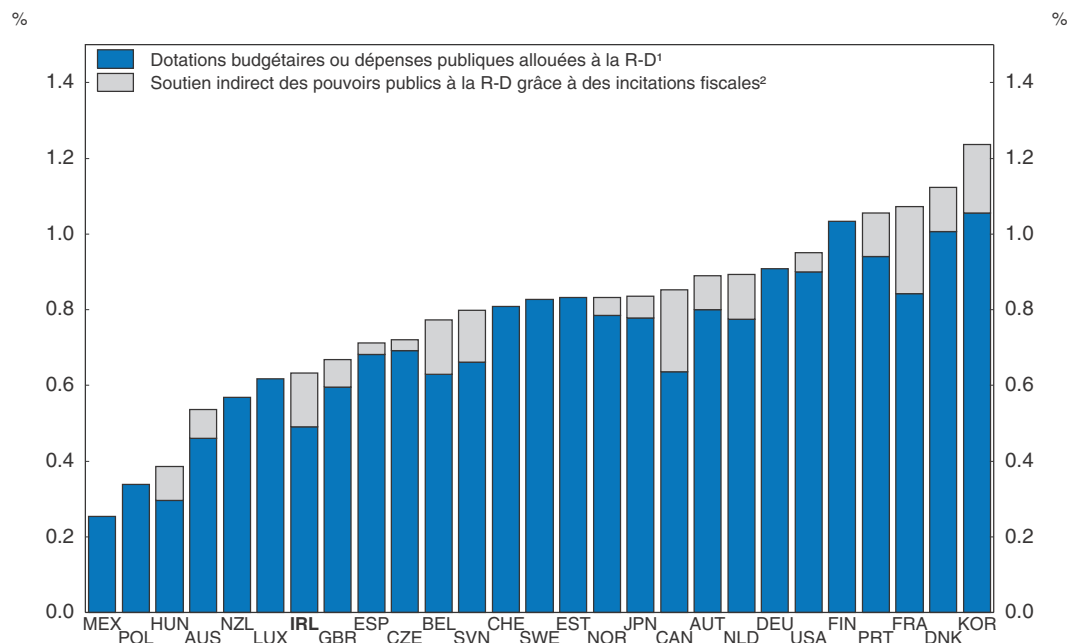


1. Ou données plus proches/plus récentes disponibles.

Source : National Science Foundation, National Center for Science and Engineering Statistics, et The Patent Board, tableaux spéciaux (2011) fournis par Thomson Reuters, SCI et SSCI, http://thomsonreuters.com/products_services/science ; Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2011, OCDE 2011 ; et OCDE, Base de données des principaux indicateurs de la science et de la technologie.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893905>

Graphique 18. **Soutien public à la recherche**
En pourcentage du PIB



1. 2012 ou dernière année disponible. Mesure les financements consacrés par les pouvoirs publics à la R-D menée dans leur pays ou à l'étranger (notamment par des organisations internationales).
2. 2009.

Source : OCDE, Base de données des principaux indicateurs de la science et de la technologie.

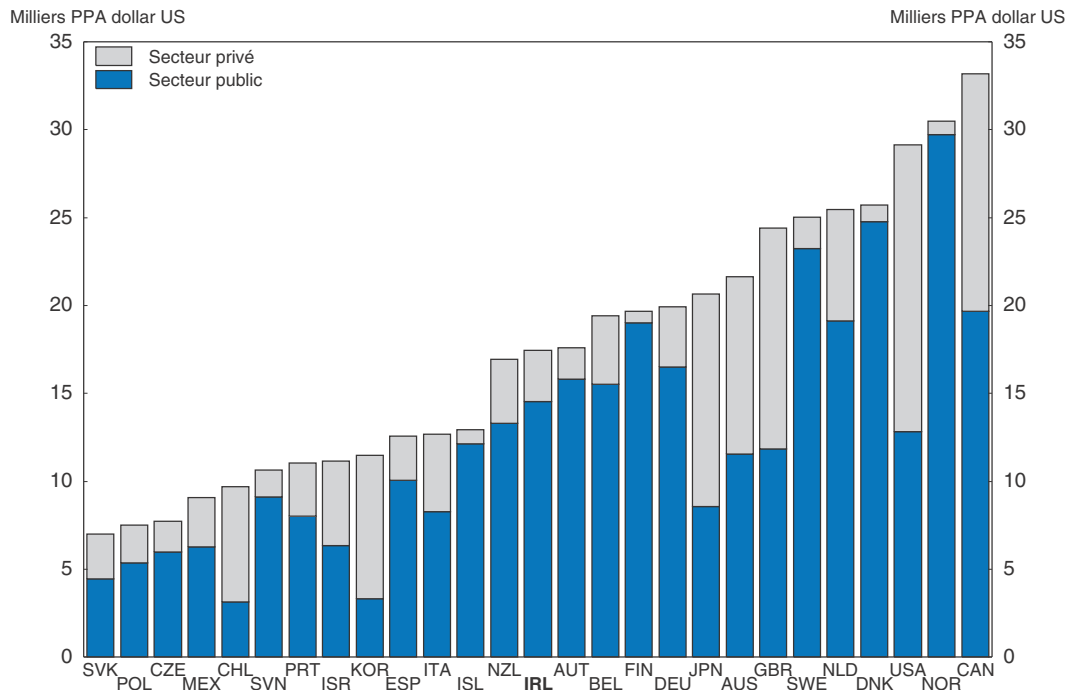
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893924>

d'innovation et renforcerait la capacité des autorités à cibler les investissements sur les projets les plus rentables.

La prolifération des organismes et programmes d'innovation est un problème fréquent. Plusieurs pays, dont l'Autriche, la Finlande et les Pays-Bas, ont regroupé leurs dispositifs de soutien respectifs par le passé (OCDE, 2005), et cette rationalisation a également été recommandée à la Suède, qui compte de nombreux organismes de financement (OCDE, 2012b). L'Autriche dispose désormais d'un « guichet unique » national, l'Agence autrichienne de soutien à la recherche appliquée (FFG), issue de la fusion de plusieurs organismes, qui fournit la majeure partie du financement de la recherche appliquée dans le pays. En Finlande, l'agence Tekes finance la recherche appliquée menée par tous les types d'entreprises, indépendamment de leur taille et de la structure de leur actionariat, et soutient les chercheurs exerçant dans les universités ou ailleurs. En Irlande, l'adoption d'une démarche de ce type pourrait contribuer à établir des liens entre les entreprises, notamment entre les entreprises nationales et les multinationales, et à renforcer les relations avec les établissements d'enseignement supérieur.

Les établissements d'enseignement supérieur emploient des chercheurs, forment les futurs scientifiques et conduisent la recherche fondamentale sur laquelle repose le reste du système. Les autorités irlandaises ont accordé des ressources importantes aux centres de recherche implantés dans les établissements d'enseignement supérieur, mais les dépenses totales (publiques et privées) par étudiant, qui se situaient autour de la médiane des pays de l'OCDE (graphique 19), ont diminué du fait de la crise. Ces établissements ont

Graphique 19. **Dépenses par étudiant et par source de financement de l'enseignement supérieur en 2010¹**



1. Année 2009 pour l'Allemagne.

Source : OCDE, Base de données de l'éducation.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893943>

gagné en efficacité, y compris en adoptant de nouvelles méthodes de travail, mais ils ont néanmoins reculé dans les classements internationaux, pour des raisons liées à leur réputation dans le milieu universitaire. La baisse des financements octroyés directement par le Trésor nécessitera une gestion prudente afin de veiller à ce que le système d'enseignement supérieur continue de contribuer à l'attractivité de l'Irlande aux yeux des investisseurs internationaux et à renforcer sa capacité à rester un partenaire de qualité dans le domaine de la recherche. L'Irlande doit faire en sorte que l'allocation des fonds publics dans l'enseignement supérieur garantisse un alignement optimal de l'enseignement supérieur sur les besoins des entreprises innovantes et dynamiques. Le gouvernement devrait également étudier la possibilité d'augmenter la contribution des étudiants aux coûts de l'enseignement supérieur, y compris au moyen de prêts étudiants.

De nouveaux modes de financement des établissements d'enseignement supérieur pourraient rendre cette situation plus gérable. Ainsi, il pourrait être envisagé d'attribuer à ces établissements des enveloppes budgétaires couvrant plusieurs années, en lieu et place des budgets annuels, afin de les aider à entreprendre des travaux nécessitant une planification à moyen terme. En outre, le financement des établissements d'enseignement supérieur devrait mieux tenir compte des disparités entre les secteurs en termes d'évolution du nombre d'étudiants. C'est la *Higher Education Authority* (HEA) qui détermine l'allocation des fonds entre les établissements d'enseignement supérieur. Depuis 2007, le financement des instituts de technologie a été transféré de la HEA vers le ministère de l'Éducation et des Compétences. Depuis, la HEA applique le même changement (en

pourcentage) au budget global des instituts de technologie et des universités. Le financement est ensuite réparti entre chaque établissement d'enseignement supérieur en fonction d'une formule reliant le nombre d'étudiants aux types de cours. Pour permettre une meilleure répartition des ressources en fonction de l'évolution de la demande des étudiants, l'évolution en pourcentage du budget global des instituts de technologie et des universités devrait correspondre à la demande relative globale des étudiants. Il serait ainsi plus facile de regrouper les établissements d'enseignement supérieur afin de favoriser la recherche conjointe, conformément aux plans du gouvernement. Les pouvoirs publics devraient aussi, dans le cadre du programme de réforme de l'enseignement supérieur, continuer de s'orienter vers un financement centralisé complété par un financement indexé sur les résultats plus complet, déterminé au regard d'une stratégie convenue pour chaque établissement et reposant sur des objectifs de résultats et des indicateurs clairement définis. Les frais à la charge des étudiants progressent fortement depuis plusieurs années et atteindront 3 000 EUR environ d'ici à 2015. L'Irlande a déjà mis en place un programme de bourses mais devrait également se doter d'un dispositif de prêts étudiants remboursables en fonction des revenus futurs, à l'instar d'autres pays où les droits de scolarité sont élevés, comme l'Australie et le Royaume-Uni (OCDE, 2006). Les établissements d'enseignement supérieur dotés de centres de recherche devraient aussi disposer d'une plus grande autonomie en matière de recrutement et de salaires dans certains cas bien définis conformément à la politique de rémunération suivie pour la fonction publique. Cette autonomie devrait toutefois s'accompagner d'un système de suivi et d'évaluation comparative visant à assurer la transparence. Plus particulièrement, ces centres de recherche devraient avoir la possibilité de recruter des collaborateurs qui n'auraient pas le statut de fonctionnaires mais bénéficieraient de contrats mieux adaptés à leurs besoins, tout en étant soumis à des contrôles.

Améliorer l'environnement général de l'innovation et de l'entrepreneuriat

Compte tenu de la longueur des délais entre le stade de la R-D et celui de la commercialisation, l'innovation nécessite des financements perfectionnés, qui comportent des risques importants et sont difficiles à garantir. La contraction des crédits bancaires octroyés aux entreprises est potentiellement préjudiciable à l'innovation, ce qui rend d'autant plus importante l'existence d'autres sources de financement. Les garanties de crédit octroyées par l'État, même si elles ne sont pas sans risque, pourraient alléger, du moins temporairement, une partie des difficultés et le gouvernement a récemment pris des dispositions dans ce sens. L'Irlande doit se tourner vers les marchés pour chercher des sources de financement plus pérennes, comme la titrisation des prêts aux PME (dont les obligations sécurisées) et les financements mezzanines (qui se situent à mi-chemin entre la dette et les capitaux propres) (OCDE, 2012c ; OCDE, 2013c). Des dispositifs informels de financement par capitaux propres, comme le financement participatif, pourraient aider les petites entreprises dynamiques qui démarrent. Pour ces entreprises, l'offre de capital-risque en Irlande se situe autour de la médiane de l'OCDE. Conformément aux tendances observées dans d'autres pays de l'OCDE, les autorités augmentent le nombre de dispositifs publics (OCDE, 2013d), mais la multiplication des dispositifs et les deniers publics mobilisés appellent une évaluation plus rigoureuse.

Le dynamisme du marché des introductions en bourse favorise la réalisation des bénéfices de l'innovation (OCDE, 2013d), mais le marché irlandais est un marché de petite taille. En réduisant les obligations de publication d'information pour les entreprises

nouvellement cotées et en renforçant les incitations, pour les courtiers, à étudier et promouvoir l'introduction en bourse des PME, il serait possible d'améliorer l'information du marché et, partant, d'encourager les introductions en bourse. L'investissement à plus long terme dans des titres à faible capitalisation pourrait être favorisé en réduisant l'impôt sur les plus-values réalisées sur les titres détenus depuis plusieurs années (IPO Taskforce, 2011). La démutualisation de la Bourse de Dublin elle-même, dans le cadre d'une introduction en bourse, est un moyen possible d'apporter des capitaux frais à la place financière irlandaise (Forfás, 2013).

Les droits de propriété intellectuelle (DPI) constituent un autre moyen, pour les innovateurs, de tirer parti de leurs travaux. Les autorités ont élaboré un nouveau protocole visant à renforcer les accords portant sur les DPI (DJEI, 2012). Les négociations pourraient être davantage normalisées en confiant la responsabilité des procédures juridiques au nouveau bureau central chargé du transfert de technologie (*Technology Transfer Office*).

Les entrepreneurs, de même que les créanciers et l'économie dans son ensemble, ont tout à gagner de l'amélioration des procédures de faillite. Selon l'indicateur *Doing Business* de la Banque mondiale, le coût des procédures de faillite en Irlande, exprimé en pourcentage de l'actif du débiteur, est relativement élevé. La Loi sur les sociétés (*Companies Bill*) de 2012 prévoit d'accorder aux petites entreprises la possibilité de porter leur affaire devant un tribunal d'arrondissement (*Circuit Court*), où les procédures sont moins coûteuses que devant la Haute Cour (*High Court*). De même, le Plan d'action pour l'emploi lancé en 2012 propose un mécanisme non judiciaire de règlement des dettes pour les PME. Ces deux mesures sont positives puisqu'elles permettraient de réduire les coûts.

Encadré 4. **Recommandations pour stimuler l'innovation et l'entrepreneuriat**

- Face aux fortes incertitudes relatives à l'efficacité des différents instruments d'action en faveur de l'innovation, procéder à des évaluations régulières et indépendantes de l'ensemble des initiatives dans ce domaine, renforcer les programmes les plus rentables et mettre fin aux autres. Pour garantir une évaluation efficace, intégrer dans tous les dispositifs de soutien à l'innovation et aux entreprises des clauses d'extinction.
- Afin d'améliorer l'efficacité et la rentabilité des politiques de l'innovation et de la recherche, et de faciliter l'accès des entreprises aux mesures de soutien, concentrer le financement de l'innovation et les actions menées dans ce domaine au sein d'un nombre restreint d'organismes publics.
- Pour accroître l'offre de capitaux et encourager l'entrepreneuriat, de réduire les coûts d'introduction en bourse des sociétés à faible capitalisation, centraliser les procédures juridiques relatives aux transferts de droits de propriété intellectuelle au sein du nouveau bureau central de transfert de technologie et modifier la procédure d'*examinership*.

Bibliographie

- Andrews, D. et C. Criscuolo (2013), « Knowledge – Based Capital, Innovation and Resource Allocation », Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1046.
- Bénétrix, A. et P.R. Lane (2009), « The Impact of Fiscal Shocks on the Irish Economy », *IIIS Discussion Paper*, n° 281, Dublin: Trinity College.

- Bergin, A., T. Conefrey, J. Fitzgerald et I. Kearney (2010), « The Behaviour of the Irish Economy: Insights from the HERMES macro-economic model », *ESRI Research Series*, n° 7.
- Callan, T., C. Keane, M. Savage, J.R. Walsh et K. Timoney, « Work Incentives: New Evidence for Ireland » dans *Budget Perspectives 2013, Research Series*, n° 28, Economic and Social Research Institute, Dublin.
- Central Bank of Ireland (CBI) (2013), *PCAR 2011 Review – Analysis of PCAR Banks up to June 2012 Compared to PCAR 2012*.
- Central Statistics Office (CSO) (2013), « Survey on Income and Living Conditions (SILC): 2011 and revised 2010 results », février 2013.
- Cournède, B. et A. Pina (2013), « How Much Scope for Growth and Equity-Friendly Fiscal Consolidation? », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.
- Credit Review Office (CRO) (2012), *Tenth Quarterly Report December 2012*, Dublin.
- Crépon, B., E. Duflo, M. Gurgand, R. Rathelot et P. Zamora (2013), « Do Labour Market Policies Have Displacement Effects? Evidence from a Clustered Randomized Experiment », *Quarterly Journal of Economics*, 128(2).
- Department of Environment, Community and Local Government (DECLG) (2012), *A Resource Opportunity: A Waste Management Policy in Ireland*, juillet 2012.
- Department of Finance (2013), *Irish Stability Programme*, avril 2013, Dublin.
- Department of Jobs, Enterprise and Innovation (DJEI) (2012), *Putting Public Research to Work for Ireland*, Dublin.
- Department for Work and Pensions (DWP) (2012), « Work Programme evaluation: Findings from the first phase of qualitative research on programme delivery », *Research Report*, n° 821.
- Estevão, M. et E. Tsounta (2011), « Has the Great Recession Raised U.S. Structural Unemployment? », *Document de travail du FMI*, WP/11/105.
- Expert Group for Skills Needs (EGFSN)/Forfás (2012), *Key Skills for Enterprise Internationally*.
- FitzGerald, J. (2013), « The Effect of Re-domiciled Plcs on Irish Output Measures and the Balance of Payments », *Research Note*, in *ESRI Quarterly Economic Commentary*, Printemps 2013.
- FMI (2013), « Ireland: Tenth Review under the extended arrangement », *IMF Country Report*, n° 13/163.
- Forfás (2010), *Review of Labour Market Programmes*.
- Forfás (2011), *Report of the Research Prioritisation Steering Group*.
- Forfás (2013), *A Review of the Equity Investment Landscape in Ireland*.
- Forum économique mondial (2013), *Global Competitiveness Index 2012-13*.
- Gautier, P., P. Muller, B. van der Klaauw, M. Rosholm et M. Svarer (2012), « Estimating Equilibrium Effects of Job Search Assistance », *IZA Discussion Papers*, n° 6748, Institute for the Study of Labor (IZA).
- Goggin, I. (2011), « Competition and the Structure of the Legal Profession », présentation à l'occasion de la conférence de l'UCD sur la réglementation des professions juridiques, Dublin.
- Goldstein, M. et K. Kavajecz (2000), « Eighths, sixteenths, and market depth: Changes in tick size and liquidity provision on the NYSE », *Journal of Financial Economics*, vol. 56, p. 125-149.
- Government of Ireland (2012), *Pathways to Work: Government Policy Statement on Labour Market Activation*, Dublin.
- Gorecki, P., H. Hennessy et S. Lyons (2011), « How impact fees and local planning regulation can influence the deployment of telecoms infrastructure », *ESRI Working Paper*, n° 401.
- Grubb, D., S. Singh et P. Tergeist (2009), « Activation Policies in Ireland », *Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations*, n° 75, Éditions OCDE.
- Hagemann, R. (2011), « How Can Fiscal Councils Strengthen Fiscal Performance? », *OECD Journal: Economic Studies*, vol. 2011, vol. 1.
- Higher Education Authority (HEA) (2011), « Sustainability Study: Aligning Participation, Quality and Funding », rapport de la Direction de la HEA au ministre de l'Éducation et des Compétences, novembre 2011.

- Higher Education Authority (HEA) (2012), « Review of Funding Model for Higher Education Institutions », Document de consultation, juillet 2012.
- Holton, S., J. Kelly, R. Lydon, A. Monks and N. O'Donnell (2013), « Impact of the Financial Crisis on Banks' Net Interest Margins », *Central Bank of Ireland Economic Letter Series*, vol. 2013, n° 1.
- IPO Taskforce (2011), *Rebuilding the IPO On-Ramp: Putting Emerging Companies and the Jobs Market Back on the Road to Growth*, 20 octobre 2011.
- Irish Fiscal Advisory Council (2012), « Fiscal Assessment Report », *Report 12/03*.
- Irish Fiscal Advisory Council (2013), « Fiscal Assessment Report », *Report 13/01*.
- Izetzki, E., E. Mendoza et C. Vegh (2010), « How Big (Small?) are Fiscal Multipliers? », *Working Paper 16479*, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Johansson, Å., C. Heady, J. Arnold, B. Brys et L. Vartia (2008), « Tax and Economic Growth », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 620, Paris, Éditions OCDE.
- Kelly, E., S. McGuinness, S. et P.J. O'Connell (2012), « Comparing Public and Private Sector Pay in Ireland: Size Matters », *QEC Research Notes*, 2012/4/2.
- Kelly, E., S. McGuinness, P. O'Connell, J. Philip, A. González Pandiella et D. Haugh (2013), « Transitions in and out of unemployment among young people in the Irish Recession », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.
- Kluve, J. (2006), « The Effectiveness of European Active Labour Market Policy », *IZA Discussion Paper*, n° 2018.
- Lawless, M. (2013), « Age or Size? Contributions to Job Creation », *Central Bank of Ireland Research Technical Paper*, 2/RT/13.
- Martin, J. (2000), « What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence From OECD Countries' Experiences », *Études économiques de l'OCDE*, n° 30.
- McGuinness, S., P.J. O'Connell, E. Kelly et J.R. Walsh (2011), *Activation in Ireland: An Evaluation of the National Employment Action Plan*, *ESRI Research Series*, n° 20, Dublin: Economic and Social Research Institute.
- McGuinness, S., P.J. O'Connell, et E. Kelly (2011a), « One Dummy Won't Get it: The Impact of Training Programme Type and Duration on the Employment Chances of the Unemployed in Ireland », *ESRI Working Paper*, 410.
- Molnar, M. (2012), « Fiscal Consolidation Part 5: What Factors Determine the Success of Consolidation Efforts? », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 936.
- OCDE (2005), *Innovation Performance and Policy: A cross-country comparison*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Examens des politiques nationales d'éducation : L'enseignement supérieur en Irlande*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010), *Systèmes de santé : Efficacité et politiques*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010a), *Examens environnementaux de l'OCDE : Irlande 2010*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010b), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011), *Études économiques de l'OCDE : Irlande*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2012), *Regards sur l'éducation*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2012a), « What drives the dynamics of business growth », *OECD STI Working Paper*, 2012/6.
- OCDE (2012b), *OECD Reviews of Innovation Policy: Sweden*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2012c), *Alternative Financing Instruments for SMEs and Entrepreneurs – The Case of Mezzanine Finance*, CFE/SME(2012)9/FINAL, Paris.
- OCDE (2013), « Drawing the Benefits from Global Value Chains – Draft Synthesis Paper », *DSTI/IND(2013)1*, Paris.
- OCDE (2013a), « Perspectives économiques de l'OCDE – mai 2003 », Paris.
- OCDE (2013b), « Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty. New Results from the OECD Income Distribution Database », Paris.
- OCDE (2013c), *Le financement des PME et des entrepreneurs 2013 – Tableau de bord de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.

- OCDE (2013d), *Policies for Seed and Early Stage Finance: Summary of the 2012 OECD Financing Questionnaire*, DSTI/IND(2013)5, Paris.
- O'Brien, D. et Scally, J. (2011), « Cost Competitiveness and Export Performance of the Irish Economy », Central Bank of Ireland, *Quarterly Bulletin*, 3 juillet 2012.
- Oreopoulos, P., P. Page, S. Stevens (2008), « The Intergenerational Effects of Worker Displacement », *Journal of Labor Economics*, vol. 26, n° 3.
- Rawdanowicz, L.E. Wurzel et A. Christensen (2013), « The Equity Implications of Fiscal Consolidation », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1013.
- Redmond, P. (2012), « Expenditure and Outputs in the Irish Health System: A Cross Country Comparison » ; disponible sur le site www.publicpolicy.ie.
- Squicciarini, M., V. Millot et D. Haugh (2013), « Determinants of firm innovation performance and productivity in Ireland », *Document de travail de l'OCDE*, à paraître.
- Sustainable Energy Authority of Ireland (SEAI) (2012), *Energy in Ireland 1990-2011, 2012 Report*.
- Transparency International (2012), *2012 Corruption Perceptions Index*.
- Watson, D., B. Maître et C.T. Whelan (2012), *Work and Poverty in Ireland: An Analysis of the CSO Survey on Income and Living Conditions 2004-2010, Social Inclusion Report n° 3*, Dublin: Department of Social Protection.

ANNEXE A.1

Progrès des réformes structurelles

Dans la présente annexe sont passées en revue les mesures prises suite aux recommandations des *Études* précédentes. Les nouvelles recommandations formulées dans cette *Étude* figurent à la fin des chapitres.

Recommandations des Études précédentes	Mesures prises depuis l'Étude d'octobre 2011
Viabilité de la dette publique et efficacité du secteur public	
<p>Appliquer le programme d'aide financière de l'Union européenne (UE) et du Fonds monétaire international (FMI) pour ramener le déficit à moins de 3 % du PIB en 2015. Utiliser les ressources financières économisées du fait des réductions de taux d'intérêt sur l'aide financière officielle pour accélérer l'assainissement budgétaire. Si la croissance le permet, réduire le déficit plus rapidement que ne l'exige le programme. Axer davantage l'effort de redressement sur la baisse des dépenses. Élargir l'assiette de la fiscalité.</p>	<p>Les objectifs définis dans le programme ont été systématiquement atteints. Un nouvel impôt sur le patrimoine a été instauré en 2013.</p>
<p>Poursuivre la mise en œuvre du nouveau cadre de gestion budgétaire. Dans ce contexte, établir un budget pluriannuel. Plafonner les dépenses nominales pour chaque année du cadre à moyen terme. Conférer dans ce cadre un rôle central au Conseil budgétaire et continuer à y nommer des experts internationaux de la politique budgétaire.</p>	<p>La loi sur la responsabilité budgétaire de 2012 donne un fondement législatif aux règles budgétaires. Des dispositions législatives instaurant un cadre de dépenses à moyen terme, intégrant des plafonds de dépenses pluriannuels contraignants, seront adoptées en 2013, et donneront une assise juridique aux plafonds administratifs existants. Un Conseil consultatif budgétaire indépendant a été créé, et chargé d'évaluer les prévisions officielles, l'orientation de la politique budgétaire et le respect des règles budgétaires. Des experts internationaux ont été nommés membres de ce Conseil.</p>
<p>Se focaliser sur un objectif de ratio dette/PIB devant être atteint à une date spécifiée.</p>	<p>Irlande est tenue d'appliquer les dispositions du nouveau Pacte budgétaire de l'UE, qui lui imposent de ramener la dette de ses administrations publiques en dessous de 60 % du PIB, en réduisant l'écart par rapport à cette valeur de référence à un rythme d'au moins un vingtième par an jusqu'à ce que l'objectif soit atteint. À la suite de la sortie de l'Irlande du programme d'assistance financière dont elle bénéficie, puis d'une période de transition, ces dispositions prendront effet en 2019.</p>
<p>Introduire de meilleurs indicateurs de performances, couplés à des données rétrospectives, de façon à faire apparaître les tendances des performances. Concentrer la conception d'indicateurs sur les grands postes de dépenses, notamment l'éducation et la santé. Demander, en accompagnement des indicateurs, une description des performances reliant les produits aux résultats recherchés par l'État.</p>	<p>La présentation du volume consacré aux estimations révisées a été restructurée. Pour la quasi-totalité des ministères et des services, les crédits budgétaires sont regroupés par programme stratégique et s'accompagnent d'informations sur les performances. Sont notamment indiquées les dispositions prises pour réaliser des objectifs précis et les répercussions mesurées de ces dispositions. Le gouvernement a lancé le programme Ireland Stat, destiné à présenter un système de mesure des performances à l'échelle de l'ensemble de l'administration, mettant en regard les objectifs de haut niveau poursuivis, d'une part, et les ressources utilisées, les produits obtenus et les effets induits, d'autre part. Au terme d'une phase pilote, son champ d'application sera élargi à toutes les catégories dépenses.</p>

Recommandations des Études précédentes	Mesures prises depuis l'Étude d'octobre 2011
Ouvrir davantage à la concurrence la prestation de services à l'État ou pour son compte en recourant à l'évaluation comparative, à l'étalonnage concurrentiel, à la sous-traitance, et en donnant davantage de choix aux usagers.	Dans son Plan de réforme du service public de novembre 2011, le gouvernement définit un certain nombre de domaines d'intervention clés axés sur le renforcement de la contestabilité des marchés, de la concurrence et de l'efficacité en matière de prestations de services publics. Cela passe par la mise en place de services partagés pour les fonctions administratives et une remise à plat de l'organisation des marchés publics, destinée à assurer l'optimisation des ressources et l'accès aux marchés.
Réduire le nombre d'agences en les fusionnant avec des ministères ou d'autres agences, et introduire des clauses de caducité imposant un réexamen périodique de la nécessité d'une agence.	Des mesures de rationalisation et regroupement concernant 25 organismes ont été pleinement mises en œuvre. L'élaboration de dispositions relatives à 83 autres organismes est parvenue à un stade législatif ou administratif avancé. Des initiatives supplémentaires de rationalisation et de regroupement, portant sur 107 organismes, ont été entreprises en 2012 dans le cadre du Plan de réforme du service public. Dans le cadre de ce même plan, les autorités se sont par ailleurs engagées à faire en sorte que toute loi portant création de nouveaux organismes étatiques comporte une clause de caducité.
Envisager de donner aux cadres supérieurs des agences et des ministères la responsabilité de gérer leurs coûts de personnel dans le cadre d'une enveloppe salariale fixée de façon centralisée.	Aucune mesure prise.
Ouvrir le recrutement à tous les niveaux du service public à des candidats venant du secteur privé.	Les procédures ouvertes de recrutement sont plus fréquemment utilisées dans le cadre des réformes en cours du secteur public.
Secteur bancaire	
Veiller à ce que l'Agence nationale de gestion d'actifs (NAMA, National Asset Management Agency) reste concentrée sur sa mission de long terme consistant à gérer son portefeuille d'actifs de façon à assurer le meilleur rendement possible pour le contribuable, et à ce qu'elle s'abstienne de se livrer à des activités qui accroissent les engagements conditionnels de l'État.	La NAMA a généré plus de 12 milliards EUR de liquidités, a remboursé 6,25 milliards EUR de sa dette de premier rang, et est en passe d'atteindre l'objectif de remboursement de 7,5 milliards EUR fixé pour la fin de 2013. Elle n'a appliqué son initiative 80/20 (suivant laquelle elle offre aux acquéreurs de logements une protection à hauteur de 20 % contre le risque de nouvelle baisse des prix de l'immobilier d'habitation) qu'à une échelle limitée (400 biens offerts à ce jour, et 165 vendus). La NAMA rend compte de ses activités de manière régulière et précise.
Parallèlement au retour de la confiance sur les marchés de capitaux, limiter la couverture du système de garantie des engagements bancaires à un éventail plus étroit d'engagements.	Depuis le 28 mars 2013, les nouveaux éléments de passif des banques ne peuvent plus bénéficier du mécanisme de garantie des engagements admissibles (ELG, Eligible Liabilities Guarantee).
Adopter les normes prévues par Bâle III.	L'accord de Bâle III, de portée mondiale, sera transposé dans la législation des États membres de l'UE par le biais de la « 4 ^e directive sur l'adéquation des fonds propres » et du « règlement sur les exigences de fonds propres ». Ces deux instruments seront publiés fin juin 2013 et l'Irlande est tenue de les transposer dans son droit national d'ici au 31 décembre 2013, et prend des mesures en ce sens.
Envisager le recours à un ratio de levier financier (total des actifs non pondérés des risques rapporté aux fonds propres) à titre de complément des ratios de fonds propres.	Aucune mesure prise.
Envisager de recourir à un régime de tutelle davantage fondé sur des règles, comme le plafonnement des quotités de prêt ou du ratio des prêts aux revenus.	Aucune mesure prise.
Envisager la mise en place d'une centrale de risques de crédit pour prévenir les expositions excessives à l'égard de certains secteurs et emprunteurs.	En septembre 2012 a été rendu public un projet de loi sur l'évaluation des crédits prévoyant la mise en place d'une centrale de risques. Au mois de juin 2013, ce texte était examiné par le Parlement mais n'avait pas encore été voté.
Envisager la mise en place d'un processus bien défini suivant lequel le non-respect de normes de référence identifiées pour quelques indicateurs, comme une croissance excessive du total des prêts, accélérerait une évaluation officielle des éventuelles mesures de correction nécessaires.	Le gouvernement a fixé aux deux principales banques (AIB et la Bank of Ireland) des objectifs d'octroi de prêts de 4 milliards EUR chacune en 2013. Au début de chaque année, les banques sont tenues de soumettre au ministère des Finances et à l'Office de surveillance du crédit (CRO, Credit Review Office) leurs programmes de crédit, dans lesquels elles indiquent comment elles entendent réaliser leurs objectifs d'octroi de prêts. Les banques présentent au ministère des statistiques mensuelles sur leurs activités de crédit, et examinent avec le ministère et le CRO les progrès accomplis au cours de réunions trimestrielles. Le Conseil de gestion économique (Economic Management Council) rencontre régulièrement les banques et aborde les principales questions relatives au crédit aux petites et moyennes entreprises (PME).
Pérenniser le renforcement de la division des affaires bancaires du ministère des Finances.	Dans le cadre de la restructuration du ministère des Finances, une division permanente chargée de la politique bancaire a été créée.
Reprendre la publication de rapports sur la stabilité financière.	Des examens macrofinanciers (Macro-Financial Reviews) semestriels sont publiés par la Division de la stabilité financière de la Banque centrale d'Irlande depuis mars 2012.

Recommandations des Études précédentes	Mesures prises depuis l'Étude d'octobre 2011
Marché du travail et protection sociale	
Rendre les indemnités de chômage dégressives dans le temps.	La durée de versement de la prestation de chômage (JB, Jobseeker's Benefit) a été ramenée de douze à neuf mois pour les bénéficiaires justifiant de 260 semaines de cotisations minimum, et de neuf à six mois pour les bénéficiaires ayant cotisé pendant moins de 260 semaines, en 2013.
Réexaminer la cohérence d'autres prestations sociales et leurs effets sur les incitations au travail. Faire en sorte que les paiements au titre du filet de protection sociale ne dépassent jamais la valeur des indemnités de chômage réformées. Abandonner la prestation complémentaire pour charges locatives (Rent Supplement) en faveur d'autres formes d'allocations logement. Envisager d'instaurer une prestation unique d'aide sociale à l'intention des personnes d'âge actif.	Le Groupe consultatif sur la fiscalité et la protection sociale (AGTSW, Advisory Group on Tax and Social Welfare) analyse actuellement les aides au revenu destinées aux personnes d'âge actif, en s'attachant à remédier aux anomalies résultant des interactions entre le Code des impôts et le Code de l'action sociale. Le montant de l'aide sociale complémentaire (SWA, Supplementary Welfare Assistance) est inférieur à celui de la prestation de chômage (JB, Jobseeker's Benefit) et de l'allocation de demandeur d'emploi (JA, Jobseeker's Allowance). L'allocation de parent isolé (OPFP, One-Parent Family Payment) et l'aide aux agriculteurs (Farm Assist) ont été réformées et alignées davantage sur l'allocation de demandeur d'emploi. La responsabilité de l'aide au logement destinée aux locataires ayant des besoins de logement à long terme est transférée du ministère de la Protection sociale aux offices du logement, par le biais d'une nouvelle prestation d'aide au logement (HAP, Housing Assistance Payment).
Accroître l'efficacité des services publics de l'emploi et nouer des relations plus étroites avec les demandeurs d'emploi, tout en appliquant des critères plus stricts de recherche d'emploi et de participation aux programmes actifs du marché du travail (PAMT) adéquats. Recourir davantage à l'orientation directe des demandeurs d'emploi vers les offres diffusées par les entreprises.	Le programme Passerelles vers l'emploi (Pathways to work) et les guichets uniques « Intreo » ont commencé à fonctionner en octobre 2012. Cette approche inclut un profilage des demandeurs d'emploi (qualifiés de « clients »), une prise de décisions intégrée concernant les demandes de prestations, une prise en charge en groupe, une prise en charge individualisée (notamment en matière d'offres d'emploi), et une « déclaration d'engagements mutuels » entre les clients et le ministère de la Protection sociale. Certains aspects de cette approche sont déjà mis en œuvre (tels que le profilage et la prise en charge en groupe des clients) dans tous les services. Ceux où elle était intégralement appliquée au mois de juin 2013 couvraient 16 % de l'ensemble des chômeurs.
Mieux adapter les programmes de formation au niveau d'éducation des participants et aux compétences recherchées sur le marché du travail.	La prestation des services d'enseignement et de formation repose sur la Stratégie nationale pour les compétences, la Stratégie pour la science, la technologie et l'innovation, le rapport du Groupe spécial sur l'innovation, la Stratégie nationale pour l'enseignement supérieur à l'horizon 2030, le Plan d'action pour l'emploi et les programmes Passerelles vers l'emploi. Les travaux du Groupe d'experts sur les futurs besoins en compétences étayaient la sélection de nouveaux programmes ciblés, destinés à remédier à la pénurie de qualifications dans certains secteurs de l'économie, comme Springboard (10 000 places offertes au cours des deux dernières périodes), Momentum et l'initiative de reconversion aux technologies de l'information et de la communication (TIC) (1 500 places offertes sur deux périodes).
Élargir la gamme des métiers couverts par les contrats d'apprentissage et suspendre les admissions en apprentissage dans les métiers de la construction. Introduire une plus grande flexibilité dans la durée des programmes en fonction des métiers.	Les autorités sont en train de réexaminer le modèle d'apprentissage pour le recentrer sur la fonction de voie d'accès alternative à l'enseignement supérieur pour les jeunes ayant abandonné l'école, et explorer les liens avec d'autres dispositifs de formation continue.
Développer la formation en entreprise dans les programmes de formation professionnelle.	Les formations s'inscrivant dans le cadre du programme Momentum intègrent une forte composante d'expérience professionnelle.
Réduire la durée de participation aux programmes de création d'emplois, et permettre aux agents des services de l'emploi d'imposer une participation obligatoire. Réduire les paiements aux participants en accord avec la refonte des indemnités de chômage, et développer le volet formation et éducation des programmes.	Les paiements aux participants ont été réduits. En outre, les procédures de recrutement ont été modifiées de manière à ce que l'agent chargé du dossier concerné joue un rôle central.
Prolonger la durée de la réduction récente des cotisations patronales de sécurité sociale pour les bas salaires.	Le programme JobPlus, suivant lequel les employeurs reçoivent une somme fixe en cas d'embauche d'un chômeur de longue durée, doit être mis en œuvre et se substituer à ce dispositif de réduction des cotisations de sécurité sociale, qui n'a guère été utilisé.
Encourager une évaluation indépendante de l'incidence du nouveau taux réduit de TVA sur la création d'emplois.	Une évaluation indépendante de l'impact de cette mesure en termes de création d'emplois a été réalisée en 2012.
Réévaluer le niveau du salaire minimum suivant la baisse des rémunérations et le revoir sur une base annuelle. Reconsidérer le système de salaires minimums sectoriels.	Le gouvernement a décidé que le salaire minimum national ne serait pas réduit. Voir ci-après les réformes concernant les salaires minimums sectoriels, liées aux accords sur l'emploi enregistrés (REAs, Registered Employment Agreements) et aux ordonnances de réglementation de l'emploi (EROs, Employment Regulation Orders).

Recommandations des Études précédentes	Mesures prises depuis l'Étude d'octobre 2011
<p>Obliger les parents isolés à chercher du travail une fois que leur enfant a l'âge d'aller à l'école.</p> <p>Évaluer systématiquement l'aptitude au travail des bénéficiaires de prestations d'invalidité. Les prestations d'assurance maladie devraient être limitées à un an, après quoi l'aptitude au travail des bénéficiaires devrait être évaluée.</p>	<p>Le ministère de la Protection sociale a engagé une réforme en profondeur de l'allocation de parent isolé (OPFP, One-Parent Family Payment). Cette réforme prévoit une réduction de l'âge du plus jeune enfant au-delà duquel un parent isolé n'a plus droit à l'OPFP. Ce seuil sera abaissé progressivement à sept ans entre juillet 2013 et la fin de 2015. Les parents isolés dont le plus jeune enfant a dépassé ce seuil d'âge et dont les revenus sont insuffisants peuvent solliciter une autre prestation sociale en espèces.</p> <p>En février 2012 a été créée une prestation d'invalidité partielle (Partial Capacity Benefit), destinée aux personnes percevant des prestations d'assurance maladie (Illness Benefits) depuis au moins six mois et aux titulaires de pensions d'invalidité (Invalidity Pensions) qui souhaitent occuper un emploi. L'octroi de cette prestation d'invalidité partielle est subordonné à une évaluation préalable de l'aptitude au travail des demandeurs.</p>
Rétablir la compétitivité	
<p>Mettre en œuvre les réformes prévues des ordonnances de réglementation de l'emploi (EROs, Employment Regulation Orders) et des accords sur l'emploi enregistrés (REAs, Registered Employment Agreements), et aller encore plus loin en autorisant les entreprises à sortir de ces accords par la voie d'une convention collective.</p>	<p>En 2012 ont été adoptées des dispositions législatives réformant les EROs et les REAs. Les employeurs qui n'étaient pas initialement partie à un REA mais y sont assujettis peuvent maintenant former un recours devant le Tribunal du travail en vue d'en faire modifier les dispositions. En mai 2013, la Cour suprême a jugé inconstitutionnelles les dispositions de la Loi sur les relations du travail (Industrial Relations Act) de 1946 relatives aux REAs. Au vu de cet arrêt, on peut se demander si les dispositions législatives de 2012 connaîtraient le même sort en cas de recours en inconstitutionnalité.</p>
<p>Maintenir un contrôle strict sur les dépenses au titre des salaires dans le secteur public.</p>	<p>Un contrôle persistant est exercé sur les coûts salariaux et les effectifs, et les réductions précédemment appliquées ont été préservées. En outre, la Loi sur les mesures financières d'urgence d'intérêt public (Financial Emergency Measures in the Public Interest Act) de 2013, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013, prévoit une réduction de la rémunération des fonctionnaires gagnant plus de 65 000 EUR, et une réduction des pensions ou autres prestations payables au titre d'un régime de retraite professionnel à des personnes qui font ou faisaient partie des services publics, dès lors que leur montant excède 32 500 EUR. La loi prévoit également des mesures d'urgence destinées à alléger la masse salariale des administrations publiques, notamment une suspension du mécanisme de revalorisation progressive des salaires pendant trois ans pour tous les fonctionnaires, sauf s'ils sont couverts par une convention collective.</p>
<p>Mettre en place un organisme de réglementation indépendant chargé des professions juridiques.</p>	<p>Un projet de loi sur la réglementation des services juridiques (Legal Services Regulatory Bill) prévoyant notamment la création d'un nouvel organisme de réglementation a été présenté au Parlement, mais il n'a pas encore été voté. Ce projet de loi devrait être adopté d'ici à la fin de l'année.</p>
<p>Réduire l'intégration verticale dans le secteur de l'électricité et du gaz.</p>	<p>Les activités de production et de fourniture d'électricité de Bord Gáis Éireann (BGE) sont en train d'être vendues, de sorte que BGE deviendra simplement un gestionnaire de réseau.</p>
<p>Sur le marché de l'électricité, il faut transférer la propriété des actifs du réseau de transport de l'Electricity Supply Board (ESB) à EirGrid.</p> <p>Réformer le barème des prix d'achat de l'électricité produite à partir de sources renouvelables (REFIT, Renewable Energy Feed-In Tariff). Mettre fin au soutien en faveur de l'énergie éolienne en mer et de l'énergie des vagues ou des marées, ainsi qu'à la partie fixe des paiements REFIT.</p>	<p>Le système actuel, dans le cadre duquel les actifs du réseau de transport appartiennent à l'ESB tout en étant gérés par une entreprise distincte indépendante, EirGrid, a été validé par une décision de la Commission européenne en mai 2013.</p> <p>Il n'existe plus en Irlande de dispositif de soutien à l'énergie éolienne en mer, ni à l'énergie des vagues ou des marées. Conformément aux lignes directrices de la Commission européenne, le gouvernement entend mettre en place un nouveau mécanisme de soutien tenant compte de la structure du marché, qui entrera en vigueur en Irlande en 2016 (le but étant de revoir et de réduire le soutien des prix concernant les nouveaux projets éoliens terrestres au fil du temps), tout en reconnaissant la nécessité d'un cadre d'action publique qui soit prévisible et transparent.</p>
<p>Allonger la durée quotidienne des classes pendant l'année préscolaire et y accueillir des enfants proches de leurs trois ans.</p>	<p>À court terme, compte tenu des tensions sur les ressources, les autorités se sont attachées à garantir et améliorer la qualité des prestations de services existantes.</p>

Recommandations des Études précédentes	Mesures prises depuis l'Étude d'octobre 2011
Recentrer l'aide à la recherche sur un nombre plus limité de centres d'excellence. Renforcer la coordination entre les chercheurs et les entreprises.	En 2012, la Fondation pour la science en Irlande (SFI, Science Foundation Ireland) a lancé un nouveau programme de centres de recherche destiné à recentrer son soutien (actuellement accordé à 28 centres existants) sur un nombre plus limité de centres de plus grande taille, tout en renforçant la contribution et la participation des entreprises. En conséquence, 7 grands centres – résultant en partie du regroupement de certains Centres pour la science, l'ingénierie et la technologie (CSETs, Centres for Science, Engineering and Technology) et Pôles de recherches stratégiques (SRCs, Strategic Research Clusters) de la SFI – seront créés en 2013, avec un budget total de 300 millions EUR sur la période allant jusqu'à 2019 et plus de 800 chercheurs. Ces fonds seront fournis à hauteur de plus de 100 millions EUR par plus de 150 entreprises partenaires liées à ces 7 centres. Les financements octroyés à 10 des SRCs de la SFI encore en place arriveront à expiration fin 2013 ou début 2014. Il est envisagé que la SFI soutienne une quinzaine des 18 centres les plus grands d'ici à la fin de 2014.
Regrouper le soutien à l'internationalisation des entreprises irlandaises au sein d'Enterprise Ireland (EI), et rationaliser les réseaux de bureaux des organismes publics à l'étranger.	Le personnel d'EI a été redéployé vers les marchés en forte croissance situés en dehors de l'UE au cours des 10 dernières années. En 2012, 42 % des bureaux d'EI et 33 % du personnel d'EI en poste à l'étranger ont été affectés à la région Asie-Pacifique et aux marchés émergents en forte croissance d'Amérique latine, d'Afrique du Sud et du Golfe – alors que 26 % de ses bureaux et 13 % de ses effectifs en poste à l'étranger étaient affectés à ses zones en 2003.
Redoubler d'efforts pour promouvoir la coopération entre les entreprises et les chercheurs, et concentrer les ressources dans un nombre réduit de centres d'excellence, en hiérarchisant les priorités à cet égard sur la base d'une évaluation systématique des performances.	L'organisme consultatif Forfás évalue un grand nombre de dispositifs de soutien aux entreprises en 2013. La mise en œuvre du Programme de hiérarchisation des activités de recherche, qui vise notamment à renforcer la collaboration avec les entreprises, est en cours. Des plans d'action ont été élaborés pour chacun des 14 domaines de recherche prioritaires et soumis au gouvernement en juin 2013. Un Groupe d'action sur la hiérarchisation des priorités (Prioritisation Action Group) a été mis sur pied pour favoriser la collaboration entre bailleurs de fonds dans les 14 domaines de recherche prioritaires.
Continuer d'évaluer l'efficacité du système de crédit d'impôt en faveur de la R-D, et l'axer davantage sur les activités supplémentaires de R-D s'il se confirme que ce système s'accompagne de pertes sèches importantes. Introduire plus de souplesse dans les modalités de comptabilisation de ce crédit d'impôt par les entreprises.	Des modifications ont été apportées au dispositif par la loi de finances 2011, qui a autorisé les entreprises à déduire ce crédit d'impôt de leurs charges sociales, au lieu de l'imputer sur le montant de leur impôt sur les sociétés. Le crédit d'impôt en faveur de la R-D fait l'objet d'un audit d'optimisation des ressources en 2013, qui devrait être terminé d'ici à la fin de l'année. Dans le cadre de cet audit seront réalisées une analyse coûts-avantages et une comparaison internationale, en vue de mieux cerner la compétitivité de ce dispositif.

ANNEXE A.2

Réformes structurelles permettant de renforcer la croissance

Tableau A2.1. **Croissance inclusive et durable : état des lieux**

	Année	Irlande ¹	Pays de l'OCDE le mieux classé	Problèmes spécifiques
Bien-être				
Indice de développement humain	2012	8/187	Norvège	
Indicateur du vivre mieux de l'OCDE	2011	15/34	Australie (avec les mêmes pondérations affectées aux différentes composantes de l'indicateur)	
Croissance du PIB par habitant de 2000 à 2011	2000-11	23/34	République slovaque	
Revenu national brut (RNB) par habitant	2011	17/34	Norvège	
Environnement des entreprises				
Indice de facilité de faire des affaires de la Banque mondiale	2013	15/185	Nouvelle-Zélande	
Indice de compétitivité globale (ICG)	2012-13	27/144	Suisse	
Main-d'œuvre				
Taux de chômage	T4 2012	30/34	Corée	
Part du chômage de longue durée	2012	32/33	Corée	
Innovation				
Croissance de la productivité totale des facteurs (PTF) de 2005 à 2012	2005-12	9/34	République slovaque	
Variation de la croissance de la PTF entre les périodes 1998-2004 et 2005-12		21/34	Israël	Croissance de la PTF réduite de moitié
Nombre de brevets par million d'habitants	2010	18/34	Japon	
Taux d'obtention de doctorats	2009	19/34	Suisse	
Stabilité financière				
Pourcentage de créances improductives	2012	30/31	Luxembourg	
Accès des petites et moyennes entreprises (PME) au crédit				
Financement via les bourses locales (composante de l'ICG)	2012-13	94/144	Norvège	
Disponibilité du capital-risque (composante de l'ICG)	2012-13	88/144	Israël	
Environnement				
Utilisation d'engrais azotés	2006	25/30	Islande	Utilisation nettement supérieure à la moyenne des pays européens membres de l'OCDE
Production de déchets municipaux par habitant	2011	29/33	Estonie	
Polluants atmosphériques (oxydes d'azote par habitant)	2010	9/34	Suisse	
Émissions de gaz à effet de serre (GES) par habitant	2010	26/34	Chili	
Équité				
Coefficient de Gini calculé pour l'ensemble de la population, après impôts et transferts	Fin des années 2000	12/34	Slovénie	
Coefficient de Gini calculé pour les plus de 65 ans, après impôts et transferts	Fin des années 2000	18/34	République tchèque	

Tableau A2.1. **Croissance inclusive et durable : état des lieux (suite)**

	Année	Irlande ¹	Pays de l'OCDE le mieux classé	Problèmes spécifiques
Gouvernance et institutions				
Indice de perception de la corruption (IPC) de Transparency International	2012	25/176	Danemark, Finlande, Nouvelle-Zélande	
Opacité financière	2011	3/71	Espagne	
Liberté de la presse	2011-12	15/179	Finlande	
Indépendance du pouvoir judiciaire (composante de l'ICG)	2012-13	4/144	Nouvelle-Zélande	
Confiance de la population dans la classe politique (composante de l'ICG)	2012-13	50/144	Norvège	
Gaspiillage des fonds publics (composante de l'ICG)	2012-13	73/144	Suisse	
Poids de la réglementation (composante de l'ICG)	2012-13	46/144	Finlande	

1. Classement établi du pays le plus performant/le moins restrictif au pays le moins performant/le plus restrictif.

Tableau A2.2. **Leviers structurels à actionner pour favoriser une croissance inclusive et durable plus forte**

	Année	Irlande ¹	Pays de l'OCDE le mieux classé	Problèmes spécifiques
Environnement des entreprises				
Indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) de l'OCDE				
Indicateur global de RMP	2008	3/34	Royaume-Uni	
Autorisations et permis	2008	31/34	Autriche	
Engagement de l'État dans le secteur des infrastructures	2008	30/34	Royaume-Uni	
Indicateur de la RMP dans les services professionnels	2008	3/34	Suède	
Indicateur de la RMP dans les services juridiques	2008	15/34	Suède	
Réglementation des formes de coopération dans les professions juridiques	2008	34/34	10 pays	
Réglementation des critères de formation à satisfaire pour exercer les professions juridiques	2008	19/34	3 pays	
Indicateur global de RMP dans le commerce de détail	2008	5/34	Suède	
Protection des entreprises existantes dans le commerce de détail	2008	29/34	10 pays	
Indicateur global de RMP dans les secteurs de l'électricité, des transports et des communications	2007	28/34	Royaume-Uni	
Indicateur global de RMP dans le transport ferroviaire	2007	30/34	Royaume-Uni	Entrée, présence capitalistique de l'État, structure du marché, intégration verticale
Indicateur global de RMP dans le secteur du gaz	2007	29/34	Canada	Présence capitalistique de l'État, structure du marché
Indicateur global de RMP dans le secteur de l'électricité	2007	26/34	Royaume-Uni	Présence capitalistique de l'État
Indicateurs de la Banque mondiale sur la facilité de faire des affaires				
Obtention des permis de construire	2013	106/185	Nouvelle-Zélande	Coûts et délais d'obtention des permis de construire, certificats de sécurité incendie et d'accessibilité aux personnes handicapées
Raccordement à l'électricité	2013	95/185	Islande	Frais facturés par l'entreprise gestionnaire du réseau électrique et délai de raccordement
Exécution des contrats	2013	63/185	Luxembourg	Honoraires d'avocats et frais de justice et durée des procédures juridiques
Transfert de propriété	2013	53/185	Nouvelle-Zélande	Durée des procédures de transfert de propriété et droits de timbre
Commerce transfrontalier	2013	28/185	Corée	Préparation des documents, droits de douane et droits de timbre
Indice de compétitivité globale				
Qualité des normes d'audit et de communication financière	2012-13	66/144	Finlande	
Réglementation des Bourses des valeurs mobilières	2012-13	76/144	Finlande	

Tableau A2.2. **Leviers structurels à actionner pour favoriser une croissance inclusive et durable plus forte (suite)**

	Année	Irlande ¹	Pays de l'OCDE le mieux classé	Problèmes spécifiques
Protection des intérêts des actionnaires minoritaires	2012-13	40/144	Finlande	
Nombre de jours nécessaire à la création d'une entreprise	2012-13	59/144	Nouvelle-Zélande	1 jour en Nouvelle-Zélande contre 13 en Irlande
Main-d'œuvre				
Indicateur global de l'OCDE relatif à la législation sur la protection de l'emploi (LPE)	2008	7/34	États-Unis	
Équilibre entre contrats permanents et temporaires en matière de protection de l'emploi (indicateurs de la LPE de l'OCDE)	2008	23/34	Autriche et Estonie	
Souplesse dans la fixation des salaires (composante de l'ICG)	2012-13	106/144	Estonie	Les négociations se déroulent moins au niveau des entreprises.
Pratiques d'embauche et de licenciement (composante de l'ICG)	2012-13	75/144	Suisse	Obstacles réglementaires plus importants
Innovation				
Crédits budgétaires publics de R-D (CBPRD) en % du PIB	2012	21/27	Corée	
Dépenses par étudiant dans l'enseignement supérieur, en USD à parité de pouvoir d'achat (PPA)	2009	13/22	Norvège	
Acquisition publique de technologies avancées (composante de l'ICG)	2012-13	88/144	Israël	
Environnement				
Taxes environnementales en % du PIB	2010	13/34	Danemark	Les impôts sur les produits énergétiques sont faibles, les taxes ne sont pas liées aux émissions de carbone
Exonérations et subventions fiscales préjudiciables à l'environnement				Absence de TVA sur les engrais, allègement d'impôt au titre des redevances sur l'eau et les déchets, subventions à la production d'électricité à partir de tourbe et à l'aviation intérieure
Péages routiers et redevances de congestion				
Équité				
Effet redistributif des services fournis par les administrations publiques (% de réduction du coefficient de Gini)	2007	1/34	Irlande	
Adhésion obligatoire ou automatique à un régime de retraite liée aux revenus d'activité	2013	non	Existe dans 33 des 34 pays de l'OCDE	
Gouvernance et institutions				
Demandes d'informations officielles en ligne	2010	non	Autorisées dans 26 pays sur 32	
Divulgaration des engagements des hauts représentants des trois pouvoirs constitutifs de l'État	2010	non	70 % des pays de l'OCDE l'imposent pour les pouvoirs exécutif et législatif, et 40 % pour le pouvoir judiciaire	
Publication d'ensembles de données administratifs	2010	non	Obligation ou pratique courante dans 22 pays sur 32	
Publication de rapports d'audit	2010	non	Obligation ou pratique courante dans 23 pays de l'OCDE sur 32	

1. Classement établi du pays le plus performant/le moins restrictif au pays le moins performant/le plus restrictif.

Sources : OCDE, Banque mondiale, Forum économique mondial, Réseau pour la justice fiscale, Transparency International, Organisation des Nations Unies, Reporters sans frontières.

Chapitre 1

Favoriser l'emploi des jeunes

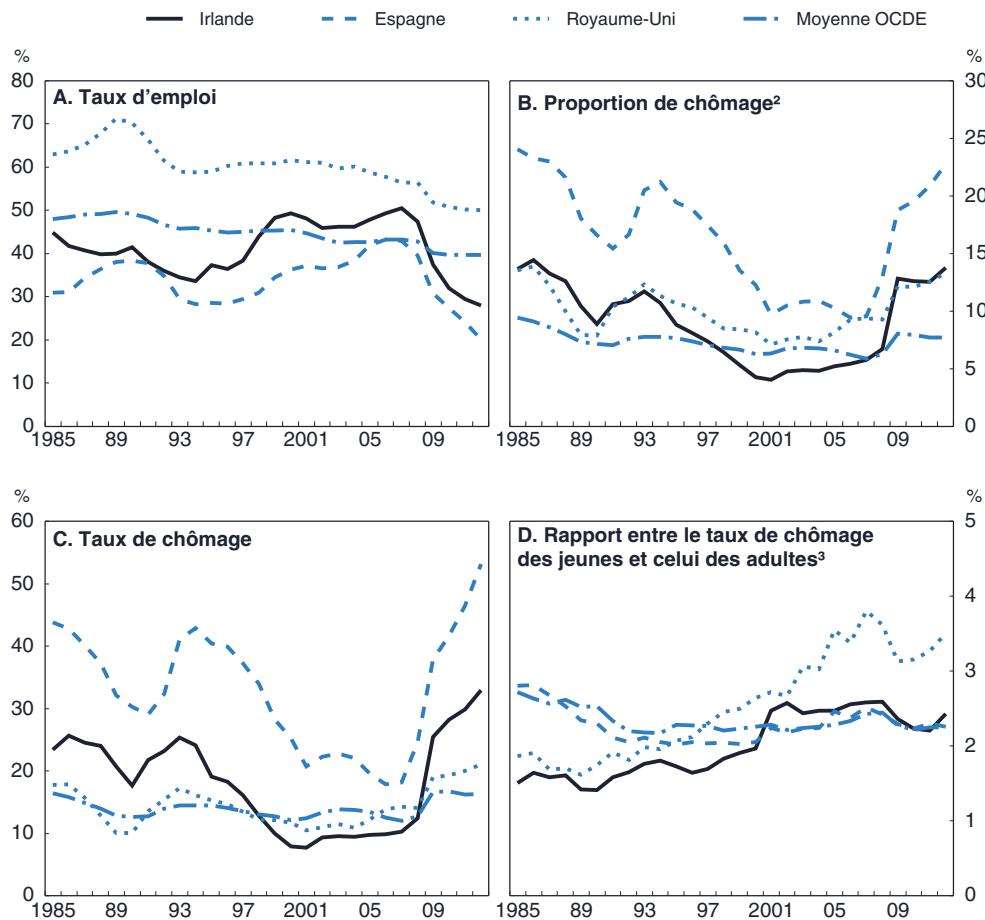
En Irlande, les jeunes ont été durement touchés par la crise. Le chômage de longue durée frappe un grand nombre d'entre eux : si les autorités ne s'attaquent pas rapidement à ce problème, il pourrait devenir l'une des conséquences les plus durables de la récession. De nouvelles politiques actives du marché du travail ont été lancées récemment mais il faudra faire plus pour limiter les effets stigmatisants du chômage des jeunes et les préparer à reprendre un emploi dès que la reprise sera plus solide. Pour se préparer, la solution pour de nombreux jeunes travailleurs consiste à acquérir de nouvelles compétences. L'économie irlandaise se détourne progressivement des secteurs d'activité traditionnels au profit des services fondés sur le savoir : ceux qui travaillaient auparavant dans le secteur de la construction doivent donc désormais acquérir les qualifications requises dans ces secteurs d'activité en expansion. Pour les plus marginalisés, un processus de réadaptation plus long sera nécessaire afin d'échapper à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Il est recommandé de cibler les ressources budgétaires limitées sur les politiques les plus efficaces en matière de retour à l'emploi, ce qui passe par une évaluation systématique et rigoureuse des programmes du marché du travail et par des choix stratégiques pour mettre un terme aux programmes inefficaces et redéployer les ressources vers les programmes les plus performants.

Le taux de chômage des jeunes a fortement augmenté depuis le début de la crise, pour atteindre un niveau historiquement élevé en 2012. Il est particulièrement préoccupant de constater que près de la moitié des jeunes chômeurs sont sans emploi depuis plus d'un an. Or on a pu constater par le passé que le chômage de longue durée subi par les jeunes peut avoir des répercussions négatives importantes et durables (Martin et Manning, 1999 ; Bell et Blanchflower, 2011). Il est en effet associé à la dépréciation des qualifications, à des effets stigmatisants définitifs et à une poussée du taux de chômage structurel, ce qui peut conduire les jeunes les plus touchés à glisser vers l'exclusion sociale sans être en mesure de participer aux activités économiques normales. Par ailleurs, les cohortes de travailleurs jeunes apportent en général de nouvelles compétences et des connaissances techniques innovantes aux processus de production, avec à la clé des gains de productivité (Lalkemond et Ryckx, 2009 ; Prskawetz et al., 2006). L'exclusion durable des jeunes du marché du travail pourrait donc avoir des conséquences très néfastes sur le potentiel de croissance de l'Irlande. Elle représenterait aussi un coût important pour la société dans son ensemble, car elle va de pair avec la dépendance à l'égard des prestations sociales, le risque de pauvreté, et la marginalisation et l'exclusion sociale. Si l'on ne s'attaque pas de front au problème du chômage des jeunes, ces coûts personnels, économiques et sociaux considérables pourraient s'imposer comme l'un des contrecoups les plus tenaces et les plus négatifs de la récession.

Le présent chapitre décrit dans un premier temps la situation des jeunes sur le marché du travail irlandais, en examinant les évolutions récentes que décrivent plusieurs grands indicateurs économiques et sociaux. Il analyse ensuite le rôle que peuvent jouer les politiques du marché du travail afin de limiter les effets négatifs du chômage et de faciliter le retour à l'emploi. Il s'attache également à étudier les moyens d'améliorer le passage de l'école à la vie active, ainsi que les solutions permettant de promouvoir le travail indépendant et l'entrepreneuriat des jeunes. Enfin, le chapitre examine comment améliorer l'insertion des jeunes les plus défavorisés sur le marché du travail.

La situation des jeunes sur le marché du travail irlandais

En Irlande, le taux d'emploi des jeunes a chuté brutalement depuis la récession, passant de 50 % environ à 30 %, ce qui correspond à son point bas historique et s'inscrit largement en deçà de la moyenne de l'OCDE (graphique 1.1). La proportion de chômage, calculée en divisant le nombre des 15-24 ans sans emploi par le total de la population âgée de 15-24 ans, a progressé de près de 7 points de pourcentage après la crise et s'élève actuellement à 12 %, bien au-dessus de la moyenne de l'OCDE. Le rapport entre le taux de chômage et l'offre de main-d'œuvre a aussi augmenté fortement (+20 points de pourcentage) pour atteindre 30 %, soit le plus haut niveau enregistré depuis le milieu des années 80, sensiblement plus élevé que la moyenne de l'OCDE. La vulnérabilité des jeunes face au risque de chômage s'était déjà accentuée avant la crise, comme en témoigne le rapport entre le taux de chômage des jeunes et celui des adultes, encore qu'elle soit en recul ces dernières années. À titre de comparaison, la moyenne de l'OCDE est restée stable


Graphique 1.1. Indicateurs du marché du travail pour les jeunes¹

1. Personnes âgées de 15 à 24 ans.

2. Proportion de chômeurs (en pourcentage) dans la population totale de la classe d'âge.

3. Taux de chômage des jeunes (15-24 ans) divisé par le taux de chômage des adultes (25-54 ans).

Source : Base de données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active.

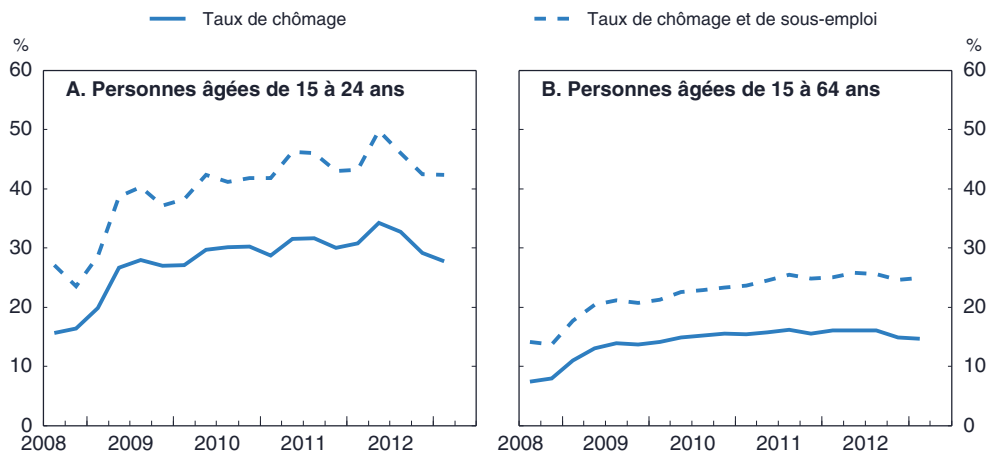
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932893962>

depuis les années 90. Les mesures plus générales du chômage, qui englobent les travailleurs découragés et le travail à temps partiel subi, montrent que la moitié environ des actifs jeunes sont sous-employés, soit près du double de la proportion de travailleurs sous-employés dans la population d'âge actif totale (graphique 1.2).

Le chômage des jeunes n'est pas lié à leur niveau d'études (graphique 1.3), puisqu'il touche même ceux qui ont suivi des études supérieures. Les hommes diplômés du deuxième cycle du secondaire et ceux qui n'ont pas achevé leurs études secondaires ont un taux d'emploi supérieur à celui des femmes ayant un niveau d'études comparable, ce qui tient à la forte proportion de travailleurs jeunes dans le secteur de la construction au cours de la reprise conjoncturelle.

La contraction de l'emploi des jeunes a principalement eu lieu dans le secteur de la construction, où le nombre des emplois s'est effondré de 60 000 fin 2007 à 5 000 seulement au troisième trimestre 2012, ainsi que dans le secteur des services, où le nombre des emplois a chuté de 160 000 à 90 000 sur la même période (graphique 1.4). La contraction la plus sensible a été observée dans les métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat, sous

Graphique 1.2. Indicateurs élargis du chômage des jeunes

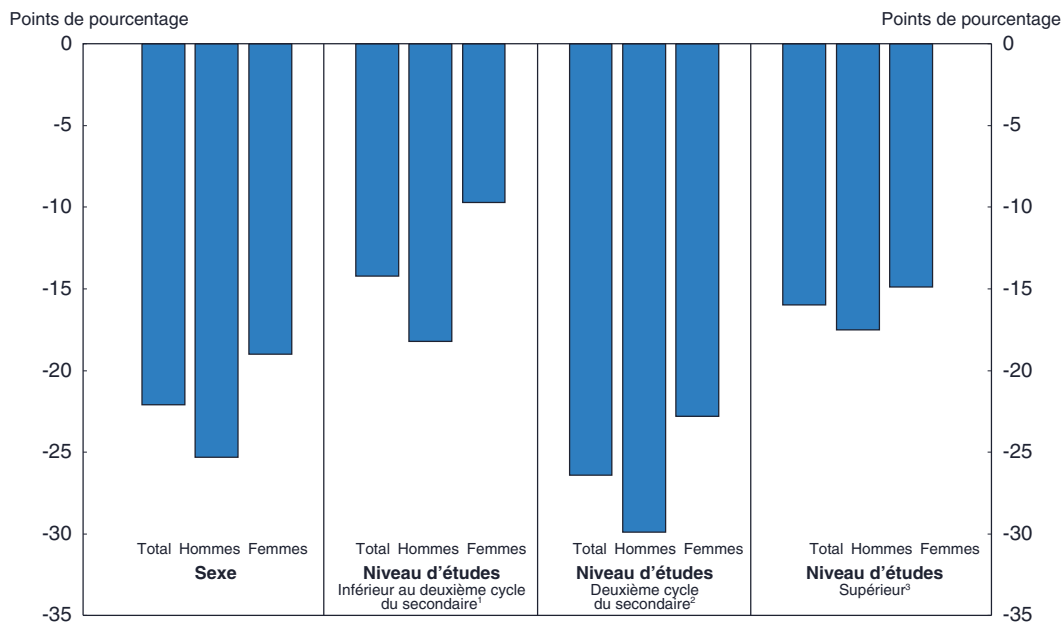


Source : Central Statistics Office.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932893981>

Graphique 1.3. Taux d'emploi des jeunes par sexe, âge et niveau d'études

Évolution observée entre le T4 2007 et le T1 2013



1. Enseignement préprimaire et primaire et premier cycle du secondaire (niveaux 0-2).
2. Deuxième cycle du secondaire et enseignement postsecondaire non supérieur (niveaux 3 et 4).
3. Premier et deuxième cycles de l'enseignement supérieur (niveaux 5 et 6).

Source : Eurostat, Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE).

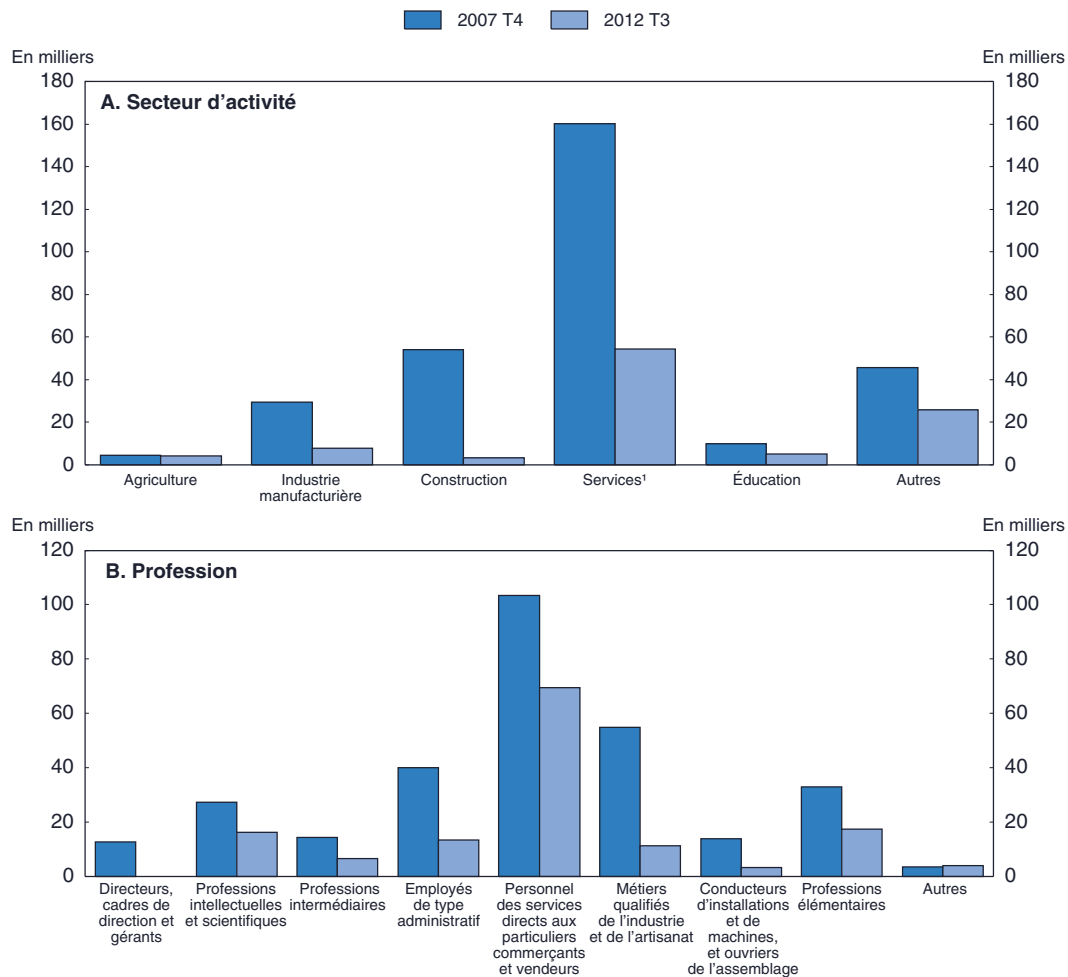
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932894000>

l'effet du ralentissement brutal des activités de construction. 20 % environ des chômeuses et 10 % des chômeurs sont diplômés de l'enseignement supérieur (graphique 1.5).

Le taux d'activité a diminué depuis la crise, plus particulièrement chez les jeunes âgés de 15 à 24 ans (graphique 1.6), qui représentent 90 % de la contraction globale de l'activité.

Graphique 1.4. **Taux d'emploi des jeunes par secteur d'activité et par profession**


Nombre de salariés au T4 2007 et au T1 2013



Note : Les données couvrent les individus âgés de 15 à 24 ans.

1. Le secteur des services correspond aux rubriques G-L de la NACE rév. 2. Pour T4 2007, les données correspondent aux rubriques G-K de la NACE rév.1.

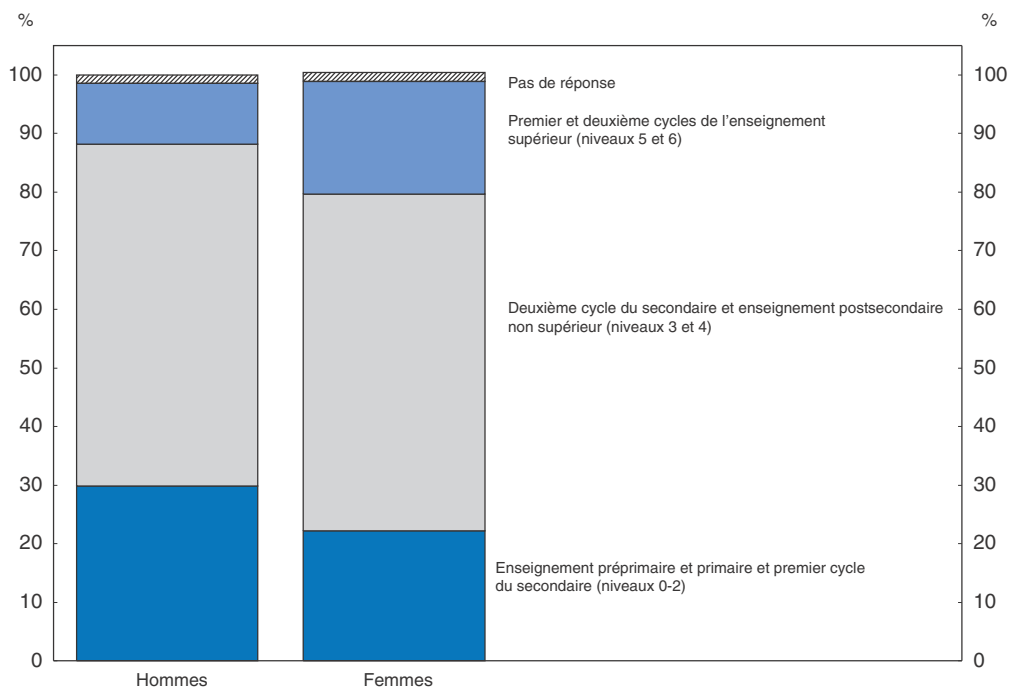
Source : Eurostat, Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT-UE).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894019>


La hausse de l'émigration menace les perspectives de croissance à long terme

Sous l'effet des pertes massives d'emplois et de perspectives économiques moroses, l'émigration a nettement augmenté, inversant la tendance observée avant la récession lorsque le solde migratoire de l'Irlande était positif. L'émigration nette concernait 1.4 % en moyenne de la population active en 2010-2012 et cette tendance devrait se poursuivre (selon un sondage réalisé par le *National Youth Council of Ireland* en octobre 2012, une personne âgée de 18-24 ans sur deux envisageait d'émigrer). Lorsque la crise a éclaté, l'émigration était dans un premier temps principalement le fait de travailleurs issus des nouveaux États membres de l'UE. Néanmoins, à partir de 2010, l'émigration de ressortissants irlandais s'est envolée et représente aujourd'hui plus de la moitié de l'émigration totale. Le nombre total d'émigrés irlandais s'élevait à 87 000 dans les douze mois qui ont précédé avril 2012 (CSO, 2012), principalement dans les classes d'âge 15-24 ans et 25-44 ans. Un changement important est intervenu au niveau des pays de

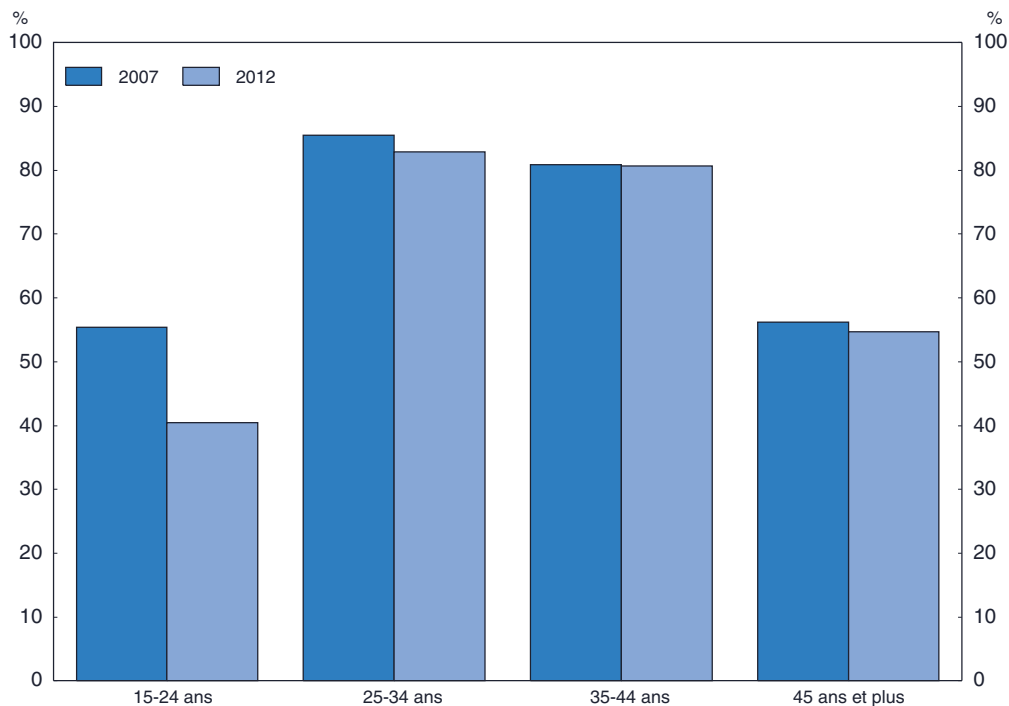
Graphique 1.5. Taux de chômage des jeunes¹ en fonction du niveau d'études et du sexe, 2012




1. Personnes âgées de 15 à 24 ans.
Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894038>

Graphique 1.6. Taux d'activité par classe d'âge, 2007 par rapport à 2012



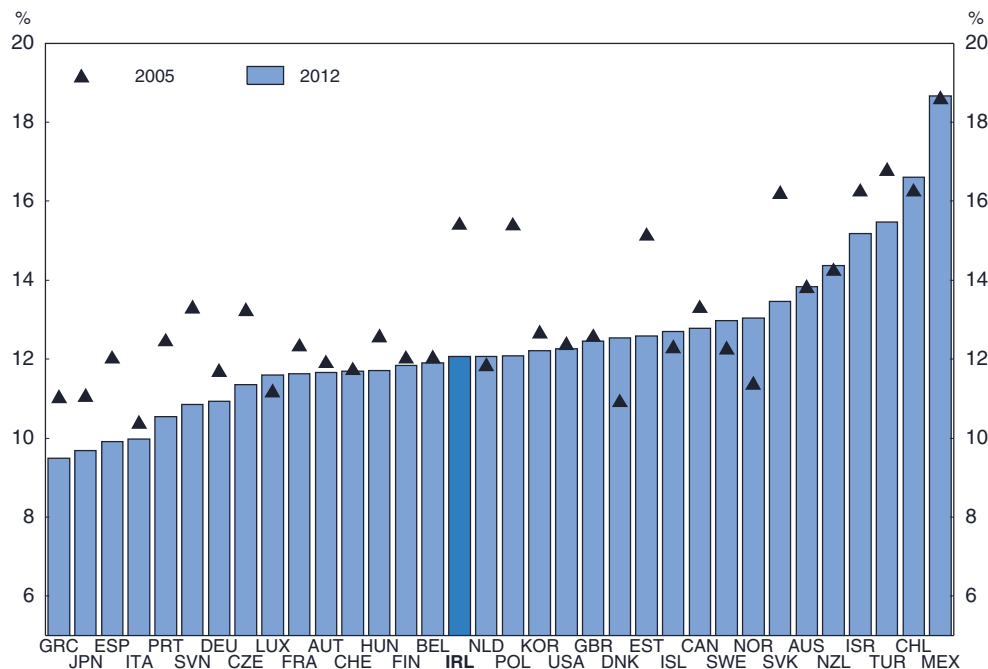
Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894057>

destination. Alors que le Royaume-Uni était auparavant le principal pays de destination des émigrés irlandais, suivi par les États-Unis et les pays de l'Union européenne, la majorité d'entre eux s'installent désormais ailleurs, notamment en Australie et au Canada (Conefrey, 2013). En dépit d'un chômage élevé, de perspectives d'emploi limitées et d'une émigration croissante de ses ressortissants, l'Irlande continue d'accueillir un nombre important d'immigrés (près de 50 000 chaque année) (Gilmartin, 2012), en raison de la pénurie de travailleurs qualifiés dans certains secteurs.

Si l'émigration peut être considérée comme un facteur permettant de freiner la montée du chômage et d'en limiter les effets stigmatisants, tout en atténuant les pressions exercées sur les services publics, elle constitue une réelle menace pour le potentiel de croissance à long terme de l'économie irlandaise si ces départs se révèlent définitifs. Cela ne tient pas uniquement au fait que l'émigration diminue la taille de la population active : elle concerne principalement les classes d'âge plus jeunes, ce qui a pour effet d'aggraver les conséquences du vieillissement de la population. L'Irlande comptait l'une des cohortes de jeunes les plus importantes de la zone OCDE avant la crise, puisqu'elle représentait 16 % de la population, mais cette part est tombée à 12 % sous l'effet des tendances démographiques et de l'augmentation de l'émigration (graphique 1.7).

Graphique 1.7. **Population jeune**¹



Note : Pour l'année 2012, les chiffres relatifs à la population sont des estimations pour de nombreux pays.

1. Personnes âgées de 15 à 24 ans.

Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894076>

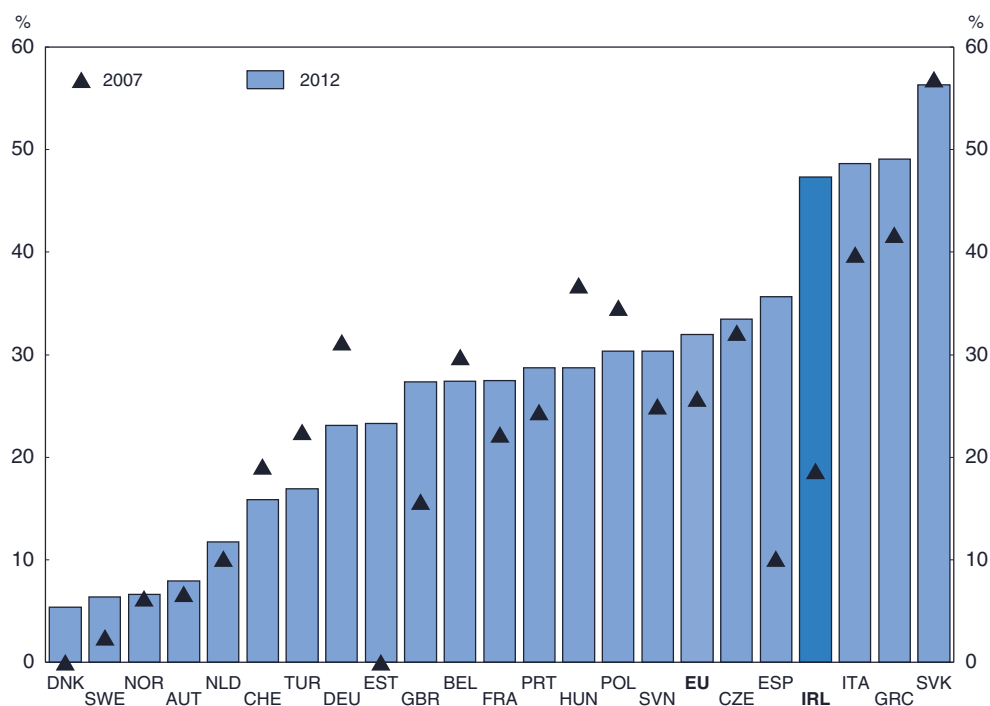
Au milieu des années 90, en pleine période de croissance, les retours d'émigrés étaient nombreux en Irlande. Toutefois, la concurrence que se livrent les pays pour attirer les travailleurs aux compétences spécialisées s'est durcie et il n'est pas acquis que les travailleurs partis à l'étranger reviennent s'installer en Irlande lorsque l'économie aura amorcé son redressement. Des dispositifs conçus pour assurer un meilleur suivi des

émigrés et favoriser leur retour ultérieur pourraient limiter les risques de perdre définitivement des travailleurs qualifiés précieux.

Chômage de longue durée, évolution structurelle et risque de sacrifice d'une génération

Le chômage de longue durée entraîne une dévalorisation du capital humain et pourrait aussi être associé à un mauvais état de santé et à la détresse sociale (Arulampalam et al., 2001 ; Paul et Moser, 2009 ; Puig-Barrachina, 2011) (voir ci-après). Il s'agit d'un motif d'inquiétude dans la mesure où la proportion de jeunes chômeurs de longue durée est passée de 21 % en 2007 à près de 50 % en 2012 (graphique 1.8). Ces derniers ont en outre peu de chances de sortir du chômage (graphique 1.9). Avant la crise, les jeunes Irlandais avaient autant de chances de sortir du chômage que leurs homologues au Royaume-Uni et dans les pays de la zone euro, mais désormais leurs perspectives sont les plus sombres. Si les chances de sortie du chômage se sont dégradées d'une manière générale, les jeunes qui sont sans emploi depuis plus d'un an sont ceux qui ont vu leurs chances de retrouver un emploi diminuer le plus. Ainsi, les jeunes au chômage depuis moins de 12 mois ont 65 % de chances de retrouver un emploi, contre 40 % pour ceux qui sont sans emploi depuis plus d'un an.

Graphique 1.8. **Part du chômage de longue durée dans le chômage total des jeunes¹, 2007 par rapport à 2012**



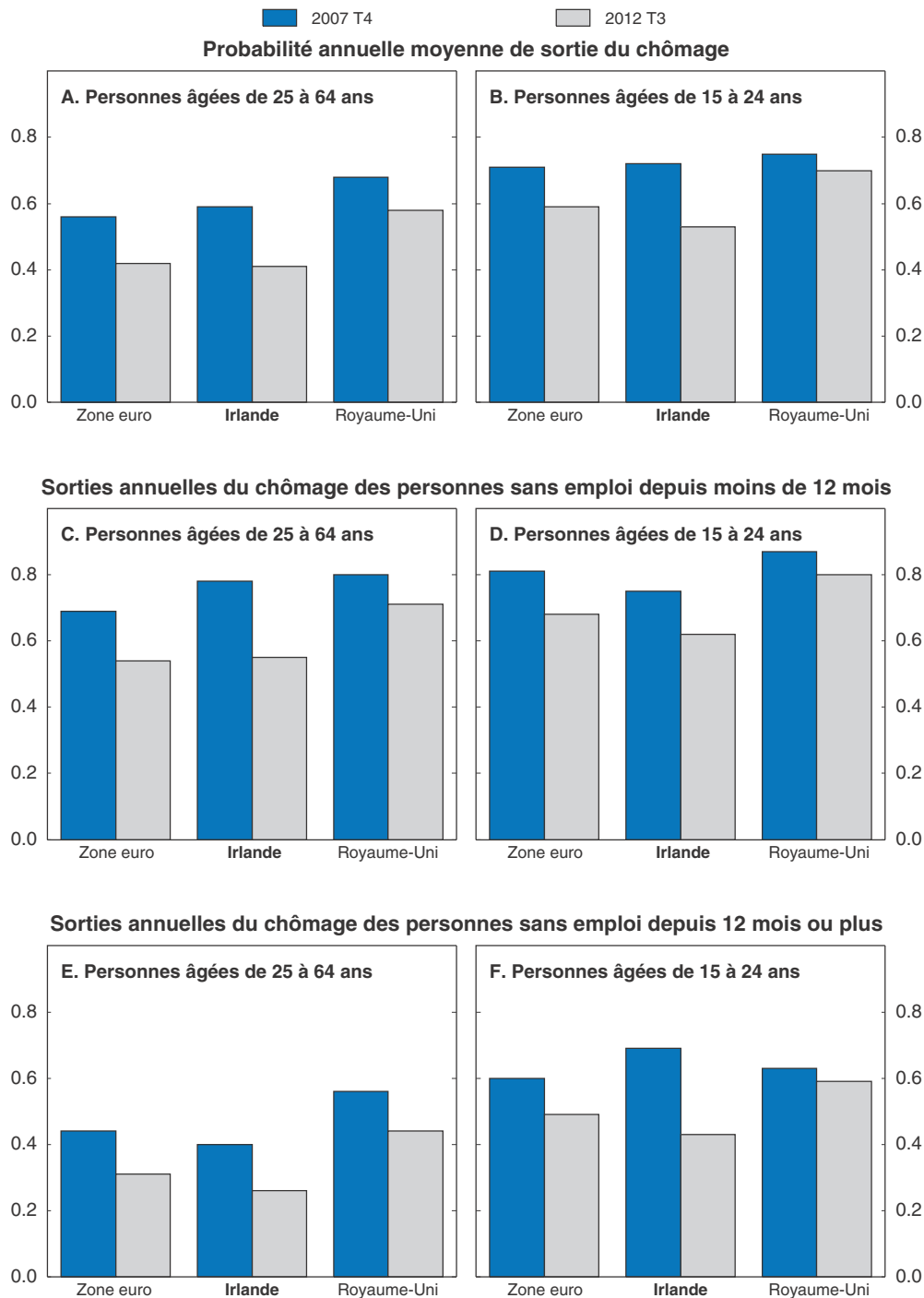
1. Personnes âgées de 15 à 24 ans.

Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894095>


Avant la récession, la durée des épisodes de chômage antérieurs jouait un rôle clé dans le risque de persistance du chômage (Kelly et al., 2012). La crise a accentué les retombées négatives des épisodes de chômage antérieurs, la proportion de jeunes chômeurs

Graphique 1.9. Évolution des chances de sortie du chômage



Note : La zone euro englobe 17 pays. La probabilité de sortie du chômage pour ceux qui sont sans emploi depuis moins de 12 mois (depuis 12 mois ou plus) est calculée comme suit : 1 moins le rapport entre le nombre de chômeurs depuis 12-24 mois (24 mois ou plus) et le nombre de chômeurs depuis moins de 12 mois (12 mois ou plus) un an plus tôt.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur les données Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894114>

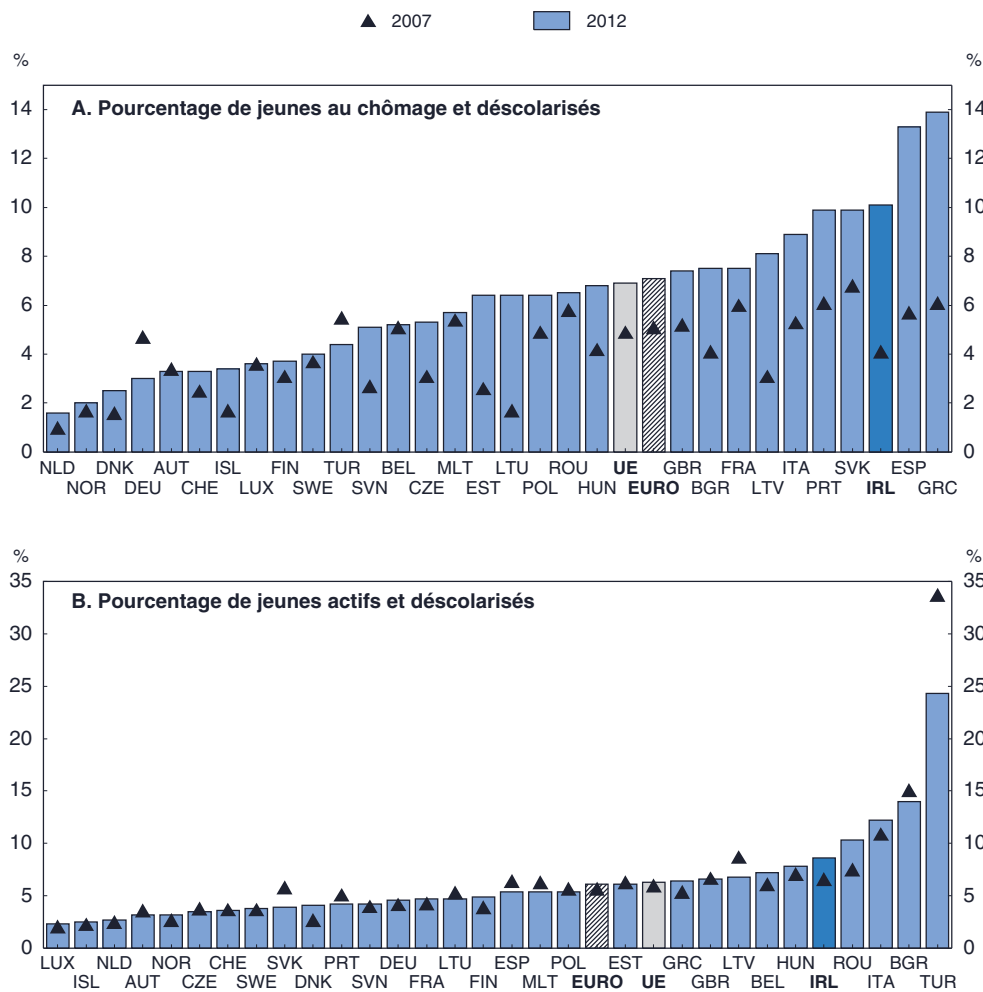
retrouvant un emploi étant tombée de 38 % en 2006 à 17 % seulement en 2011, tandis que la proportion de jeunes qui restent au chômage a augmenté de 37 % à 52 % sur la même période et que la proportion de jeunes qui tombent dans l'inactivité est passée de 25 % à 31 % (Kelly et al., 2013). Ceux qui restent au chômage pendant plus de trois mois ont beaucoup moins de chances de retrouver un emploi. On observe des différences significatives entre la période qui a précédé la récession et celle qui l'a suivie en ce qui concerne d'autres facteurs, comme le niveau d'études ou l'âge (voir ci-après).

L'emploi des jeunes est généralement plus sensible que celui des adultes à l'évolution de la conjoncture (Bell et Blanchflower, 2011 par exemple), et plus particulièrement en Irlande (OCDE, 2008b). C'est dans la classe d'âge 15-19 ans que cette sensibilité est la plus prononcée, puis elle diminue progressivement avec l'âge. Cela tient à l'incidence plus élevée des contrats temporaires chez les jeunes travailleurs et, dans le cas de l'Irlande, au fait que les emplois des jeunes sont plus concentrés dans les secteurs les plus cycliques, comme celui de la construction. L'économie irlandaise ne devrait pas renouer avec le taux de croissance exceptionnel enregistré pendant les dix années qui ont précédé la crise, en particulier sur le marché du logement et de l'immobilier qui est ralenti par une offre excessive. Dans ces conditions, elle pourrait être dans l'incapacité de générer de nombreux emplois peu et moyennement qualifiés. Les créations d'emplois devraient plutôt intervenir dans le secteur exportateur des hautes technologies, où les services nécessitant des qualifications élevées jouent un rôle plus important. Les nouveaux emplois sont déjà concentrés dans les services, notamment dans les domaines des technologies de l'information et de la communication et des activités professionnelles, scientifiques et techniques (CSO, 2013).

Dans ce contexte, les jeunes qui sont au chômage depuis plusieurs mois et ne disposent pas des types de qualifications demandés par les secteurs les plus dynamiques risquent de s'éloigner de plus en plus du marché du travail. Les données empiriques montrent que, avant la récession, les jeunes chômeurs âgés de 20 à 24 ans avaient plus de chances de trouver un emploi que ceux de 15-19 ans, alors que la situation s'est inversée depuis la récession (Kelly et al., 2013). Cela pourrait être le signe d'une préférence des employeurs pour les travailleurs plus jeunes rémunérés à un salaire minimum plus faible et n'ayant pas connu de périodes de chômage aussi longues, au détriment des jeunes plus âgés au chômage depuis plus longtemps. Cette situation met en évidence le risque qu'une partie des travailleurs jeunes n'aient pas accès aux nouvelles possibilités d'emploi. Il faut donc prendre des mesures déterminées pour encourager le redéploiement de la main-d'œuvre au moyen de politiques actives du marché du travail, et notamment de la formation.


Les jeunes défavorisés

Il est particulièrement difficile pour les jeunes défavorisés, comme ceux qui sont en situation de décrochage scolaire, qui sont issus de l'immigration, qui vivent dans des ménages où personne ne travaille ou qui souffrent de handicaps, de s'insérer sur le marché du travail compte tenu de la conjoncture actuelle. La proportion de jeunes qui risquent de perdre contact avec le marché du travail, à savoir les jeunes déscolarisés et sans emploi, est plus élevée en Irlande que dans la plupart des autres pays de l'OCDE, et elle a fortement progressé entre 2007 et 2012 (graphique 1.10). La proportion de jeunes qui ne suivent pas une formation et qui ne font pas partie de la population active (c'est-à-dire les jeunes inactifs) est particulièrement préoccupante, d'autant qu'elle était déjà élevée avant la crise

Graphique 1.10. Taux de déscolarisation et d'inactivité parmi les jeunes¹ dans les pays européens

1. Personnes (ni étudiants, ni employés, ni stagiaires) âgées de 15 à 24 ans.

Source : Eurostat.

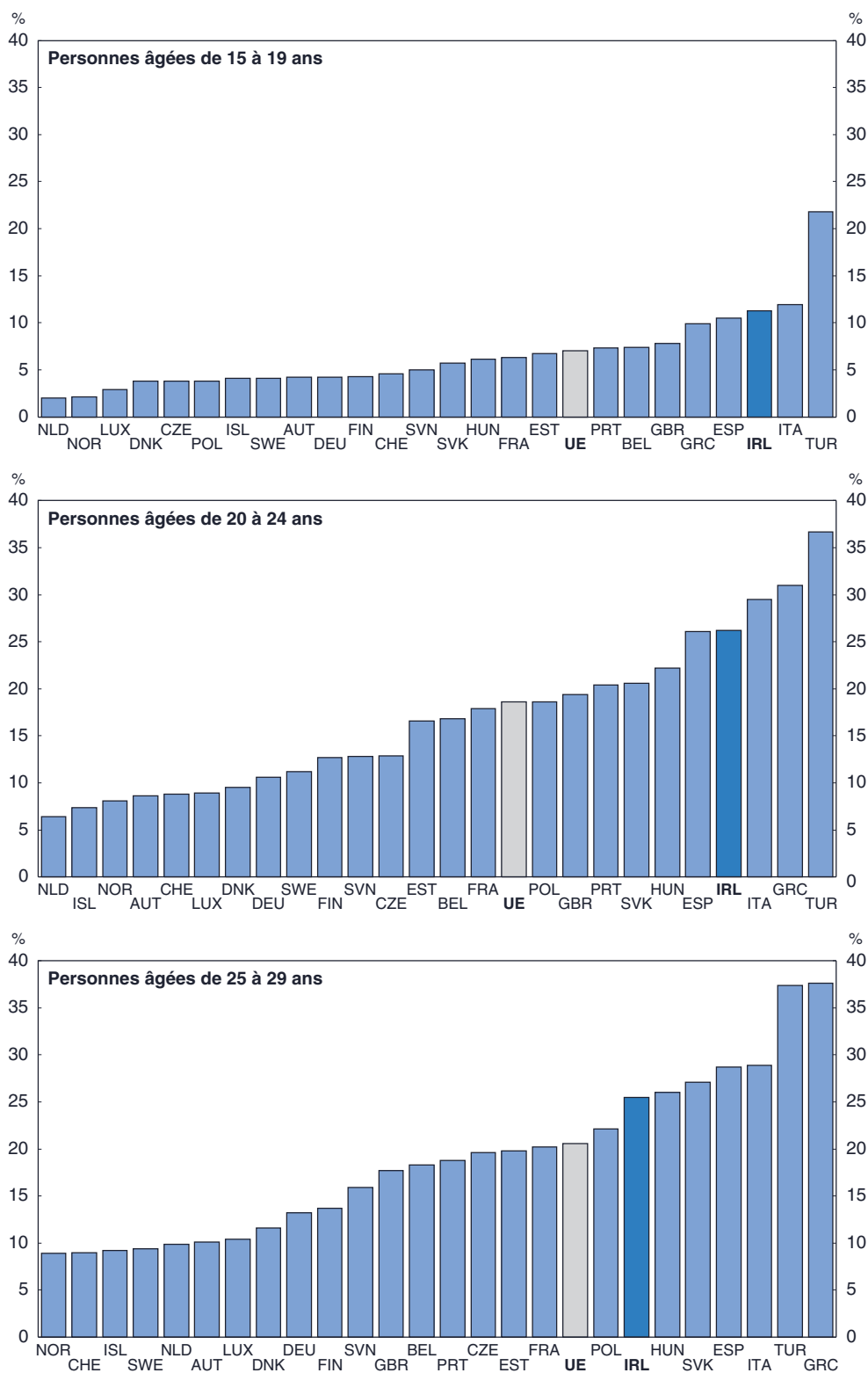
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894133>

(OCDE, 2012). Par ailleurs, l'Irlande se distingue par l'une des proportions de jeunes de 15-19 ans déscolarisés et inactifs les plus élevées. Or, le fait d'être si tôt exclu du marché du travail et du système éducatif devrait avoir des conséquences négatives durables.

Les pertes d'emplois ont touché quatre fois plus les ressortissants étrangers que les Irlandais (McGinnity et al., 2011). Si les jeunes étrangers bénéficiaient de perspectives légèrement plus favorables que celles des jeunes Irlandais avant la récession, ils semblent désormais rencontrer plus de difficultés à sortir du chômage que les ressortissants irlandais (Kelly et al., 2013). La deuxième génération d'immigrés, contrairement à ce qui a été constaté dans d'autres pays européens, semble bien intégrée et il n'existe aucun signe évident de ségrégation scolaire (Byrne, 2010), ce qui s'explique principalement par la forte dispersion géographique de la population immigrée et par la grande diversité de nationalités présentes en Irlande.

Le système de protection sociale de l'Irlande a permis d'atténuer efficacement les effets de la crise. Néanmoins, le risque de pauvreté des 16-24 ans est supérieur à la

Graphique 1.11. Jeunes déscolarisés et inactifs, par classe d'âge, 2012



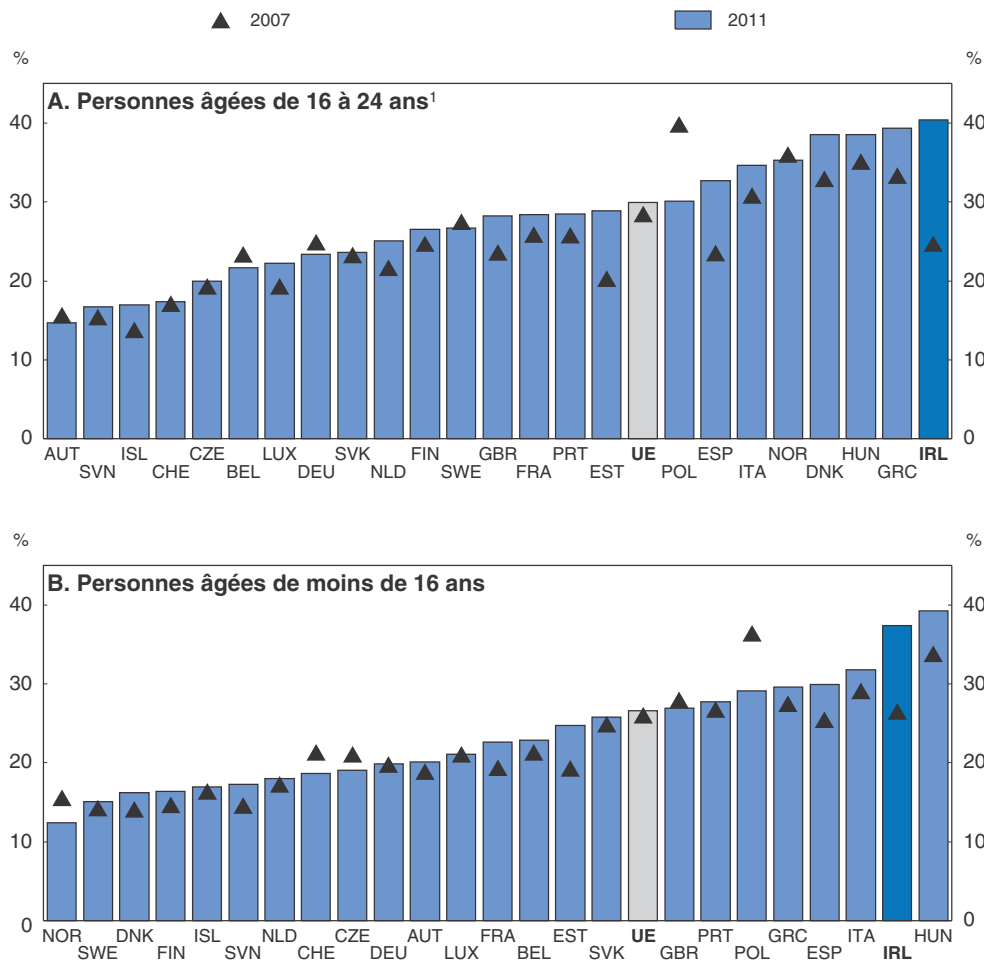
Source : Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932894152>

moyenne de l'UE (graphique 1.12) et il est passé de 26 % en 2007 à 40 % en 2011. Pour les moins de 16 ans, l'augmentation du risque de pauvreté a été similaire sur la période. Cette situation souligne à quel point il est urgent d'aider les jeunes à s'insérer sur le marché du travail, puisque cela reste le meilleur moyen d'échapper à la pauvreté et à l'exclusion sociale.


Graphique 1.12. Jeunes confrontés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale

En pourcentage de la population totale, 2011¹

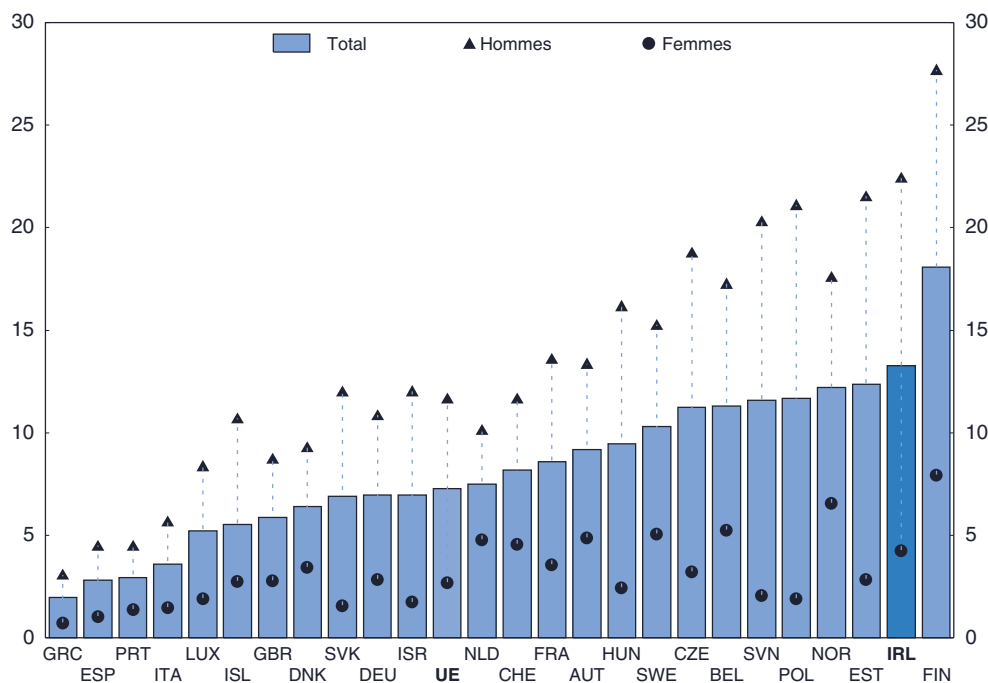


1. Il faut être prudent dans les comparaisons entre pays en raison de différences dans la propension des élèves à vivre loin de chez eux.

Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894171>

L'augmentation du taux de chômage de longue durée et de la dépendance à l'égard des prestations sociales s'est accompagnée d'une montée en puissance des problèmes de santé mentale, de la consommation de drogues et d'alcool et des délits chez les jeunes. Néanmoins, jusqu'à présent, la consommation d'alcool, de tabac, de cannabis et autres drogues par les jeunes Irlandais s'inscrit en ligne avec la moyenne internationale (ESPAD, 2012) et rien n'atteste d'une augmentation manifeste de la délinquance chez les jeunes. Pour autant, l'Irlande se distingue par l'un des taux de suicide des jeunes les plus élevés d'Europe, particulièrement chez les jeunes garçons (graphique 1.13). Par ailleurs, d'un

Graphique 1.13. **Personnes âgées de 15 à 29 ans : taux de décès par suicide et lésions auto-infligées pour 100 000**

Note : 2011 ou dernière année disponible.

Source : Base de données détaillée sur la mortalité européenne, août 2012.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894190>

point de vue historique, un lien a été établi pour l'Irlande entre le taux de chômage et le taux de suicide des hommes jeunes (Walsh, 2012). Il est donc capital de mettre davantage l'accent sur les mesures de prévention.

Faire en sorte que les politiques actives du marché du travail et les politiques de prestations sociales apportent un meilleur soutien aux jeunes chômeurs

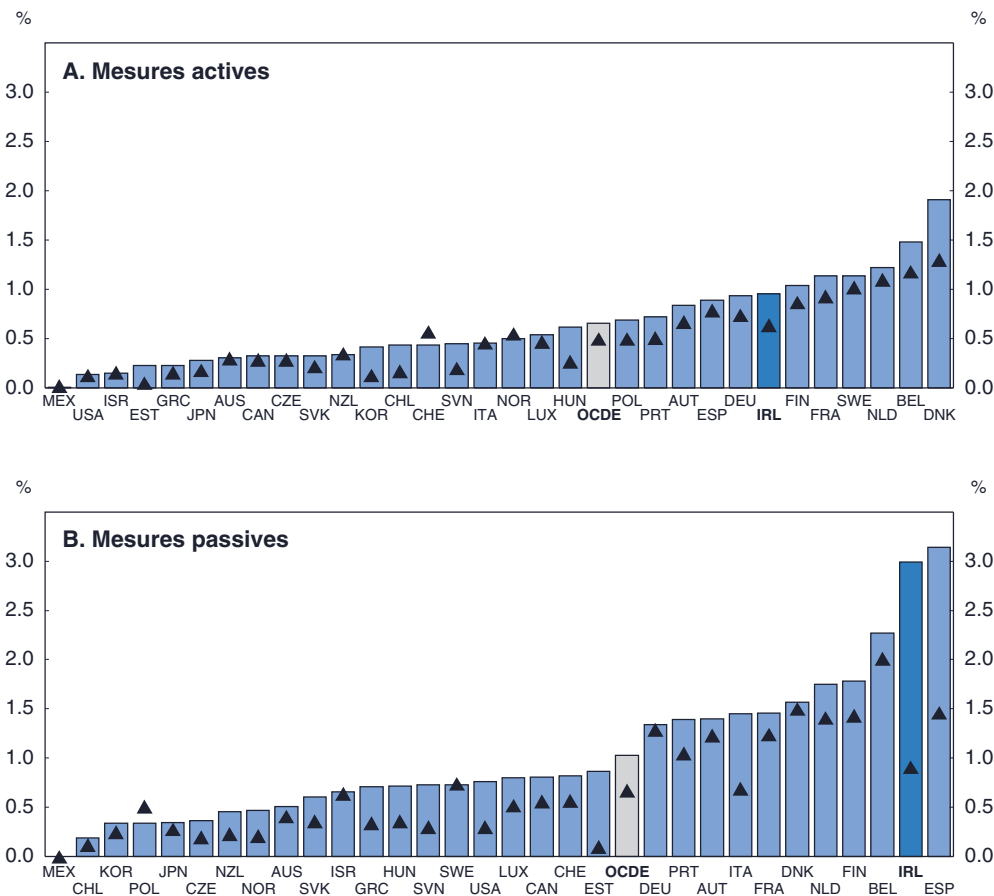
Compte tenu du risque d'une « génération sacrifiée », des interventions déterminées doivent être menées en faveur des jeunes sur le marché du travail. Au vu du taux de chômage élevé et persistant des jeunes, des mesures d'activation sont essentielles pour limiter les effets stigmatisants. À court terme, l'atonie de la croissance économique et de la demande de main-d'œuvre devrait empêcher tout recul significatif du chômage. Néanmoins, il est crucial de maintenir le lien entre les jeunes et le marché du travail, de sorte qu'ils puissent retrouver un emploi une fois que la reprise sera plus affirmée. C'est pourquoi il importe de mettre en œuvre des politiques actives du marché du travail (PAMT) efficaces et bien adaptées aux besoins spécifiques des jeunes. Les PAMT jouent un rôle capital pour l'emploi des jeunes, même en période de dynamisme des créations d'emplois. Les jeunes travailleurs peuvent être moins efficaces que les adultes dans leur recherche d'emploi. Ils ont aussi généralement moins de contacts et d'expérience en la matière, ce qui les handicape par rapport aux adultes (Bell et Blanchflower, 2011). Dans ce contexte, les services d'aide à la recherche d'emploi fournis par les services publics de l'emploi ont un rôle capital à jouer.

L'Irlande consacre d'importantes ressources budgétaires aux politiques du marché du travail par comparaison avec les autres pays (graphique 1.14). Cependant, une grande partie de ces dépenses sont allouées aux mesures passives, ce qui était déjà le cas avant la récession. En outre, certaines des dépenses allouées aux mesures actives, comme les programmes d'emplois d'intérêt collectif, n'ont pas eu d'impact significatif sur le retour à l'emploi des participants (voir ci-après). Au vu des contraintes budgétaires actuelles, l'accent doit être mis sur les mesures qui offrent un bon rapport coût-efficacité et qui ont fait la preuve de leur capacité à améliorer l'employabilité des participants. Dans une perspective internationale, l'aide à la recherche d'emploi semble avoir de bons résultats (Martin, 2000 ; Kluge, 2006 ; Card et al., 2010), et dans le contexte irlandais, il a été démontré qu'elle augmente les chances de retrouver un emploi (McGuinness et al., 2011). Les programmes d'emploi dans le secteur public sont moins efficaces tant sur le plan international (Kluge, 2006 ; Card et al., 2010) qu'en Irlande (McGuinness et al., 2011). Les

Graphique 1.14. **Dépenses publiques consacrées aux programmes du marché du travail : principales catégories**

En pourcentage du PIB

▲ 2007 ■ 2010



Note : Les mesures actives correspondent aux catégories 1 à 7 de la base de données sur les Programmes du marché du travail de l'OCDE/Eurostat. Elles incluent SPE et administration (services de placement et assimilés, administration des prestations), formation professionnelle, rotation dans l'emploi et partage du travail, incitations à l'emploi, emploi protégé et réadaptation, création directe d'emploi et aides à la création d'entreprise.

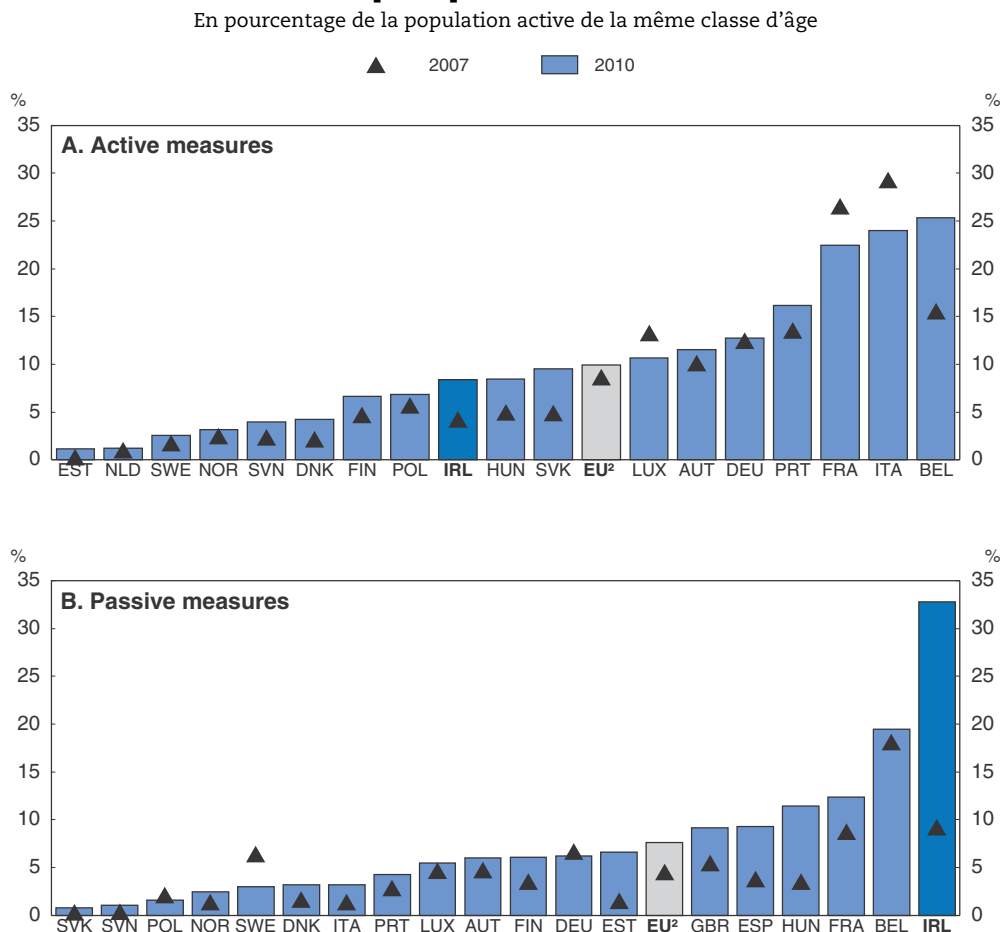
Source : Base de données OCDE/Eurostat sur les programmes du marché du travail.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894209>

programmes de formation ont des résultats positifs à moyen terme (Card et al., 2010). En Irlande, on a démontré que les individus ayant suivi une formation étaient moins susceptibles d'être au chômage, même si les résultats diffèrent en fonction du type et de la durée de la formation suivie (McGuinness et al., 2011a) (voir ci-après).

La comparaison de la participation des jeunes aux programmes actifs et passifs du marché du travail avant la crise entre les différents pays montre que la participation aux programmes actifs, reposant notamment sur la formation ou sur les incitations au travail, était faible en Irlande par rapport aux autres pays (graphique 1.15). En revanche, la participation aux programmes fondés sur des mesures passives, ciblées sur l'aide au revenu, était déjà relativement élevée en 2007. Après la crise, la proportion de jeunes bénéficiant de mesures passives est passée de 10 % de la population active jeune en 2007 à

Graphique 1.15. **Jeunes participants¹ aux programmes du marché du travail : principales mesures**




Note : Les mesures actives correspondent aux catégories 2 à 7 de la base de données sur les Programmes du marché du travail de l'OCDE/Eurostat. Elles comprennent la formation, la rotation dans l'emploi et le partage de l'emploi, les incitations à l'emploi, l'emploi protégé et la réadaptation, la création directe d'emplois et les aides à la création d'entreprise. Les mesures passives englobent le maintien et le soutien du revenu en l'absence d'emploi et la préretraite.

1. Personnes âgées de 15 à 24 ans.

2. Les données de la zone UE correspondent à une moyenne simple couvrant les pays pour lesquels des données sont disponibles.

Source : Base de données OCDE/Eurostat sur les programmes du marché du travail.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894228>

plus de 30 %, soit le taux le plus élevé de l'UE et plus du triple de la moyenne de l'UE. La participation aux programmes actifs du marché du travail a elle aussi progressé mais reste néanmoins nettement inférieure à la moyenne de l'UE.

Il est nécessaire de soutenir les jeunes au moyen de mesures passives afin de les préserver du risque de pauvreté et de l'exclusion sociale. Les mesures passives incluent le maintien et la garantie de revenu en l'absence d'emploi, comme les prestations de chômage « *job seekers benefits* » (JSB) et « *job seekers allowances* » (JSA). Les JSB sont des prestations hebdomadaires soumises à l'impôt, versées aux plus de 18 ans qui sont sans emploi et ont suffisamment cotisé à la sécurité sociale. Dans les années 2000, elles étaient versées pendant 15 mois, puis la durée du versement a été ramenée à 12 mois en 2008. En avril 2013, leur durée a une nouvelle fois été abaissée à 9 ou 6 mois, en fonction des cotisations de sécurité sociale versées. Les chômeurs qui ne peuvent prétendre aux JSB ou ceux qui sont arrivés en fin de droits, peuvent demander à bénéficier des prestations JSA, qui sont subordonnées à un critère de ressources. Les jeunes chômeurs conservent l'intégralité de leurs droits aux prestations JSB s'ils suivent une formation. En 2013, le montant maximum des droits aux JSB pour les jeunes a été réduit de 188 EUR par semaine à 100 EUR pour les moins de 22 ans et à 144 EUR pour les 22-24 ans, les participant à certains programmes d'éducation et de formation recevant 160 EUR. Ces changements visent à renforcer les incitations au travail et à encourager la participation aux programmes de formation.

À mesure que le redressement économique s'affermir et que les perspectives d'emploi s'améliorent, les politiques du marché du travail devraient être réorientées pour mettre davantage l'accent sur les mesures plus actives en faveur des jeunes. Il sera de plus en plus important de veiller à ce que la garantie de revenu soit soumise à des conditions plus strictes et plus rigoureuses d'obligations réciproques. Dans une économie fondée sur l'innovation, comme s'efforce de le devenir l'Irlande, il est essentiel de favoriser le redéploiement continu de la main-d'œuvre entre les secteurs et les entreprises, au moyen de politiques actives du marché du travail efficaces.

En février 2012, les autorités irlandaises ont lancé le programme Passerelles vers l'emploi (*Pathways to Work – PTW*) : il s'agit d'une vaste initiative visant à renforcer la mobilisation auprès des personnes sans emploi, à améliorer l'activation et les incitations à reprendre un emploi, à nouer des liens plus étroits avec les employeurs et à réformer les institutions en vue d'optimiser les services fournis aux chômeurs (encadré 1.1). Le nouveau dispositif d'activation est plus strict que le précédent, où le délai de carence avant de bénéficier des prestations et des services d'aide à l'emploi s'établissait à 4 semaines environ et où le premier entretien intensif de conseil professionnel avec un agent du service public de l'emploi n'était généralement proposé qu'après trois mois d'inscription au registre du chômage. Avant la réforme, le nombre de sanctions appliquées était limité. Le programme PTW a instauré une nouvelle procédure plus stricte pour les sanctions, même si le nombre des personnes sanctionnées reste faible par comparaison avec les autres pays, signe que les obligations sont très respectées jusqu'à présent. À certains égards, comme le contrôle de la recherche d'emploi, le dispositif reste moins strict que ceux mis en place dans d'autres pays de l'OCDE, comme le Royaume-Uni ou l'Australie où il est obligatoire de rendre compte toutes les deux semaines d'un nombre minimum d'activités liées à la recherche d'emploi.

Encadré 1.1. Passerelles vers l'emploi

Le programme *Pathways to Work* et la mise en place du nouveau service Intreo (*Integrated National Employment and Entitlement Service*) visent à renforcer le contrat passé entre les services de l'emploi et de l'aide au revenu et les chômeurs, y compris ceux qui sont âgés de moins de 25 ans. Les services d'Intreo sont dispensés au moyen de guichets uniques regroupant les services de placement et d'administration des prestations. Cette nouvelle politique repose sur les cinq piliers suivants (*Pathways to Work*, 2012) :

- une action plus régulière et permanente auprès des chômeurs ;
- des mesures d'activation plus ciblées ;
- des incitations au retour à l'emploi pour les chômeurs ;
- l'établissement de relations plus étroites avec les employeurs, au moyen d'incitations à l'embauche de personnes sans emploi ; et
- la réforme des institutions en vue d'offrir de meilleurs services aux chômeurs.

Le processus débute par l'inscription des travailleurs au registre du chômage afin de pouvoir bénéficier des droits à l'indemnisation chômage et des services de placement. Dans le cadre de cette inscription, le chômeur doit répondre à un questionnaire permettant à l'agent d'évaluer sa probabilité de sortie du chômage et d'élaborer un plan d'accompagnement personnalisé. En fonction du résultat de cette évaluation, le plan d'accompagnement établira le niveau de suivi assuré par les services de l'emploi. Par exemple, les chômeurs ayant une probabilité élevée de sortie du chômage seront incités et aidés à rechercher un emploi. Ceux qui ont une probabilité moyenne de sortie du chômage et ceux dont la probabilité de sortie du chômage est élevée mais qui n'ont pas trouvé d'emploi après trois mois seront invités à participer à des séances en groupe où on leur donnera des conseils pour améliorer leur recherche d'emploi et où on les informera des possibilités de formation et de perfectionnement auxquelles ils peuvent prétendre en vue d'améliorer leurs perspectives d'emploi. Enfin, les chômeurs ayant une faible probabilité de sortie du chômage et tous ceux qui n'ont pas trouvé d'emploi après 12 mois bénéficieront d'un soutien individuel intensif par un conseiller.

Le programme PTW améliore l'efficacité des politiques actives du marché du travail en Irlande et correspond aux précédentes recommandations formulées par l'OCDE dans ce domaine (OCDE, 2011 ; Grubb et al., 2009). Néanmoins, la réforme est lente à se mettre en place et le nombre et la diversité des chômeurs couverts par les services Intreo restent faibles si l'on considère à quel point il est urgent de favoriser le retour à l'emploi des chômeurs. Les précédentes études de l'OCDE ont montré que le nombre des agents des services de l'emploi en charge de l'aide à la recherche d'emploi et du suivi par rapport au nombre de chômeurs était bien inférieur à celui constaté dans d'autres économies avancées. Ces contraintes de ressources sont encore plus problématiques aujourd'hui compte tenu de la montée du chômage. À l'heure actuelle, chaque agent du service de l'emploi a la responsabilité de 800 chômeurs environ, ce qui est élevé au regard des normes internationales. Les jeunes ont besoin d'une aide et de conseils plus approfondis et plus complets en matière de recherche d'emploi et sont donc plus fragilisés par le nombre insuffisant d'agents. Autre préoccupation majeure : les chômeurs de longue durée ne sont pas couverts par les services d'Intreo améliorés et n'ont pas encore été reçus en entretien individuel pour faire le point sur leurs besoins et élaborer et initier un plan d'accompagnement personnalisé. Pour toucher un plus grand nombre de chômeurs de

longue durée, le gouvernement envisage de faire appel à des prestataires de services privés. Les expériences des autres pays, notamment du Royaume-Uni, montrent que si elle est bien conçue, l'externalisation peut apporter une contribution positive, même s'il est difficile de mettre efficacement cette option en pratique. Par ailleurs, les études empiriques, axées sur un programme à grande échelle d'aide aux demandeurs d'emploi ciblant les jeunes diplômés en France, donnent à penser que la sous-traitance pourrait créer un effet de substitution. Les demandeurs d'emploi accompagnés par des prestataires externes ont certes plus de chances de trouver un emploi, mais au détriment des autres chômeurs avec lesquels ils sont en concurrence sur le marché du travail et qui n'ont pas bénéficié de ces services extérieurs, sans impact positif net sur la baisse du chômage (Crépon et al., 2013). Le fait de retarder la prise en charge des jeunes chômeurs de longue durée dans le cadre d'un programme d'activation efficace accroît le risque de sacrifier une génération entière. Le nombre d'agents des services d'Intreo devrait être revu à la hausse dès que possible, au moyen de réaffectations internes, afin de garantir un accompagnement solide aux chômeurs de longue durée.

Les pouvoirs publics doivent aborder le problème du chômage des jeunes de manière plus stratégique

Il manque à l'Irlande une stratégie nationale globale de lutte contre le chômage très élevé qui touche les jeunes. La politique en faveur des jeunes est morcelée, plusieurs ministères menant des actions individuelles sans concertation. Une approche plus coordonnée et adaptée au problème du chômage des jeunes est indispensable, reposant notamment sur le profilage et la redistribution des ressources vers les programmes les plus performants en faveur de l'emploi des jeunes, à partir d'une évaluation rigoureuse et une garantie pour les jeunes.

Il est essentiel de bien cibler les programmes destinés aux jeunes, compte tenu de la grande diversité de leurs profils et de leurs besoins. L'introduction du modèle de profilage visant à établir des passerelles ciblées vers l'emploi en fonction des caractéristiques individuelles marque un grand pas en avant. Pour autant, l'économie irlandaise subit une profonde mutation structurelle et les données récentes indiquent que les déterminants du chômage ont sensiblement changé (Kelly et al., 2013). Conformément aux pratiques en vigueur dans d'autres pays comme l'Australie (Lipp, 2005), ce modèle doit être contrôlé et actualisé en permanence afin de tenir compte de l'évolution de la conjoncture. Il est actuellement utilisé pour les demandeurs d'emploi qui s'inscrivent auprès des services de l'emploi. Il est également urgent de définir des mesures ciblées pour les jeunes déscolarisés et inactifs et pour ceux qui souffrent de handicaps. Le modèle de profilage doit donc être perfectionné de manière à tenir compte des caractéristiques spécifiques de ces individus.

Des programmes ciblés et des interventions précoces sont indispensables pour les jeunes. Dans cette optique, il convient de veiller à une coopération adaptée entre les services publics de l'emploi et le système éducatif, afin d'atteindre les jeunes le plus tôt possible (OCDE, 2010). Il faut en priorité déterminer s'ils possèdent les qualifications requises afin qu'ils suivent une formation complémentaire le cas échéant. Pour ceux dont on estime qu'ils sont prêts à travailler, la mesure la plus efficace par rapport à son coût consiste à leur fournir une « panoplie » de services d'aide à la recherche d'emploi dès que possible. Cette panoplie doit non seulement couvrir les techniques de recherche d'emploi, comme la rédaction d'un CV, mais elle doit également inclure des conseils en matière de

mobilité géographique ou d'aide au logement. Pour les jeunes qui rencontrent plus de difficultés à s'insérer sur le marché du travail, la panoplie de services pourrait englober du tutorat par des adultes, une initiation pratique au travail et des cours de remise à niveau (OCDE, 2010). Des tests de lecture et d'écriture doivent être réalisés le plus tôt possible afin de détecter d'éventuelles insuffisances dans ces domaines, qui induisent généralement un risque de chômage de longue durée (Kelly et al., 2011). Des cours doivent être proposés à ceux qui n'ont pas un niveau de compétences suffisant avant qu'ils ne puissent accéder à d'autres mesures actives du marché du travail.

Le ministère de la Protection sociale a accru les dépenses allouées aux PAMT en dépit de contraintes budgétaires importantes (tableau 1.1). Toutefois, la participation des jeunes aux programmes qui reçoivent plus de la moitié des dépenses (programmes de création directe d'emplois, comme les programmes d'emplois d'intérêt collectif) est très limitée. Les principaux programmes qui peuvent s'adresser aux jeunes sont les programmes de stage, qui représentent 8 % des dépenses totales, et l'allocation de reprise des études (*Back to Education Allowance*), qui représente 23 % des dépenses. Un autre grand programme, qui perçoit 16 % des ressources, a été conçu pour soutenir le travail indépendant et compte lui aussi peu de jeunes participants (voir plus loin). Par ailleurs, les deux programmes qui accueillent le plus de jeunes et qui représentent 31 % du budget total ne sont pas exclusivement ciblés sur cette catégorie de population puisqu'ils comptent également un nombre important de participants adultes.

Tableau 1.1. **Évolution des programmes de soutien de l'emploi du ministère de la Protection sociale (en millions EUR)**

	Nature	2007	2010	2011	2012
Programme d'emplois d'intérêt collectif	Emploi	357.5	368.3	356.7	315.2
Rural Social Scheme	Emploi	47.8	46	46.1	45.7
Tús – Initiative en faveur de l'emploi d'intérêt collectif	Emploi	0	0	30	84
Job Initiative	Emploi	40	30.2	28.5	27.2
Back to Work Allowance	Entrepreneuriat	71	87.9	91.5	137.9
JobBridge	Stages	0	0	20	65.8
Back to Education Allowance	Formation	64.1	179.8	198.8	183
Autre programmes examinés (est.)		10	16	17.3	15
Total		590.4	728.2	788.9	873.81

Source : Ministère de la Protection sociale.

Compte tenu des changements structurels, il est capital de s'adapter aux besoins du marché du travail pour concevoir des PAMT performantes et efficaces. Pour garantir une utilisation efficace des ressources, il faut les distribuer aux programmes ayant fait la preuve de leur efficacité et de leur efficacité dans l'amélioration des résultats de leurs participants sur le marché du travail, au détriment de ceux qui n'aident pas les chômeurs à retrouver un emploi. Les autorités peuvent ainsi définir des objectifs pour les organismes publics et les prestataires de services privés. Une telle approche suppose de procéder systématiquement et de manière indépendante et rigoureuse à l'évaluation et la mesure des performances des programmes. Ces évaluations doivent permettre de distinguer entre les résultats attribuables au programme et ceux qui auraient été atteints sans participer au programme, soit au moyen d'évaluations expérimentales soit par le biais d'évaluations quasi-expérimentales fondées sur des techniques statistiques. En Amérique du Nord et au Royaume-Uni, la culture de l'évaluation est solidement établie et elle progresse dans

certains pays européens comme les pays nordiques ou les Pays-Bas. L'Irlande doit elle aussi prendre des mesures déterminées dans ce domaine, notamment par le biais d'un engagement politique plus massif en faveur de l'élaboration des politiques à l'aide de données concrètes (Johnston, 2006) et de l'instauration d'obligations légales relatives aux évaluations, y compris en matière de financement. En lien avec ces évaluations rigoureuses, des clauses d'extinction devraient systématiquement être mises en place, afin d'étudier régulièrement le bien-fondé des politiques et des programmes.

Pour la distribution des ressources entre les différents programmes, il convient de privilégier ceux qui favorisent efficacement l'insertion des participants sur le marché du travail, au détriment des programmes qui ont de moins bons résultats en termes d'amélioration de l'employabilité, comme le programme d'emplois d'intérêt collectif (O'Connell et al., 2009). À l'origine, ce programme était ciblé sur les personnes au chômage depuis plus d'un an, âgées de plus de 25 ans et ayant un faible niveau d'études ou issues d'un milieu défavorisé. La comparaison du niveau de formation des participants de 2008 et de ceux d'années plus récentes fait apparaître que la proportion de personnes ayant fait des études secondaires ou supérieures qui intègrent le programme augmente, sous l'effet du chômage de longue durée qui continue de toucher l'ensemble de la population active. Le programme d'emplois d'intérêt collectif ne devrait pas être étendu dans sa configuration actuelle, axée sur la fourniture de biens et services aux collectivités locales ; il devrait plutôt être limité aux participants les plus défavorisés ayant des perspectives médiocres sur le marché du travail normal, sans autre alternative. Son financement devrait être traité et budgétisé comme celui d'un programme de protection et d'aide sociales et non comme un programme actif du marché du travail. Les ressources supplémentaires ainsi libérées devraient être redistribuées à d'autres dispositifs plus efficaces dans l'amélioration de l'employabilité, comme *Momentum*, *Springboard* ou les programmes de formation aux TIC (voir ci-après).

L'allocation de reprise des études (*Back to Education Allowance* – BTEA) représente une proportion significative des ressources d'éducation à disposition des chômeurs. Ce dispositif vise à donner une deuxième chance aux bénéficiaires de l'aide sociale qui souhaitent reprendre des études à plein temps, depuis l'enseignement de base jusqu'aux cours du troisième cycle. Depuis le 1^{er} janvier 2013, le taux hebdomadaire de l'allocation aux nouveaux bénéficiaires équivaut au taux de la prestation d'aide sociale qui ouvre droit à la participation au système, à l'exception des moins de 25 ans, qui sont assujettis à un nouveau plafond de 160 EUR. Si le dispositif est généreux sur le plan des possibilités de formation offertes aux chômeurs, il s'apparente plus à une indemnité de formation pure qu'à un véritable programme d'activation, sans lien avec les besoins du marché du travail. Pour que la BTEA soit davantage adaptée au marché du travail, les services de l'emploi devraient jouer un rôle pivot dans la sélection du diplôme choisi par le participant, afin de veiller à ce que les qualifications acquises correspondent à son profil et aux besoins du marché du travail, conformément à la recommandation du ministère de la Protection sociale (DSP, 2012). À l'instar d'autres programmes de formation, il convient d'établir un lien entre les diplômes pouvant être obtenus via un programme BTEA et les conclusions du Groupe d'experts sur les besoins futurs en compétences. L'accès à l'allocation devrait être aligné sur le calendrier scolaire pour éviter des délais d'attente trop longs.

Les PAMT les plus efficaces sont celles qui reposent sur le principe d'obligation réciproque, selon lequel le chômeur reçoit une garantie de ressource et une aide au retour à l'emploi en contrepartie de quoi il est tenu de participer activement aux activités de

recherche d'emploi et/ou de formation (Martin, 2000 ; Kluge, 2006). Le programme *Pathways to Work* (PTW) repose sur le principe d'obligation réciproque mais les ressources limitées allouées à l'aide à la recherche d'emploi et au suivi peuvent nuire à l'efficacité de sa mise en œuvre. Certains pays, comme les Pays-Bas, observent strictement le principe d'obligation réciproque pour les jeunes : les autorités sont dans ce contexte tenues de proposer à toute personne âgée de 18 à 27 ans qui demande à bénéficier de prestations sociales une offre d'emploi, de formation ou conjuguant les deux, tandis que les jeunes ne peuvent rester inactifs et doivent accepter l'offre qui leur est proposée pour pouvoir prétendre aux prestations sociales. L'Irlande devrait mettre en place un pacte plus strict comparable pour les jeunes. Dans le cadre de ce pacte ou de cette garantie pour la jeunesse, la première étape consisterait à proposer aux jeunes chômeurs de longue durée et aux jeunes déscolarisés et inactifs une offre de formation ou d'emploi de manière à les préserver de l'exclusion sociale et de la marginalisation.

Améliorer le passage de l'école à la vie active

Du point de vue économique comme du point de vue social, il est essentiel que le système éducatif prépare les jeunes à s'insérer sur le marché du travail. L'Irlande est bien classée en ce qui concerne la proportion de jeunes diplômés de l'enseignement supérieur. En effet, près de la moitié des jeunes âgés de 25 à 34 ans sont titulaires d'un diplôme du supérieur, ce qui constitue l'une des plus fortes proportions de la zone OCDE (OCDE, 2012). Par ailleurs, un tiers environ de la contraction du taux d'activité des jeunes observée depuis 2009 est attribuable à la reprise des études (Conefrey, 2012). Pour autant, il subsiste en Irlande une forte proportion de jeunes non qualifiés et sans emploi et le pays subit des mutations structurelles profondes qui impliquent un redéploiement massif de la main-d'œuvre. Il faut donc veiller à ce que le système de formation permette aux jeunes d'acquérir les compétences requises sur le marché du travail et réponde aux besoins des chômeurs de longue durée, en améliorant le système d'apprentissage et en mettant à profit les programmes de stage. L'atonie qui persiste sur la plupart des marchés du travail dans l'Union européenne rend ce défi encore plus délicat. Même dans les professions peu à moyennement qualifiées, les jeunes doivent être en mesure d'affronter la concurrence des jeunes immigrés venus d'autres États membres de l'UE, qui sont souvent qualifiés et mobiles.

Pour s'attaquer au problème de plus en plus pressant de la formation en Irlande, les autorités se sont engagées dans la réorganisation du système de formation (encadré 1.2). SOLAS, la nouvelle administration en charge de l'enseignement au sein du ministère de l'Éducation et des Compétences, supervisera l'offre de formation proposée aux chômeurs, ainsi que l'offre de formation continue, y compris de formation professionnelle. Si la centralisation des ressources dédiées à la formation des chômeurs et à la formation continue pourrait générer des gains d'efficacité, des difficultés importantes sont à attendre en termes de supervision et de coordination pour SOLAS. L'un des principaux défis consistera à veiller à ce que la formation dispensée réponde efficacement aux besoins des chômeurs, en particulier des chômeurs de longue durée et des autres chômeurs désavantagés. Pour ce faire, les organismes de formation devraient être sélectionnés en fonction de leur aptitude à dispenser un enseignement adapté, qu'ils appartiennent au secteur public ou privé. Compte tenu des ressources limitées et dans une optique d'efficacité optimisée, il faudrait mettre en place des mécanismes incitatifs pour les formations en fonction du nombre d'emplois obtenus. Une coordination efficace avec le

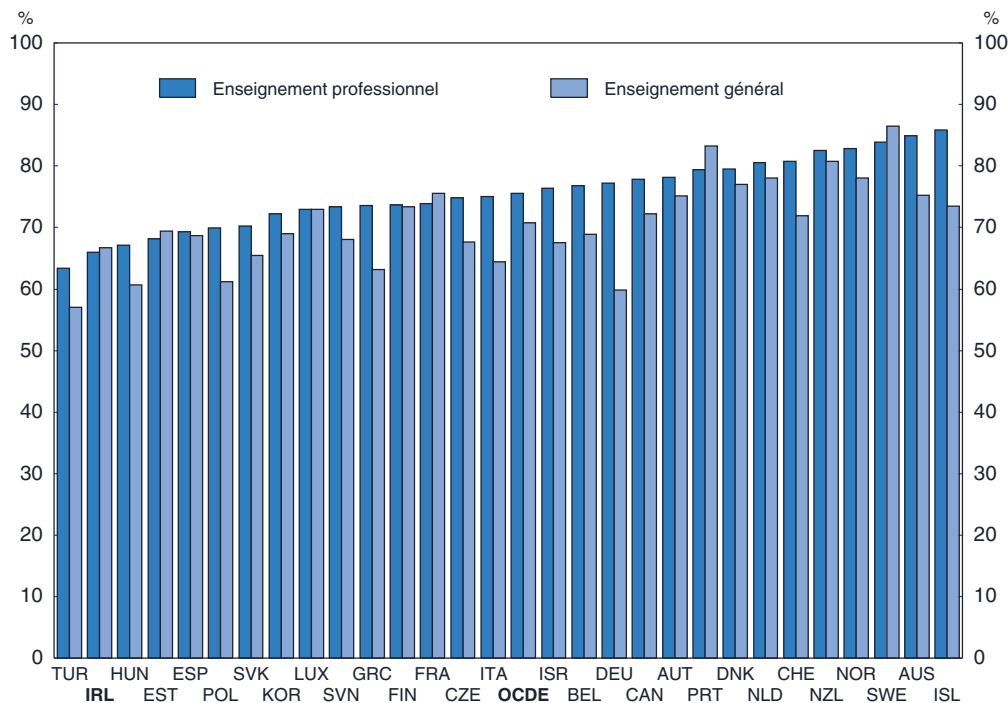
Encadré 1.2. **SOLAS, la nouvelle administration en charge de l'enseignement**

Les 33 comités de formation professionnelle, dédiés à la formation continue, sont regroupés en 16 conseils de l'enseignement et de la formation (*Educational and Training Boards* – ETB). Outre la formation continue, ces conseils seront chargés des services de formation actuellement assurés par l'autorité nationale de formation et d'emploi (FÁS). Cette dernière est dissoute et remplacée par SOLAS, qui servira d'organe de supervision et de financement du secteur de la formation continue. La formation continue englobe divers programmes à temps plein et à temps partiel. Les programmes à temps plein sont les suivants : les formations sanctionnées par le PLC (*Post Leaving Certificate*), ciblées sur les personnes diplômées de l'enseignement secondaire et sur les adultes qui reprennent leurs études ; les dispositifs donnant accès aux chômeurs de plus de 21 ans à l'enseignement professionnel et débouchant sur des qualifications de niveau secondaire ; et *Youthreach*, qui assure la formation des jeunes sortis prématurément de l'école sans qualifications. Les programmes à temps partiel regroupent les programmes pour adultes en situation d'illettrisme, les programmes locaux ciblés sur les populations plus difficiles à atteindre et l'initiative *Back to Education*, ciblée sur les personnes non diplômées de l'enseignement secondaire.

ministère de la Protection sociale sera également cruciale, de sorte que le ministère soit en mesure de déterminer si la formation aboutit aux résultats escomptés sur le plan de l'employabilité des demandeurs d'emploi et de veiller à ce qu'elle soit bien axée sur les besoins des participants et non sur ceux du prestataire. SOLAS, en coordination avec le ministère de la Protection sociale, devrait prendre les mesures nécessaires pour contrôler en temps utile la participation aux programmes de formation, de façon à ce que les obligations réciproques qui sous-tendent le dispositif *Pathways to Work* soient respectées. Un objectif de 51 000 possibilités de formation réservées aux chômeurs de longue durée a été fixé et ce chiffre devrait être augmenté en 2014.


Dans la plupart des pays, on reconnaît que la formation professionnelle joue un rôle clé dans le passage sans heurt de l'école à la vie active (OCDE, 2010). Le taux d'emploi des jeunes ayant suivi des études professionnelles et générales se situe à l'avant-dernier rang des pays de l'OCDE, derrière la Turquie (graphique 1.16). Par ailleurs et contrairement à la plupart des pays, en Irlande le taux d'emploi des personnes qui ont suivi la filière générale, qui en principe dispense des compétences qui sont en lien moins direct avec les besoins du marché du travail, est plus élevé que celui des diplômés de la filière professionnelle. La récession et l'altération qu'elle a induite au niveau du modèle de croissance de l'Irlande influent sensiblement sur les effets produits par les différentes qualifications en matière d'insertion sur le marché du travail (Kelly et al., 2013). Avant la récession, les diplômés titulaires d'un PLC, qui sanctionne la fin des études de la principale filière de formation professionnelle, étaient ceux qui avaient les meilleures chances de trouver un emploi. Les qualifications inférieures, comme l'examen de fin d'études secondaires, avaient aussi des effets positifs significatifs. Depuis la récession, il n'y a plus de grande différence entre l'impact du PLC et celui des qualifications inférieures comme l'examen d'État passé à la fin du 1^{er} cycle du secondaire. Au contraire, si le fait d'avoir suivi des études supérieures n'avait pas d'effet positif sur l'emploi avant la récession, c'est le cas aujourd'hui, ce qui signifie probablement que les créations d'emplois interviennent aux niveaux de qualification supérieurs. Le fait d'être diplômé du supérieur avait déjà des effets favorables

Graphique 1.16. **Taux d'emploi des individus ayant suivi une filière professionnelle et de ceux qui ont suivi la filière générale aux niveaux 3-4 de la CITE, 2010**



Note : Les pays sont classés par ordre croissant du taux d'emploi des 25-64 ans diplômés de l'enseignement professionnel aux niveaux 3-4 de la CITE.

Source : OCDE, *Regards sur l'éducation 2012*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894247>

sur les perspectives d'emploi avant la récession, mais ces effets sont encore plus importants depuis la crise (Kelly et al., 2013). Pour faire face à cette évolution, il est essentiel d'ajouter de nouvelles possibilités aux passerelles traditionnelles (qui mènent de l'enseignement secondaire à l'enseignement supérieur).

Les recherches montrent que les formations permettant d'acquérir des compétences de haut niveau sont les plus efficaces pour accroître l'employabilité, tandis que la formation générale aboutit à des résultats moins probants et que les formations ciblées sur les qualifications les plus faibles semblent n'avoir aucune incidence sur l'employabilité des participants (McGuinness et al., 2011). Pour répondre à la demande actuelle de travailleurs spécialisés, les programmes professionnels devraient mettre l'accent sur les formations spécialisées qui permettent aux participants d'acquérir les compétences de haut niveau requises dans les secteurs porteurs du marché du travail et qui incluent un volet dédié au placement (Ashton, 2002). Il semble que le programme *Momentum* lancé récemment réunisse nombre de ces critères. Il cible les chômeurs de longue durée et proposera 6 500 offres d'emploi dans les secteurs créateurs d'emplois que sont les TIC, les médias numériques, les services de santé et sociaux, l'économie verte, l'agroalimentaire et les ventes et le marketing. En 2013, les participants au programme *Momentum* représentent 11 % environ du total des participants à tous les programmes du FAS, ce qui signifie que son envergure est limitée. Il conviendrait d'évaluer son efficacité afin d'étendre sa couverture si les conclusions de l'évaluation se révélaient positives. En principe, les

programmes d'enseignement et de formation doivent être évalués en permanence, de sorte que l'on puisse mettre rapidement un terme à ceux qui ne sont pas efficaces pour en créer de nouveaux. C'est particulièrement important pour les programmes de formation professionnelle, qui fournissent des compétences très spécifiques, parfois peu adaptables.

L'apprentissage peut avoir des avantages considérables pour les jeunes puisqu'il conjugue enseignement théorique et expérience pratique et qu'il repose sur des liens étroits avec les employeurs (voir encadré 1.3). Aujourd'hui, le système d'apprentissage irlandais est concentré dans certains secteurs comme la construction, l'électricité, l'ingénierie, l'automobile et l'imprimerie. Contrairement aux PLC, où les périodes de stage en entreprise sont limitées (Kis, 2010), l'apprentissage fait la part belle à la formation en entreprise. Avant la crise, le système d'apprentissage proposait 8 000 nouvelles places environ chaque année, avec une forte concentration dans le secteur de la construction. À la suite de l'effondrement de l'activité dans la construction, les places offertes se sont stabilisées à seulement 1 000 environ chaque année ; le gouvernement a annoncé que le

Encadré 1.3. **Un système de formation professionnelle et d'apprentissage en alternance**

Les pays comme l'Autriche (OCDE, 2013), l'Allemagne (Hoeckel et al., 2010) et la Suisse (Fazekas et al., 2013) ont mis en place de longue date des systèmes d'apprentissage en alternance, qui ont de bons résultats en termes d'insertion sur le marché du travail. Les grandes caractéristiques de la formation en alternance sont les suivantes :

- Elle conjugue formation théorique dans un établissement d'enseignement professionnel et apprentissage pratique en entreprise.
- Les employeurs et les partenaires sociaux participent à l'élaboration, à la gestion et au financement du système.
- Les employeurs ont la possibilité de recruter de jeunes travailleurs déjà formés, ce qui réduit les dépenses consacrées au recrutement et à la formation ; les participants au programme obtiennent une qualification reconnue, assortie d'une expérience professionnelle adaptée.

La force du système d'apprentissage en alternance est que toutes les parties prenantes clés, notamment les employeurs, les partenaires sociaux (syndicats, chambres du commerce, etc.) et les experts des établissements d'enseignement professionnel, participent à l'élaboration des programmes de la formation professionnelle. Les établissements sont ensuite chargés d'assurer la partie théorique du programme, tandis que les entreprises privées assurent la partie pratique. La formation est assurée à hauteur de 60 % environ dans l'entreprise. La mobilisation des employeurs dans la conception du programme garantit une bonne adéquation entre l'offre et la demande de compétences. Elle offre également la flexibilité nécessaire pour répondre aux besoins du marché du travail et pour veiller à ce que la formation s'adapte à l'évolution de ces besoins.

En Allemagne, des programmes spéciaux ont été créés pour les PME, dont les ressources en matière de formation varient. Ces programmes comprennent des dispositifs interentreprises permettant de compléter la formation dispensée dans certaines PME et des structures spécifiques comme celle de l'entreprise principale accompagnée d'entreprises partenaires, dans laquelle l'entreprise principale garde la responsabilité globale de la formation, qui est néanmoins dispensée en partie dans d'autres entreprises partenaires.

système d'apprentissage allait faire l'objet d'un examen. Pour encourager et pour faciliter le redéploiement en cours de la main-d'œuvre, il est important que le nouveau système d'apprentissage soit étendu au-delà des métiers de l'artisanat et de l'industrie pour fournir des travailleurs qualifiés à d'autres pans de l'économie.

S'agissant de l'enseignement supérieur, pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans certains secteurs nécessitant un niveau de compétences élevé, l'autorité en charge de l'enseignement supérieur (*Higher Education Authority – HEA*) a lancé les programmes *Springboard* et *ICT Skills*. Ces programmes, dont certains ont reçu un nombre de demandes d'inscription plus élevé que le nombre de places disponibles, sont étroitement liés aux besoins actuels et émergents du marché du travail. *Springboard* propose des cours à temps partiel aux demandeurs d'emploi, qui débouchent sur des qualifications dans des secteurs en expansion et émergents comme les TIC, la biopharmaceutique, l'économie verte ou les services financiers internationaux. Le programme *ICT Skills* a été spécialement conçu pour accroître le nombre de diplômés du supérieur dans le domaine des TIC. Il comprend des périodes en entreprise et ses formations sont assurées en partenariat avec le secteur privé. Ces programmes devraient faire l'objet d'une évaluation approfondie. Si les premiers résultats prometteurs ressortant du suivi encourus étaient confirmés, ils pourraient être étendus.

Les stages offrent une passerelle structurée moins lourde entre les études et la vie active. En 2012, le ministère de la Protection sociale a lancé *JobBridge*, un programme national de stages ciblé sur les personnes qui pouvaient prétendre à l'aide sociale au cours des 6 mois précédents. L'évaluation de ce programme (Indecon, 2013) a montré que la moitié environ des participants ont trouvé un emploi depuis la fin de leur stage. Les jeunes (entre 15 et 24 ans) représentent 29 % de l'ensemble des participants et le taux de participation le plus élevé concerne la classe d'âge 25-34 ans (45 % du total). La plupart des participants sont titulaires d'une licence et ils sont peu nombreux à avoir un niveau d'études inférieur, comme un diplôme du premier cycle ou du deuxième cycle du secondaire. La plupart ont également à leur actif une solide expérience professionnelle : 85 % d'entre eux ont déjà travaillé pendant un an au moins. Plus la période de chômage avant d'intégrer le programme est élevée plus la participation diminue : un tiers des participants sont au chômage depuis moins de 6 mois et 40 % sont au chômage depuis 12 mois ou plus. Un tiers des stages ont lieu dans la région de Dublin, le taux de participation étant moins élevé dans les régions touchées par un fort chômage des jeunes.

Ce programme a permis à de nombreux chômeurs déjà dotés d'une solide expérience professionnelle de retrouver un emploi mais son impact est plus limité pour les chômeurs sans expérience. Compte tenu du profil des participants, il semble fonctionner davantage comme un dispositif incitatif pour les employeurs, en subventionnant le coût de l'emploi, plutôt que comme un véritable programme de stage conçu pour faciliter l'insertion des jeunes travailleurs inexpérimentés sur le marché du travail. Afin de briser le cercle vicieux qui veut que sans expérience on ne puisse trouver un emploi qui permettrait d'acquérir de l'expérience, une filière spécifique devrait être mise en place pour les jeunes (tableau 1.2). Une évaluation *ex post* a été menée (Indecon, 2013) mais il faudrait réaliser une évaluation plus poussée, fondée sur une série de données complète d'un groupe de référence, afin de déterminer si le programme a un réel impact positif sur l'employabilité en tenant compte des qualifications des participants et des expériences professionnelles préalables. Cette évaluation contribuerait également à ajuster les critères d'accès au programme en vue de limiter les dépenses improductives éventuelles.

Tableau 1.2. Synthèse des programmes du marché du travail et de formation, et recommandations

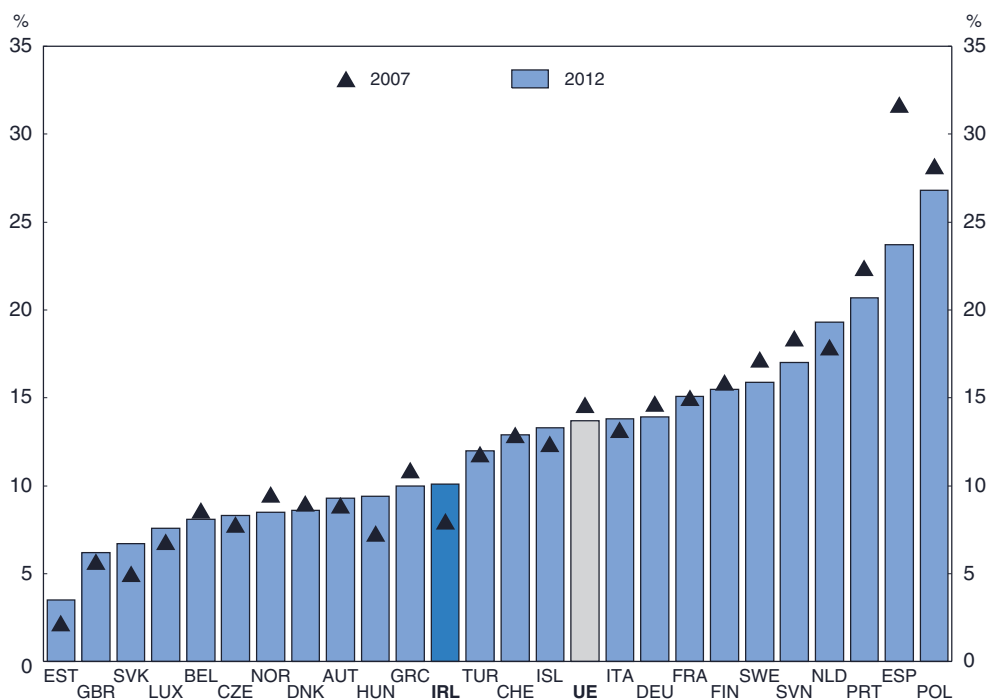
Programme	Envergure ¹	Nature du programme	Conditions d'admission ¹	Participation des jeunes ¹	Recommandation
Emplois d'intérêt collectif	315 millions EUR 24 000 participants	Emploi	Personnes de plus de 25 ans qui perçoivent certaines prestations sociales depuis au moins un an	Très marginale	Limiter le programme aux personnes les plus défavorisées et le budgétiser comme un dispositif d'aide sociale et de garantie de revenu. Redistribuer les ressources libérées à d'autres dispositifs.
Back to Education	197 millions EUR 26 000 participants	Formation de la deuxième chance	Personnes de plus de 21 ans bénéficiaires de prestations sociales depuis au moins 3 mois	15 % environ de tous les participants en 2011	Les services de l'emploi devraient jouer un rôle central dans le programme afin de veiller à la pertinence des études choisies.
JobBridge	55 millions EUR 5 500 participants	Stages d'une durée maximum de 9 mois	Personnes ayant bénéficié de prestations sociales pendant 3 mois au moins au cours des 6 derniers mois	33 % environ de tous les participants en 2012	Établir une filière dédiée aux jeunes sans expérience.
Back to work	127 millions EUR 6 300 participants	Soutien à l'auto-entrepreneuriat	Personnes bénéficiant de prestations sociales depuis 12 mois au moins	39 % des participants avaient moins de 35 ans en 2011	Ajouter des services de tutorat et de coaching pour les jeunes participants. Mettre en œuvre des mécanismes permettant d'assurer le suivi des entreprises créées.
JoBPlus		Incitation à l'embauche de chômeurs de longue durée	Employeurs qui embauchent des chômeurs de longue durée	À déterminer	Évaluer les résultats. Si les jeunes ne sont pas bien couverts, créer une filière spéciale.
Formation à l'emploi (actuellement assurée par la FÁS)	75 000 participants		Chômeurs, après orientation		Mettre davantage l'accent sur les plus hautes qualifications et se fonder sur les besoins des employeurs et des participants.
Post-Leaving certificate (fourni par les Vocational Education Committees – VEC)	32 000 participants	Enseignement professionnel (postsecondaire)		La plupart des participants ont plus de 21 ans	Mettre davantage l'accent sur les plus hautes qualifications et se fonder sur les besoins des employeurs et des participants. Développer le volet consacré au placement.
Apprentissage	1 400 participants				Étendre à d'autres secteurs et mobiliser davantage les PME.
Momentum	6 500 participants	Formation professionnelle	Personnes au chômage depuis 12 mois ou plus	Nouveau programme lancé en 2013	Évaluer les résultats et étendre le programme en fonction des conclusions de l'évaluation.
Springboard	6 000 participants par an	Formations de niveau supérieur à temps partiel	Chômeurs		Évaluer les résultats et étendre le programme en fonction des conclusions de l'évaluation.
ICT Skills conversion courses	700 participants	Formation intensive aux TIC	Diplômés, en priorité les chômeurs de longue durée		Évaluer les résultats et étendre le programme en fonction des conclusions de l'évaluation.

1. Ministère de la Protection sociale (2012).

Réduire les obstacles à l'emploi des jeunes sur le front de la demande

Dans les pays de l'OCDE, les deux principaux obstacles liés à la demande auxquels se heurtent les jeunes, en particulier les jeunes peu qualifiés, sont la rigueur de la législation sur la protection de l'emploi et le niveau élevé des coûts de main-d'œuvre. Le marché du travail irlandais reste l'un des plus flexibles de la zone OCDE selon l'indice de l'OCDE relatif à la législation sur l'emploi. Pour autant, face aux incertitudes économiques actuelles, les employeurs hésitent à embaucher du personnel en contrat à durée indéterminée et ont davantage recours aux contrats temporaires et à temps partiel (graphiques 1.17 et 1.18). Lorsque la seule alternative est le chômage, on peut estimer que ce type de contrats représente une solution. Pour les jeunes sans expérience, ils peuvent en effet servir de tremplin vers un emploi à durée indéterminée ou à temps complet.

Graphique 1.17. **Pourcentage de travailleurs temporaires**¹

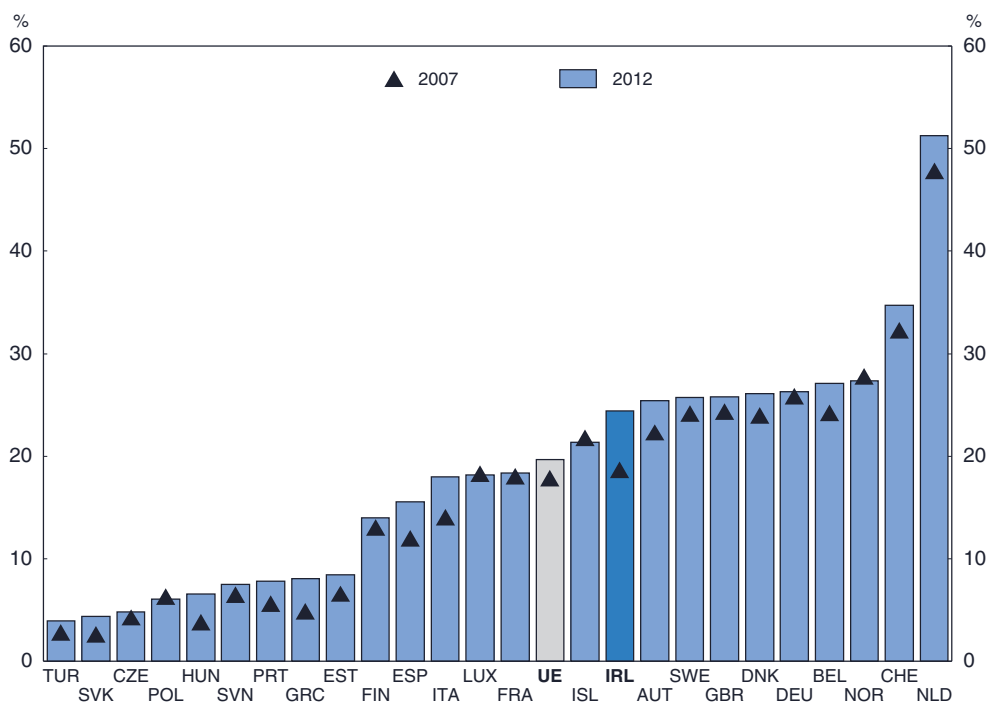


1. Personnes âgées de 15 à 64 ans. Pourcentage de travailleurs temporaires dans le total des salariés.

Source : Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932894266>

Graphique 1.18. **Pourcentage de travailleurs à temps partiel**¹



1. Personnes âgées de 15 à 64 ans. Pourcentage de travailleurs à temps partiel dans le total des salariés.

Source : Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932894285>

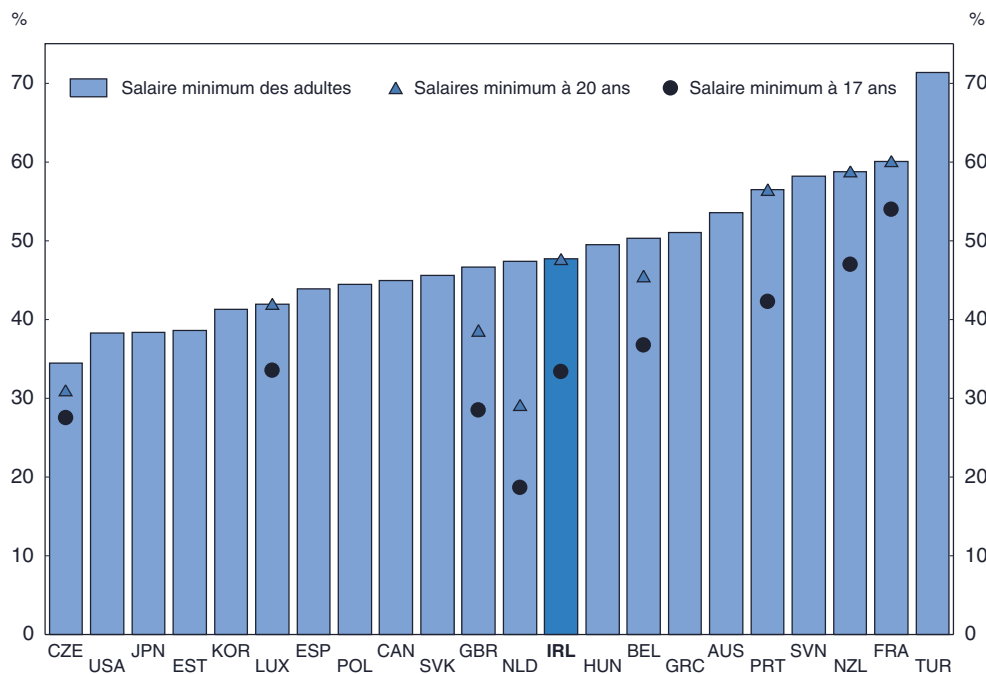
Puisqu'ils sont en marge du marché du travail, les jeunes et en particulier les moins qualifiés d'entre eux sont les plus susceptibles de souffrir du niveau trop élevé des coûts de main-d'œuvre. Les deux déterminants des coûts salariaux et de main-d'œuvre sont les cotisations de sécurité sociale versées par les employeurs pour les travailleurs à bas salaire/peu qualifiés et le salaire minimum.

Pour améliorer les conditions nécessaires à la création d'emplois au bas de l'échelle des salaires, le gouvernement irlandais a prolongé en 2012 le dispositif *Employer Job (PRSI) Incentive*. Ce dispositif, qui prévoit une exemption des cotisations de sécurité sociale pour les employeurs qui embauche une personne au chômage depuis six mois ou plus, aurait pu être avantageux pour les jeunes chômeurs, particulièrement les moins qualifiés. Néanmoins, il n'a pas rencontré un franc succès, probablement en raison d'une faible confiance des chefs d'entreprise à cette période et d'un manque d'information des employeurs. Les pouvoirs publics ont donc mis en place le programme *JobPlus*, selon lequel les employeurs qui embauchent des chômeurs recevront une prime. Ce nouveau dispositif a pour objectif de rallier un plus grand nombre d'entreprises en simplifiant les formalités. Ainsi, les employeurs bénéficieront d'une somme forfaitaire pendant deux ans s'ils embauchent une personne au chômage depuis plus de 12 mois. Cette somme sera plus importante si la personne est au chômage depuis plus de 24 mois. Ce dispositif semble bien pensé pour remédier aux difficultés rencontrées par les chômeurs de longue durée mais il ne prévoit aucune disposition particulière pour les jeunes. Comme dans les nouveaux programmes de stage, ils pourraient être désavantagés par rapport aux adultes qui sont généralement plus expérimentés. Il faudrait évaluer ce dispositif afin de déterminer s'il parvient à faciliter l'accès des jeunes chômeurs de longue durée à l'emploi. Si ce n'est pas le cas, il faudrait créer une voie spécifique uniquement ciblée sur les jeunes chômeurs de longue durée.

Un salaire minimum élevé par rapport au salaire médian pourrait accroître les difficultés d'accès à l'emploi des travailleurs les moins productifs ou qualifiés. En Irlande, le salaire horaire minimum des adultes s'élève à 8.65 EUR et il existe un salaire minimum minoré pour les jeunes, qui correspond à 70 % du salaire minimum des adultes pour les jeunes de moins de 18 ans (et pour ceux qui trouvent un premier emploi), à 80 % pendant la première année d'emploi à partir de 18 ans et à 90 % pendant la deuxième année. Les salaires minimum réduits pour les jeunes sont utiles pour tenir compte des différences de productivité entre les travailleurs en fonction de leur âge et de leur expérience. Par rapport au salaire médian, le salaire minimum légal en Irlande s'inscrit en ligne avec la moyenne internationale. Le niveau des salaires minimum réduits pour les jeunes varie selon les pays. Par exemple au Royaume-Uni, il s'applique aux jeunes de moins de 22 ans (graphique 1.19). En tenant compte des autres paramètres pertinents, le gouvernement devrait veiller à ce que le salaire minimum, y compris le salaire minimum minoré pour les jeunes, ne pèse pas sur l'emploi des jeunes travailleurs peu qualifiés. Il est aussi essentiel que les jeunes moins qualifiés poursuivent une formation complémentaire afin de répondre aux normes de productivité du secteur des services, qui crée des emplois, faute de quoi ils seront désavantagés par rapport aux jeunes travailleurs très mobiles et hautement qualifiés venus d'autres pays européens où les marchés du travail restent déprimés.

Graphique 1.19. **Salaire annuel minimum¹ : écart entre les jeunes et les adultes, 2011**

En pourcentage du salaire moyen



1. Les données font référence au salaire brut, qui ne tient pas compte des exonérations éventuelles de cotisations sociales.

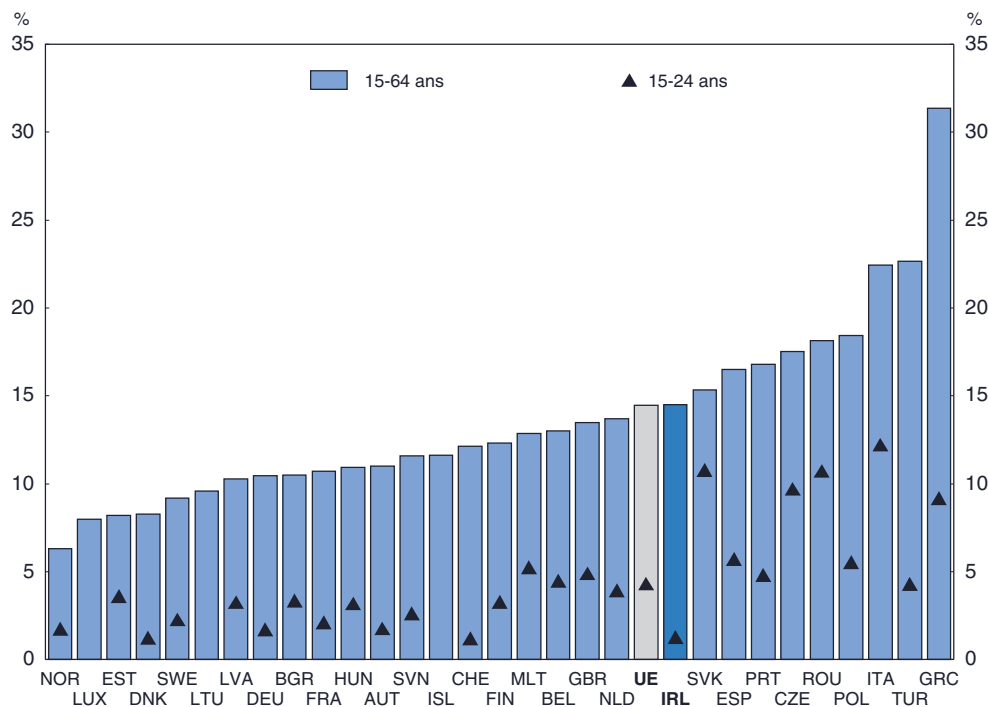
Source : Base de données de l'OCDE sur les salaires minimum et les revenus.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894304>

Encourager le travail indépendant et l'entrepreneuriat chez les jeunes

En Irlande, la proportion de travailleurs indépendants chez les jeunes est très faible par rapport aux autres pays (graphique 1.20). Si cela tient en partie à une conjoncture incertaine au lendemain de la crise, aux contraintes budgétaires et à la hausse de l'émigration, les jeunes se heurtent à plusieurs obstacles lorsqu'ils souhaitent travailler pour leur propre compte, notamment à un manque de formation à l'entrepreneuriat et à un manque d'information sur cette possibilité de carrière.

Pour développer les compétences requises chez les jeunes, il faudrait que l'entrepreneuriat et le travail indépendant soient mieux intégrés au système éducatif irlandais, et ce dès la primaire lorsque les élèves peuvent découvrir pour la première fois la possibilité de carrière offerte par l'entrepreneuriat. Les données montrent que les programmes qui visent à développer les comportements et les compétences nécessaires à l'entrepreneuriat dans l'enseignement secondaire réussissent à accroître le sens de l'entrepreneuriat chez les élèves, ont un impact décisif sur le sentiment qu'ont les élèves qu'il est possible de créer sa propre entreprise et rendent plus attractif le travail indépendant (Lepoutre et al., 2010). Il est par ailleurs capital de fournir des informations et des conseils dans ce domaine, d'offrir des services de coaching et de tutorat, de faciliter l'accès au financement et de proposer les infrastructures indispensables à la création d'entreprise (OCDE, 2012b). L'Irlande a conçu des programmes spécifiques pour soutenir la création d'entreprises par certaines catégories de population (*Enterprise Ireland* propose par

Graphique 1.20. **Pourcentage de travailleurs indépendants¹, 2012**

1. Proportion de travailleurs indépendants en pourcentage de l'emploi dans la classe d'âge concernée.

Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894323>

exemple le *Competitive Feasibility Fund for Female Entrepreneurs*, ciblée sur les femmes créatrices d'entreprises), mais il n'existe aucun dispositif spécifique pour les jeunes.

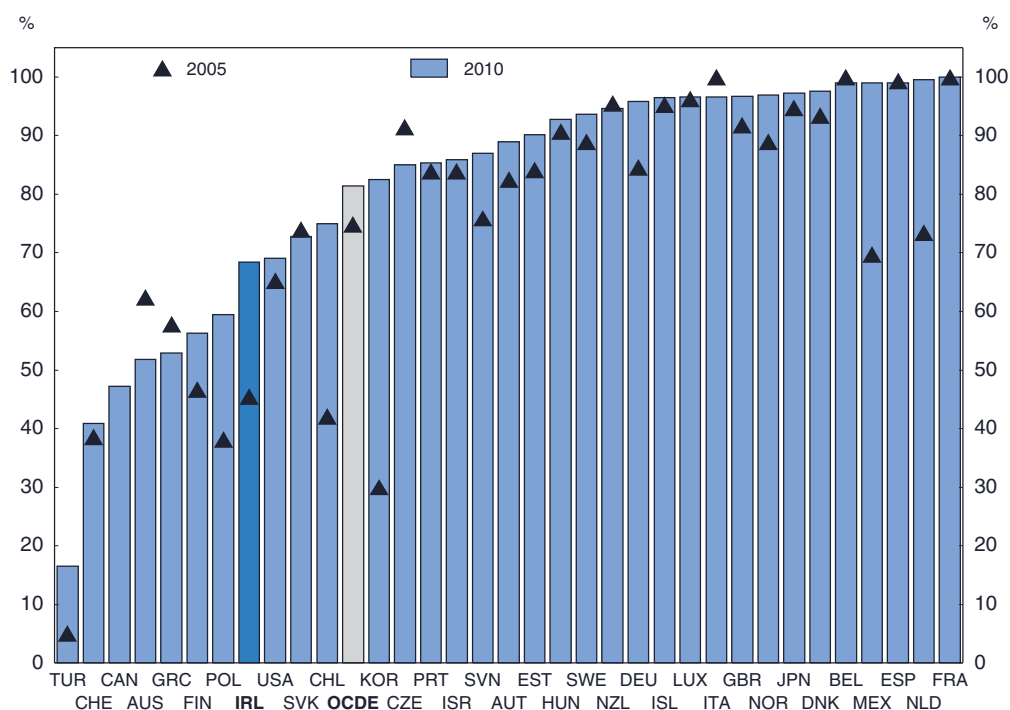
Les programmes *Back to Work Enterprise Allowance* et *Short-term Enterprise Allowance* aident les bénéficiaires de prestations sociales qui optent pour le travail indépendant. Aucun de ces deux dispositifs ne propose toutefois une aide ciblée pour les jeunes et aucun suivi n'est assuré s'agissant des résultats et des taux de survie des entreprises créées dans le cadre de ces programmes. Pour améliorer leur efficacité et leur efficacité, les allocations versées au titre de ces programmes devraient s'accompagner de services de coaching et de tutorat, notamment pour les jeunes chômeurs. La centralisation des informations relatives à ces programmes devrait être renforcée afin de permettre une évaluation et un suivi adaptés des entreprises créées.

Optimiser l'intégration des jeunes défavorisés

Les politiques classiques sont peu efficaces vis-à-vis des jeunes défavorisés, c'est-à-dire des jeunes travailleurs désavantagés par leur situation personnelle et qui ont du mal à s'insérer sur le marché du travail ou à retrouver un emploi, parmi lesquels les jeunes issus de milieux sociaux défavorisés ou les jeunes souffrant de problèmes de santé ou de handicaps. Les autres programmes, comme ceux qui sont fournis dans le cadre de *Youthreach*, où les participants bénéficient d'une attention plus particulière et plus spécialisée (par le biais du tutorat par des adultes par exemple), semblent aboutir à de bons résultats. Le développement des compétences devrait être adapté au profil des jeunes défavorisés (OCDE, 2010) : pour ce faire, les modèles de profilage existants devraient être modifiés en vue de déterminer des passerelles vers l'emploi ciblées sur cette catégorie de

population. On a démontré qu'une action précoce, y compris au niveau de l'enseignement préprimaire et primaire, permet de réduire efficacement les inégalités sociales et d'éviter que ne se perpétuent l'exclusion sociale et la pauvreté (Carneiro et Heckman, 2003 ; Caille et Rosenwald, 2006). Le taux d'inscription des enfants dans l'enseignement préprimaire et primaire a progressé en Irlande mais il demeure largement inférieur à la moyenne de l'OCDE (graphique 1.21). Il convient de prendre des mesures pour renforcer le rôle préventif de l'éducation préscolaire dans l'intégration des jeunes issus de milieux socioéconomiques défavorisés. Cette mesure est d'autant plus capitale que l'Irlande doit faire face au problème structurel de la hausse du nombre de ménages sans emploi, une forte proportion d'enfants vivant dans des familles monoparentales.

Graphique 1.21. **Taux d'inscription dans l'éducation préprimaire et primaire pour les enfants âgés de 4 ans**



Note : Moyenne simple pour la zone OCDE.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894342>

L'Irlande est le pays de l'UE qui abrite la plus forte proportion d'habitants vivant dans des ménages dont aucun des membres ne travaille ; elle se situait au deuxième rang à cet égard avant la récession (Watson et al., 2012). Le risque de pauvreté de longue durée est beaucoup plus grand pour les sans-emploi recevant des prestations que pour les individus pourvus d'un emploi. Il importe que le système de prélèvements et de transferts fonctionne de façon à minimiser les contre-incitations au travail, notamment pour les bas salaires. Dans cette optique, un examen attentif et régulier des interactions entre les prélèvements et les transferts pour certains segments de la population s'impose afin de veiller à ce qu'il reste plus avantageux de travailler que de recevoir des prestations.

Le taux d'emploi des personnes souffrant de problèmes de santé ou de handicaps figurait déjà parmi les plus bas de la zone OCDE avant la crise, ce qui témoigne des

difficultés structurelles qu'elles rencontrent pour accéder au marché du travail. En dépit de certains changements récents, la politique de l'Irlande en matière d'invalidité reste en grande partie passive, les conditions qui accompagnent les mesures d'activation pour les handicapés étant limitées. Entre 2000 et 2010, le nombre de bénéficiaires de pensions d'invalidité et d'allocations maladie a augmenté de 48 %, passant de 184 500 à 275 000 (ministère de la Protection sociale, 2012). Cette augmentation est intervenue dans un contexte d'amélioration globale de l'état de santé et des conditions de vie et de vitalité de la demande de main-d'œuvre jusqu'en 2008, et elle témoigne en partie de l'assouplissement des critères d'accès aux prestations d'invalidité contrairement aux conditions d'accès aux allocations de chômage qui se sont durcies. Fin décembre 2010, le ministère de la Protection sociale a créé une prestation d'invalidité partielle (*Partial Capacity Benefit*) dans l'objectif de modifier la structure actuelle du système de protection sociale, qui classe les individus selon qu'ils sont « aptes au travail » ou « inaptes au travail » et ne tient pas compte de ceux qui ont une capacité partielle de travail. Si ce changement va dans le bon sens, la participation à ce programme n'a pas été rendue obligatoire. L'Irlande fait partie de la minorité de pays de l'OCDE où les jeunes peuvent prétendre aux pensions d'invalidité dès l'âge de 16 ans. Le ministère de la Protection sociale peut orienter les jeunes vers une formation générale ou une formation spécialisée. Néanmoins, aucune condition n'est imposée aux bénéficiaires des pensions. La pension d'invalidité versée aux jeunes devrait être plus étroitement liée à leur participation à un programme ciblé visant à les réinsérer dans le système éducatif ou sur le marché du travail.

Dans de nombreux pays de l'OCDE, les problèmes de santé mentale s'imposent comme l'une des principales causes de l'exclusion du marché du travail (OCDE, 2012c) et les données internationales laissent à penser que le chômage de longue durée peut avoir des conséquences négatives importantes sur la santé mentale (Paul et Moser, 2009). Il est crucial de fournir aux jeunes chômeurs de longue durée un soutien psychologique adapté. Les *National Psychological Services* (NPS) semblent avoir des atouts solides, puisqu'ils fournissent notamment un soutien psychologique global dans les établissements scolaires qui permet d'agir tôt et de prévenir les problèmes de santé mentale. Toutefois, comme dans d'autres pays de l'OCDE, le nombre de patients par psychologue est très élevé. À terme, le rôle du NPS et ses capacités devront être renforcés pour soutenir les services de l'emploi, notamment vis-à-vis des jeunes chômeurs de longue durée exposés au risque d'exclusion sociale et de marginalisation.

En Irlande, les entreprises sociales jouent un rôle déterminant dans la lutte contre l'exclusion sociale en employant un grand nombre de travailleurs défavorisés ou marginalisés, mais ce secteur reste comparativement sous-utilisé par rapport aux autres pays européens. Ce secteur, qui englobe à la fois des organismes sans but lucratif et des entreprises à but lucratif ayant une visée sociale, pourrait avoir des retombées positives beaucoup plus importantes pour la société dans son ensemble s'il renforçait les collectivités locales et ouvrait de nouvelles perspectives d'emploi aux jeunes les plus éloignés du marché du travail. Pour ce faire, les entreprises sociales, y compris les organisations bénévoles, devraient pouvoir avoir accès aux mêmes formes d'aide publique que les entreprises traditionnelles, notamment en matière de financement, de partage des connaissances et de services de soutien aux entreprises.

Encadré 1.4. **Recommandations en faveur de l'emploi des jeunes**

Prendre des mesures d'activation ciblées sur les jeunes

Pour limiter l'impact négatif et persistant du chômage de longue durée, créer un pacte pour les jeunes selon lequel ceux qui sont à la recherche d'un emploi depuis plus d'un an doivent obligatoirement bénéficier d'une offre de formation, d'emploi ou conjuguant les deux.

Pour offrir aux jeunes chômeurs de longue durée des services d'aide à la recherche d'emploi et d'activation, augmenter le nombre d'agents du service public de l'emploi au moyen de réaffectations en interne.

Créer des filières réservées aux jeunes dans les programmes auxquels ils ont du mal à accéder (tableau 1.2).

Favoriser le redéploiement de la main-d'œuvre

Pour répondre à la demande de compétences spécialisées, concentrer les efforts de formation sur les programmes qui permettent d'acquérir des compétences de haut niveau, comme *Momentum*, *Springboard* ou *ICT Skills*. Les passerelles entre les différents niveaux d'éducation devraient être renforcées.

Pour répondre à la demande de travailleurs qualifiés dans les secteurs émergents, étendre l'apprentissage au-delà des métiers de l'artisanat et de l'industrie en mobilisant les PME, adapter les programmes de l'enseignement professionnel aux profils des chômeurs et aux besoins des employeurs et renforcer le volet consacré à l'expérience en entreprise.

Élaborer des politiques actives du marché du travail offrant un bon rapport coût-efficacité

Procéder à une évaluation systématique et rigoureuse de toutes les mesures et de tous les programmes, en intégrant des clauses d'extinction afin d'étudier régulièrement s'il est nécessaire de les étendre. À partir des conclusions de cette évaluation, redéployer les ressources vers les programmes dont l'efficacité dans l'amélioration de l'employabilité a été démontrée (tableau 2.2).

Pour adapter le programme *Pathways to Work* à l'évolution structurelle de l'économie irlandaise, procéder régulièrement à un examen et à une évaluation du modèle utilisé pour le profilage. Étendre ce modèle pour y inclure les personnes les plus en marge du marché du travail.

Œuvrer en faveur de l'entrepreneuriat des jeunes

Élaborer une stratégie afin de fournir aux jeunes la formation et le soutien dont ils ont besoin. Ajouter au programme qui aide actuellement les chômeurs à créer leur propre entreprise un volet consacré au tutorat et au coaching.

Améliorer l'intégration des jeunes défavorisés

Pour réduire le risque de pauvreté et l'exclusion sociale, mettre davantage l'accent sur les mesures destinées à encourager et à faciliter la reprise des études ou le retour à l'emploi des individus les plus éloignés du marché du travail, en renforçant les obligations réciproques.

Renforcer le rôle et les capacités des services d'aide psychologique auprès des services de l'emploi qui viennent en aide aux jeunes, et intensifier le rôle préventif de l'éducation préscolaire dans l'intégration des jeunes défavorisés.

Pour contribuer pleinement à lutter contre l'exclusion sociale des catégories de population défavorisées, les entreprises sociales devraient avoir accès aux mêmes formes d'aide publique que les entreprises traditionnelles.

Bibliographie

- Arulampalam, W., P. Gregg et M. Gregory (2001), « Unemployment Scarring », *Economic Journal* volume 111, F577-F584.
- Ashton, D. (2002), « Supporting workplace learning for high performance working », Bureau international du travail, Genève.
- Bergin, A. et I. Kearney (2007), « Human capital accumulation in an open labour market: Ireland in the 1990s », *Economic Modelling*, vol. 24, pp. 839-858.
- Bell, D.N.F. et D.G. Blanchflower (2011), « Young People and the Great Recession », *IZA Discussion Papers*, 5674, Institute for the Study of Labor (IZA).
- Blundell, R. (2006), « Earned income tax credit policies: Impact and optimality. The Adam Smith Lecture, 2005 », *Labour Economics*, vol. 13, pp. 423-443.
- Byrne, D., F. McGinnity, E. Smyth et M. Darmody (2010), « Immigration and school composition in Ireland », *Irish Educational Studies*, 29:3, pp. 271-288.
- Caille, J.-P. et F. Rosenwald (2006), « Les inégalités de réussite à l'école élémentaire : construction et évolution », *France Portrait Social*, INSEE, Paris.
- Card, D., J. Kluve et A. Weber (2010), « Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis », *Economic Journal*, 120(548), F452-F477.
- Carneiro, P. et J. Heckman (2003), « Human Capital Policy », *IZA Discussion Paper*, n° 821, Bonn.
- Conefrey, T. (2011), « Unemployment and Labour Force Participation during the Recession », *Central Bank of Ireland Economic Letters Series*, vol. 2011, n° 4.
- Conefrey, T. (2013), « Migration in Ireland: Recent Trends in Historical Context », encadré dans le *Central Bank of Ireland's Quarterly Bulletin* 01/Janvier 2013.
- Crépon, B., E. Duflo, M. Gurgand, R. Rathelot et P. Zamora (2013), « Do Labour Market Policies Have Displacement Effects? Evidence from a Clustered Randomized Experiment », *Quarterly Journal of Economics*, 128(2).
- Crowley, L., K. Jones, N. Cominetti et J. Gulliford (2013), « International Lessons: Youth unemployment in the global context », The Work Foundation, Lancaster University, avril 2012.
- Central Statistics Office (CSO) (2013), *Quarterly National Household Survey*, Quarter 1 2013.
- Department of Social Protection (DSP) (2012), « A Review of Department of Social Protection Employment Support Schemes ».
- Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (Eurydice, 2012), *The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report*, Bruxelles.
- Eissa, N. et H.W. Hoynes (2005) « Behavioral responses to taxes: Lessons from the EITC and labor supply », *NBER Working Paper*, 11729.
- FitzGerald, J. et al. (2008), « Medium-Term Review: 2008-2015 », Dublin: The Economic and Social Research Institute.
- Gautier, P., P. Muller, B. van der Klaauw, M. Rosholm, et M. Svarer (2012), « Estimating Equilibrium Effects of Job Search Assistance », *IZA Discussion Papers*, 6748, Institute for the Study of Labor (IZA).
- Gilmartin, M. (2012), « The changing landscape of Irish migration, 2000-2012 », *NIRSA Working Paper Series*, n° 69, octobre 2012.
- Gouvernement irlandais (2012), *Pathways to Work: Government Policy Statement on Labour Market Activation*, Dublin.
- Grubb, D. et J. Martin (2001), « What works and for whom: A review of OECD countries' experiences with active labour market policies », *OECD Office of Labour Market Policy Evaluation Working Paper* 2001:14.
- Hoeckel, K. (2007), « Key Evidence on Vocational Education and Training Policy from Previous OECD Work », Éditions OCDE.
- Hoeckel, K. et R. Schwartz (2010), « Learning for Jobs OECD Reviews of Vocational Education and Training – GermanyKey », Éditions OCDE.

- Indecon (2013), « Evaluation of JobBridge », Indecon International Economic Consultants.
- Johnston, D. (2006), « Lessons to be learnt? The role of evaluations of active labour market programmes in evidence-based policy making », *Public Administration and Development* – vol. 26, n° 4.
- Kelly, E., S. McGuinness et P.J. O'Connell (2011), « What Can Active Labour Market Policies Do? », *Renewal Series*, Paper 1, Economic and Social Research Institute (ESRI).
- Kelly, E., S. McGuinness et P.J. O'Connell (2011), « Transitions to long-term unemployment risk among young people: evidence from Ireland », *Journal of Youth Studies*, 15:6, 780-801.
- Kelly, E., S. McGuinness et P.J. O'Connell, A. González Pandiella et D. Haugh (2013), « Labour market transitions among young unemployed people in Ireland Pre and Post the Recession », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.
- Kluve, J. (2006), « The Effectiveness of European Active Labour Market Policy », *IZA Discussion Paper*, n° 2018.
- Krueger, A. et A. Mueller (2011), « Job Search, Emotional Well-Being, and Job Finding in a Period of Mass Unemployment: Evidence from High-Frequency Longitudinal Data », *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 42, n° 1, pp. 1-57.
- Lallemand, T. et F. Ryckx (2009), « Are young and older workers harmful for firm productivity? », *Institute for the Study of Labour (IZA) Discussion Paper*.
- Lepoutre, J., et al. (2010), « A new approach to testing the effects of entrepreneurship education among secondary school pupils », *Vlerick Leuven Gent Working Paper Series 2010/01*.
- Martin, J. (2000), « What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence From OECD Countries' Experiences », *OECD Economic Studies*, n° 30, 2000-1.
- Machin, S. et A. Manning (1999), « The Causes and Consequences of Longterm Unemployment in Europe », in *Handbook of Labor Economics*, vol. 3, publié par Orley Ashenfelter et David Card, pp. 3085-3139, Amsterdam: Elsevier.
- McGinnity, F., E. Quinn, P.J. O'Connell et N. Donnelly (2011), « Annual Monitoring Report on Integration. How are immigrants integrating into Irish society? », ESRI.
- McGuinness, S., P.J. O'Connell, E. Kelly et J.R. Walsh (2011), « Activation in Ireland: An Evaluation of the National Employment Action Plan », *ESRI Research Series*, n° 20, Dublin: Economic and Social Research Institute.
- McGuinness, S., P.J. O'Connell et E. Kelly (2011a), « One Dummy Won't Get it: The Impact of Training Programme Type and Duration on the Employment Chances of the Unemployed in Ireland », *ESRI Working Paper*, 410.
- OCDE (2008b), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Éditions OCDE.
- OCDE (2010), *Des débuts qui comptent ! Des emplois pour les jeunes*, Éditions OCDE.
- OCDE (2011), *Étude économique de l'OCDE – Irlande*, Éditions OCDE.
- OCDE (2012), *Regards sur l'éducation*, Éditions OCDE.
- OCDE (2012b), « Entrepreneurial Activities in Europe » – *Policy Brief on Youth Entrepreneurship*.
- OCDE (2012c), *Mal-être au travail ? Mythes et réalités sur la santé mentale et l'emploi*, Éditions OCDE.
- OCDE (2013), *Étude économique de l'OCDE – Autriche*, Éditions OCDE.
- O'Connell, P.J., S. McGuinness, E. Kelly et J.R. Walsh (2009), « National Profiling of the Unemployed in Ireland », *ESRI Research Series*, n° 10, Dublin, Economic and Social Research Institute.
- Paul, K.I. et K. Moser (2009), « Unemployment impairs mental health: Meta-analyses », *Journal of Vocational Behavior*, 74(3), 264-282.
- Prskawetz, A., B. Mahlberg, V. Skirbekk, I. Freund, M. Winkler-Dworak, T. Lindh, B. Malmberg, O.S. Nordström et F. Andersson (2006), « The Impact of Population Ageing on Innovation and Productivity Growth in Europe », *rapport de recherche n° 28 pour la Commission européenne, DG de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances*, Vienna Institute of Demography.

Puig-Barrachina, V., D. Malmusi, J.M. Martínez, J. Benach (2011), « Monitoring Social Determinants of Health Inequalities: The Impact of Unemployment among Vulnerable Groups », *International Journal of Health Services*, vol. 41, n° 3/2011.

The European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), 2011 ESPAD survey.

Walsh, B. et D. Walsh (2011), « Suicide in Ireland: The Influence of Alcohol and Unemployment », *The Economic and Social Review*, vol. 42, n° 1, 27-47.

Watson, D., B. Maître et C.T. Whelan (2012). Work and Poverty in Ireland: An Analysis of the CSO Survey on Income and Living Conditions 2004-2010, *Social Inclusion Report*, n° 3, Dublin, Department of Social Protection.

Chapitre 2

De l'économie traditionnelle à l'économie du savoir : accroître la contribution du capital intellectuel à la croissance en Irlande

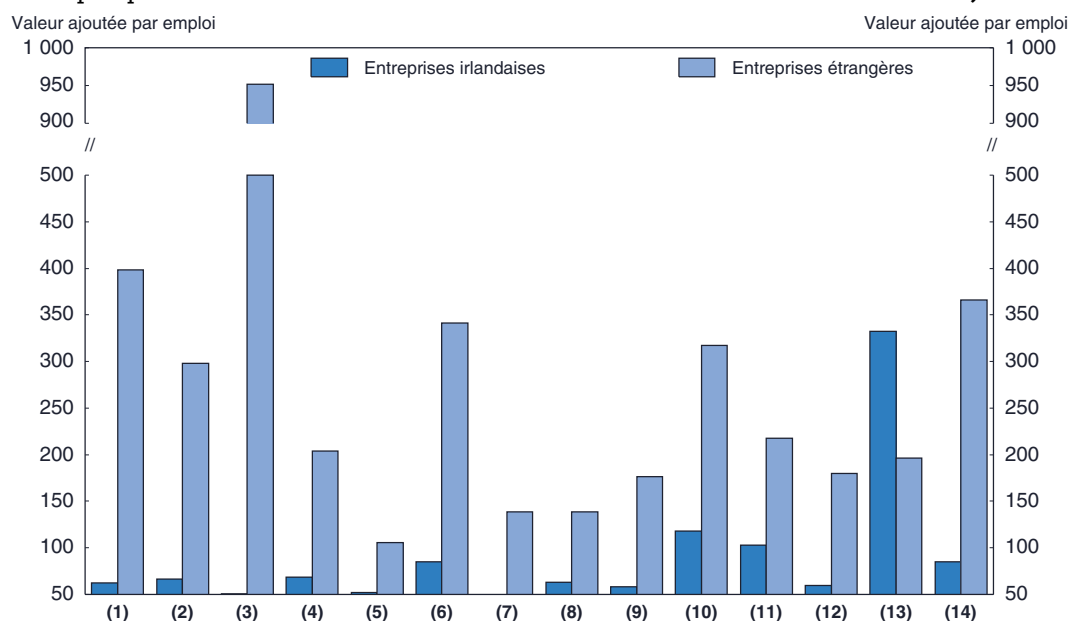
Avec des conditions-cadres propices, des universités de qualité, une bonne infrastructure et des politiques favorables à l'investissement direct étranger, l'Irlande figure en bonne place sur les tableaux de bord internationaux de l'innovation. Dans l'ensemble, les politiques de stimulation de l'innovation et de l'entrepreneuriat vont dans la bonne direction, mais il serait possible de faire de l'investissement en capital intellectuel une source plus dynamique de croissance et d'emploi. Si l'Irlande a bien progressé du point de vue du renforcement de ses capacités scientifiques, sa capacité d'innovation reste plus faible que celle d'autres petites économies avancées de l'OCDE, comme l'Autriche, le Danemark, la Suède et la Suisse. Pour devenir plus efficace, la stratégie d'innovation doit être simplifiée, avec une réduction radicale du nombre d'organismes publics qui participent au financement de l'innovation, de façon à mieux se focaliser sur le resserrement des liens entre les entreprises et les milieux universitaires. Attirer des multinationales de haute technologie devrait rester un objectif central, mais les retombées entre ces entreprises et les PME nationales devraient être davantage favorisées, notamment en créant des centres de recherche appliquée. Il faudrait stimuler l'entrepreneuriat en améliorant les conditions d'activité des entreprises, notamment l'accès aux financements non bancaires, la simplification du régime de faillite et le transfert de droits de propriété intellectuelle, et en mettant à niveau le réseau haut débit.

Vers une économie du savoir

Pour s'assurer une croissance durable et créer des emplois, l'Irlande doit poursuivre sa transition de l'économie traditionnelle à l'accumulation de capital intellectuel. Les avantages potentiels pour l'économie et la société sont importants. Des travaux empiriques de l'OCDE révèlent une forte corrélation entre l'investissement dans l'innovation et le renforcement de la productivité et de la croissance (Box, 2009). Les données d'observation relevées au niveau de l'entreprise en Irlande indiquent que les entreprises qui accroissent leurs ventes grâce à l'innovation sont plus productives (Squicciarini et al., 2013). Les nouvelles entreprises innovantes sont aussi, généralement, celles qui contribuent le plus à la création d'emplois (Lawless, 2013 ; OCDE, 2012a ; OCDE, 2013).


En comparaison des autres pays, l'Irlande offre un environnement propice à l'innovation grâce à la solidité de ses institutions, à la performance de ses universités, à la qualité de son infrastructure, au niveau élevé de compétences de la main-d'œuvre et à des politiques favorables à l'investissement direct étranger – comme en témoigne la présence de nombreuses industries de haute technologie (Global Innovation Index, 2012). Toutefois, l'innovation se limite principalement aux entreprises multinationales, tandis que les PME nationales (« autochtones ») sont moins innovantes et productives que leurs homologues étrangères (graphique 2.1).

Graphique 2.1. **Productivité du travail dans certaines branches d'activité, 2011**



Note : (1) : industries manufacturières et autres (y compris la production primaire) dont : (2) : alimentation, boissons et tabac ; (3) : produits chimiques ; (4) : caoutchouc et matières plastiques ; (5) : métallurgiques de base et ouvrages en métaux ; (6) : produits informatiques, électroniques et optiques ; (7) : matériel électrique ; (8) : machines et équipements ; (9) : appareils médicaux ; (10) : information, communications et autres services, dont : (11) : activités de conseil en informatique ; (12) : autres services TI et informatiques ; (13) : services financiers ; (14) : total – ensemble des secteurs.

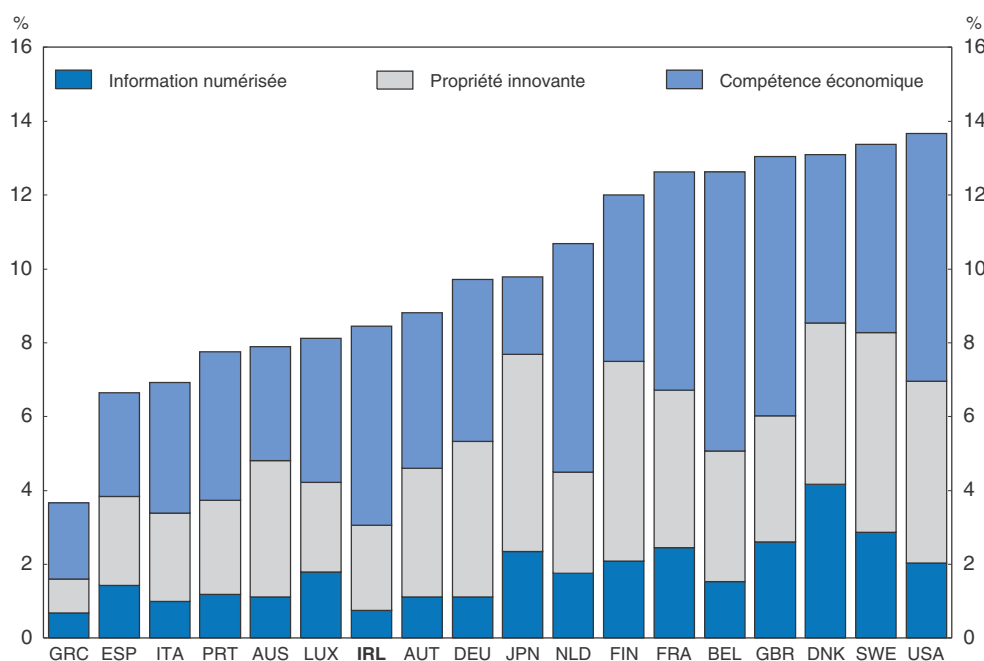
Source : Forfás (2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894361>

Le capital intellectuel est une mesure générale de l'investissement dans le savoir, qui comprend les informations numérisées, la propriété innovatrice (les brevets, par exemple) et les compétences économiques (comme les capacités d'organisation). Le capital intellectuel de l'Irlande s'est développé au fil du temps mais, en raison de la faiblesse de l'innovation dans les PME, son intensité demeure dans la moitié inférieure des 18 pays de l'OCDE étudiés (graphique 2.2). Dans presque toutes les branches d'activité, la participation des entreprises au brevetage de la propriété intellectuelle est inférieure à la moyenne des 15 autres pays de l'OCDE (Squicciarini et al., 2013). Renforcer son capital intellectuel aiderait l'Irlande à accroître sa participation aux chaînes de valeur mondiales, ce qui permettrait aux entreprises irlandaises de réaliser des gains de productivité liés l'échelle, que les entreprises d'une petite économie ne peuvent obtenir que par le biais du commerce international.

Graphique 2.2. **Intensité de l'investissement en capital intellectuel**

En pourcentage de la valeur ajoutée du secteur marchand, 2010



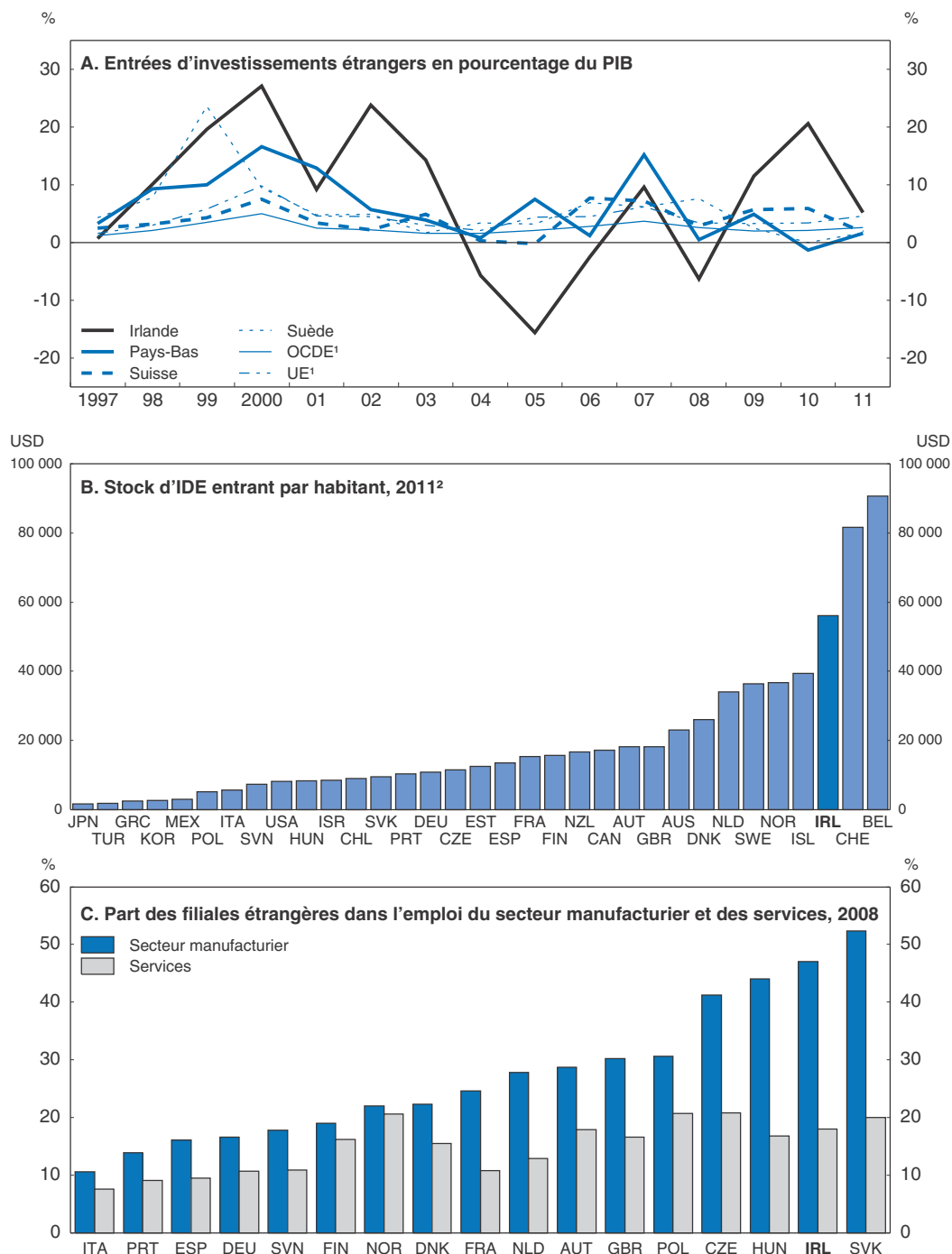
Note : Sauf indication contraire, les données se rapportent à l'économie de marché, définie en excluant l'immobilier, l'administration publique, la santé et l'éducation. Les chiffres concernant les États-Unis correspondent à la définition du secteur privé du National Industry and Production Accounts (NIPA).

Source : Calculs effectués par l'OCDE à partir de : INTAN-Invest (investissement en capital intellectuel dans l'UE27 et aux États-Unis), *Principaux indicateurs de la science et de la technologie de l'OCDE* (valeur ajoutée du secteur marchand de l'UEU27), Comptes nationaux d'Eurostat (investissements corporels dans l'UE), United States NIPA from the Bureau of Economic Analysis (valeur ajoutée du secteur privé et investissements corporels aux États-Unis), *Australian Innovation System Report* (2012) (investissement en capital intellectuel), Comptes nationaux de l'Australian Bureau of Statistics (valeur ajoutée et investissements corporels), et base de données Japanese Industrial Productivity (JIP) (investissements corporels et incorporels et valeur ajoutée), Corrado et al. (2012).

StatLink Note : Pour télécharger les données correspondantes à ce graphique reportez-vous au graphique 6.

L'investissement direct étranger des entreprises multinationales joue un rôle clé dans le développement économique de l'Irlande. Les entreprises procédant à des IDE représentent près de 20 % de l'emploi dans les services, mais c'est dans le secteur manufacturier que leur contribution est énorme (50 % de l'emploi et 85 % de la valeur ajoutée) (graphique 2.3). Les entrées d'IDE en Irlande paraissent variables d'une année à l'autre, en raison principalement de problèmes statistiques, comme les prêts accordés par


Graphique 2.3. **Intensité de l'investissement direct étranger**



1. Non pondéré. La zone UE couvre les pays européens membres de l'OCDE.

2. 2010 pour l'Allemagne, le Mexique et le Royaume-Uni.

Source : OCDE, Base de données sur l'investissement direct étranger (IDE), Base de données sur les activités des multinationales étrangères, et Base de données des comptes nationaux.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894380>

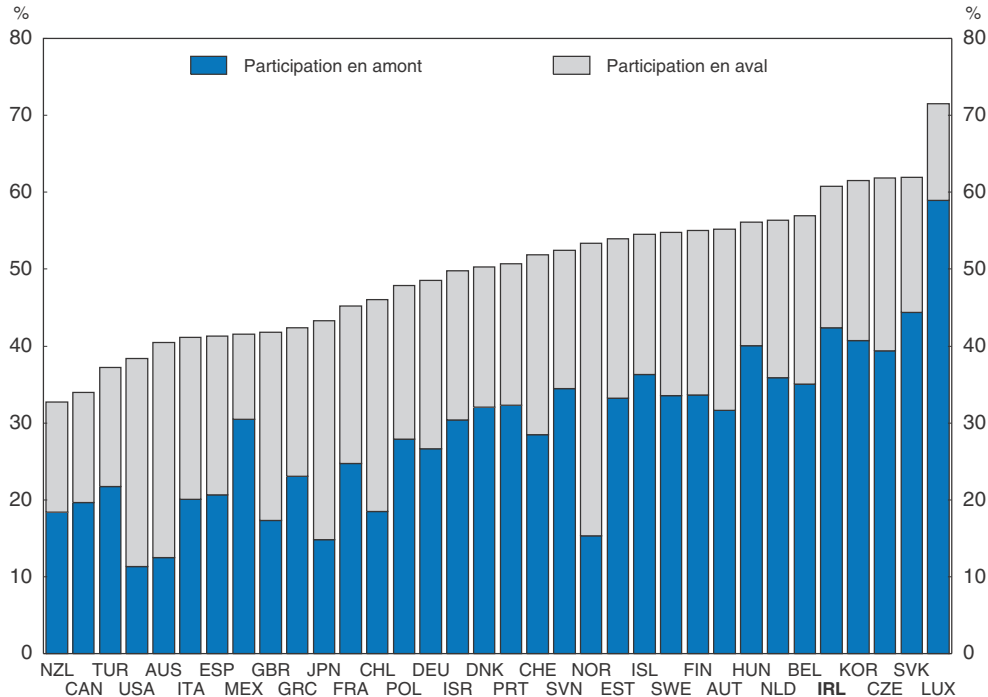
des entreprises étrangères implantées en Irlande à leur société-mère ou à leurs filiales à l'étranger (qui sont mesurés comme entrées d'IDE négatives). Dans une perspective à plus long terme, le stock d'IDE sous forme de participations et de bénéfices réinvestis suit une

tendance à la hausse, passant de 75 % du PIB en 1998 à 143 % en 2012. L'industrie manufacturière sous contrôle étranger est dominée par trois secteurs : les produits informatiques, électroniques et optiques, les appareils médicaux, et les produits pharmaceutiques et chimiques. Le secteur des services, dont les principaux sous-secteurs sont les services d'information, de communications et d'informatique, et les services aux entreprises et les services financiers, ont pris de l'importance au cours de la décennie passée. Les 5 plus grandes entreprises de logiciel du monde sont toutes largement représentées en Irlande (IBEC, 2012). Quatre-cent cinquante institutions financières internationales opèrent à partir de l'International Financial Services Centre (IFSC) à Dublin, parmi lesquelles les 50 plus grandes banques et les 20 plus grandes compagnies d'assurance du monde (Barry et Bergin, 2012).

L'investissement direct étranger contribue grandement à l'activité d'innovation en Irlande. Les entreprises multinationales ont facilité l'innovation en transplantant la capacité technologique de produire de nouveaux biens et services dans des secteurs qui jouent aujourd'hui un grand rôle dans l'économie irlandaise. Près des trois quarts (la part la plus importante dans la zone OCDE) des dépenses de R-D des entreprises en Irlande sont le fait d'entreprises sous contrôle étranger dont les dépenses de R-D, en proportion de la valeur ajoutée, sont plus élevées que celles de leurs homologues irlandaises.

L'investissement direct étranger est aussi le principal moteur de la forte participation de l'Irlande aux chaînes de valeur mondiales (CVM) (graphique 2.4). Les entreprises étrangères ont été à l'origine de près des trois quarts du total des exportations irlandaises

Graphique 2.4. **Participation aux CVM, 2009**



Note : Intrants étrangers et intrants locaux utilisés dans les exportations d'économies tierces, en pourcentage des exportations brutes.

Source : Tableau des entrées-sorties de l'OCDE, décembre 2012.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894399>

en 2010 (Forfás, 2012). Le haut niveau global de participation aux CVM s'explique par la forte proportion d'intrants étrangers incorporés dans les exportations irlandaises (participation en amont) par opposition aux intrants d'origine irlandaise incorporés dans les exportations de pays tiers (participation en aval) (OCDE, 2013a). La participation aux CVM est importante dans les produits pharmaceutiques, l'alimentation, les services financiers et les services aux entreprises, secteurs dans lesquels l'Irlande représente une part considérable de la valeur ajoutée dans les exportations mondiales (OCDE, 2013b), et l'Irlande est le 10^e plus grand exportateur de services au monde. Cependant, malgré certaines réussites impressionnantes dans le secteur agroalimentaire, les entreprises irlandaises ne sont pas suffisamment intégrées dans les CVM, en particulier du point de vue de la fourniture d'intrants destinés aux exportations d'autres pays.

Les entreprises irlandaises doivent s'orienter davantage vers des activités fondées sur le savoir. L'innovation technique est faible par rapport aux niveaux observés dans l'UE15, surtout dans les grandes entreprises (250 salariés et plus) (graphique 2.5). Les entreprises irlandaises ne récoltent les avantages de l'innovation que par le biais de la modernisation de leurs procédés de production, contrairement à celles d'autres pays (comme l'Autriche et les Pays-Bas) qui profitent des rendements d'une gamme plus étendue d'activités, notamment l'innovation de type technologique (dépôt de brevets) (Frenz and Lambert, 2012). De plus, la proportion d'entreprises participant à un type quelconque de coopération en matière d'innovation avec des partenaires extérieurs (État, enseignement supérieur, autres entreprises) est inférieure à celle des entreprises étrangères et inférieure à la moyenne de leurs homologues de l'UE. Cela, et surtout la faiblesse de la coopération avec d'autres entreprises, a des répercussions sur la performance car la participation à un groupe d'entreprises accroît généralement le rendement des dépenses d'innovation en termes de productivité (Squicciarini et al., 2013).

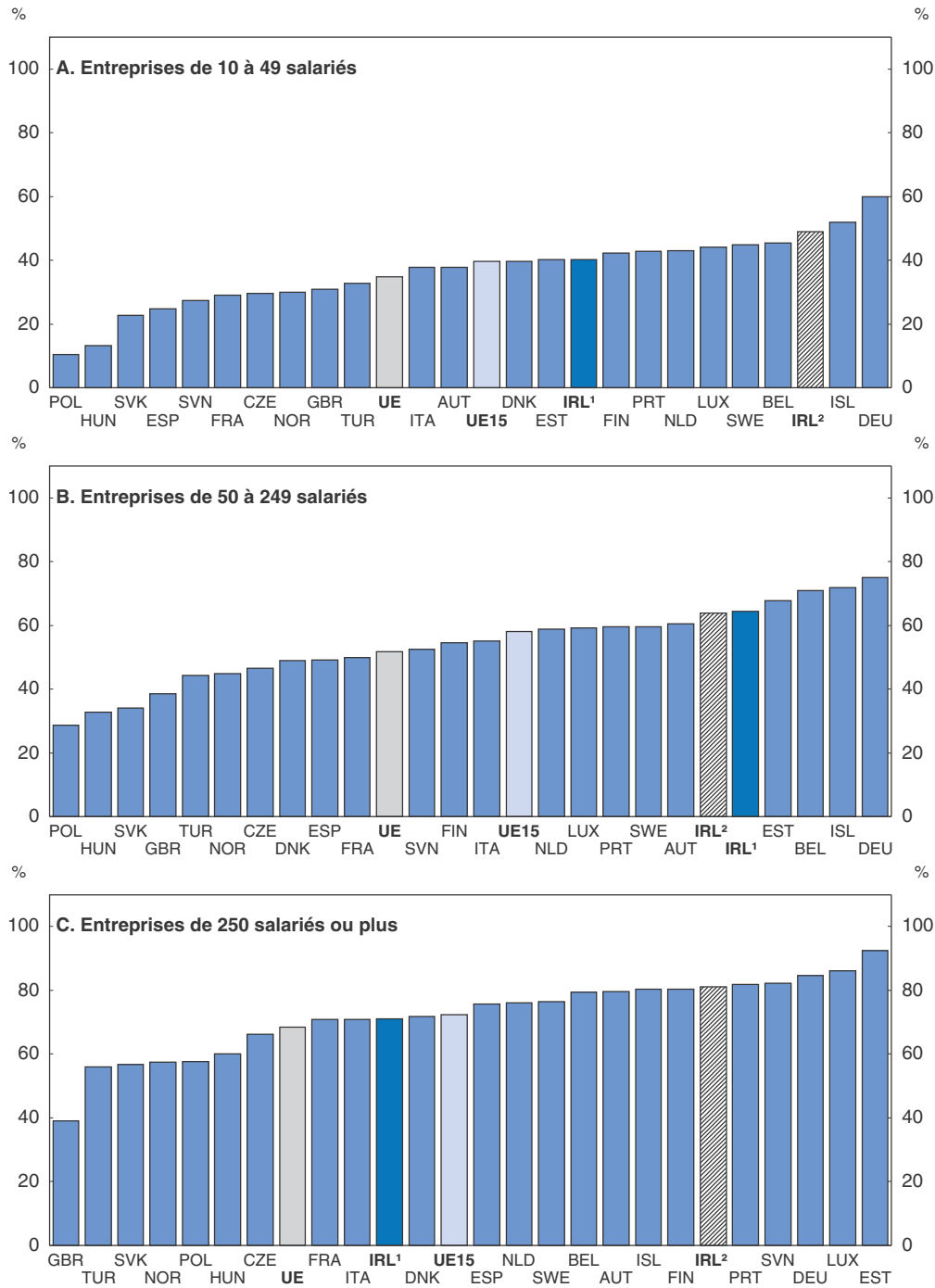
Même les entreprises étrangères pourraient mieux tirer parti de l'innovation. Les secteurs des produits pharmaceutiques, du matériel informatique et électronique et des logiciels, avec une forte implantation de multinationales en Irlande, sont des branches d'activité qui innovent beaucoup, mais l'investissement mondial en R-D dans ces secteurs ne profite guère à l'Irlande (ACSTI, 2010).

Toutes les entreprises, irlandaises ou étrangères, mettent en avant un certain nombre d'obstacles à l'innovation, notamment le coût élevé de la R-D, une pénurie de compétences de R-D spécialisées et des obstacles au développement de liens entre les entreprises et les établissements d'enseignement supérieur (ACSTI, 2010). Les problèmes plus spécifiques aux PME et aux entreprises irlandaises sont l'insuffisance de la capacité d'absorption et la difficulté d'accès aux financements. Quant aux entreprises multinationales actives en Irlande, elles doivent se montrer compétitives par rapport aux filiales implantées ailleurs dans le monde en termes de coûts de R-D et attirer des spécialistes de la R-D travaillant déjà au sein du groupe. Pour pouvoir établir des liens efficaces entre les multinationales et le secteur de l'enseignement supérieur, il faut aussi que ce dernier dispose d'une masse critique de centres de recherche.

L'investissement direct étranger des grandes multinationales de haute technologie peut rester un moteur essentiel de la croissance, d'où l'importance de continuer d'attirer ces entreprises. L'expérience montre combien est indispensable un environnement favorable aux entreprises, notamment un taux d'imposition sur les sociétés peu élevé et stable, des salaires relativement bas ajustés en fonction des compétences et une main-

Graphique 2.5. **Taux d'innovation par taille d'entreprise en 2010**

Pourcentage d'entreprises ayant des activités d'innovation



1. Entreprises irlandaises en Irlande, les données se rapportent aux salariés.

2. Entreprises étrangères en Irlande, les données se rapportent aux salariés.

Source : Eurostat, Community Innovation Survey et Central Statistics Office (CSO).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894418>

d'œuvre qualifiée (Barry and Bergin, 2012). Les investissements de plateforme d'exportation réalisés dans de petits pays par des entreprises des États-Unis sont généralement concentrés dans des pays à fiscalité peu élevée (Slaughter, 2003). La plupart

des entreprises pharmaceutiques, par exemple, n'ont investi que dans des usines de principes actifs situées dans un seul de trois pays – Irlande, Puerto Rico et Singapour – présentant tous les mêmes caractéristiques (van Egeraat et Barry, 2009).

L'investissement direct étranger est aussi attiré par la réserve de talents. Afin de soutenir l'International Financial Services Center (IFSC) en tant que centre de leasing d'avions parmi les tout premiers au monde – rivalisant avec Londres – une formation spécialisée dans la gestion et le leasing d'avions est dispensée à Limerick. De même, le secteur de l'enseignement supérieur de Galway offre des programmes de formation et de recherche spécialisés dans le domaine des appareils médicaux (Ryan et Giblin, 2012). Essayer d'inciter une multinationale à installer son siège dans le pays, comme IDA Ireland (l'agence de promotion des investissements étrangers) l'a fait dans le passé, paraît aussi être rentable en raison de puissants effets de gravité – la présence d'une grande entreprise internationale en Irlande tend à en attirer d'autres (Barry, Goerg et Strobl, 2003). Les initiatives visant à étoffer le marché unique de l'UE jouent également un rôle. Les réformes permettant aux compagnies d'assurance-vie ayant leur siège dans un des pays de l'UE de vendre des assurances dans un autre État membre, par exemple, ont contribué au développement de l'IFSC (Barry et Bergin, 2012).

Il faudrait poursuivre les efforts déployés pour stimuler l'innovation dans les PME irlandaises ainsi que dans les multinationales, tout en continuant d'établir des liens entre les entreprises étrangères et nationales et les établissements d'enseignement supérieur. Ces efforts touchent trois domaines d'action : le cadre institutionnel et d'élaboration des politiques, le soutien financier public et les conditions-cadres. Dans chacun de ces domaines, il faut un panachage de solutions applicables de façon générale au secteur des entreprises (comme des règles plus fiables en matière de crédit d'impôt au titre de la R-D) ainsi que des mesures adaptées plus particulièrement aux problèmes particuliers des différentes catégories d'entreprises (comme l'amélioration de l'accès des PME aux sources de capitaux non bancaires).

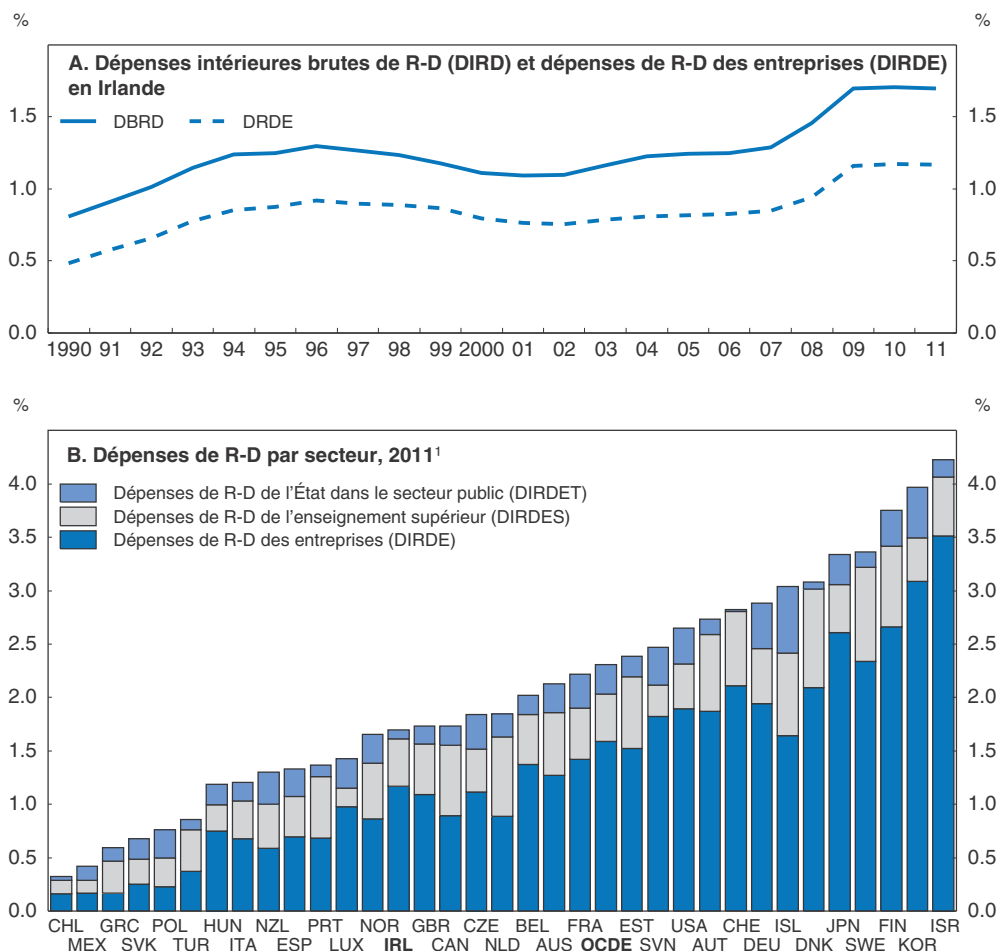
Renforcer le cadre institutionnel et d'élaboration des politiques

Partie d'un bas niveau à la fin des années 90, l'Irlande a adopté une stratégie consistant à renforcer considérablement la recherche publique et à promouvoir l'innovation dans les entreprises. Les autorités ont augmenté les crédits pour la recherche offerts aux établissements d'enseignement supérieur et créé une nouvelle agence, la Science Foundation Ireland (SFI), chargée de promouvoir l'excellence en matière de recherche dans les domaines des TIC, de la biotechnologie et, par la suite, de l'énergie. Elles ont aussi mis en place des programmes très divers destinés à renforcer les capacités d'absorption des entreprises et les liens entre différents acteurs. Un crédit d'impôt au titre de la R-D a été instauré en 2004.

Certains signes indiquent que l'Irlande a développé notablement ses capacités scientifiques. Depuis 2000, les dépenses brutes de recherche-développement ainsi que les dépenses de R-D des entreprises ont augmenté en pourcentage du PIB, même si l'objectif fixé dans la Stratégie pour la science, la technologie et l'innovation pour la période 2006-2013 n'a pas été atteint (graphique 2.6). Le nombre de titulaires d'un doctorat et de chercheurs employés dans l'économie a augmenté rapidement, de même que le nombre d'articles parus dans les domaines scientifiques et de l'ingénierie (graphique 2.7). Des indicateurs partiels semblent aussi indiquer que l'Irlande tire bien parti de ses dépenses de


Graphique 2.6. **Dépenses de recherche-développement**

En pourcentage du PIB



1. Ou dernière année disponible.

Source : Base de données des Principaux indicateurs de la science et de la technologie de l'OCDE.

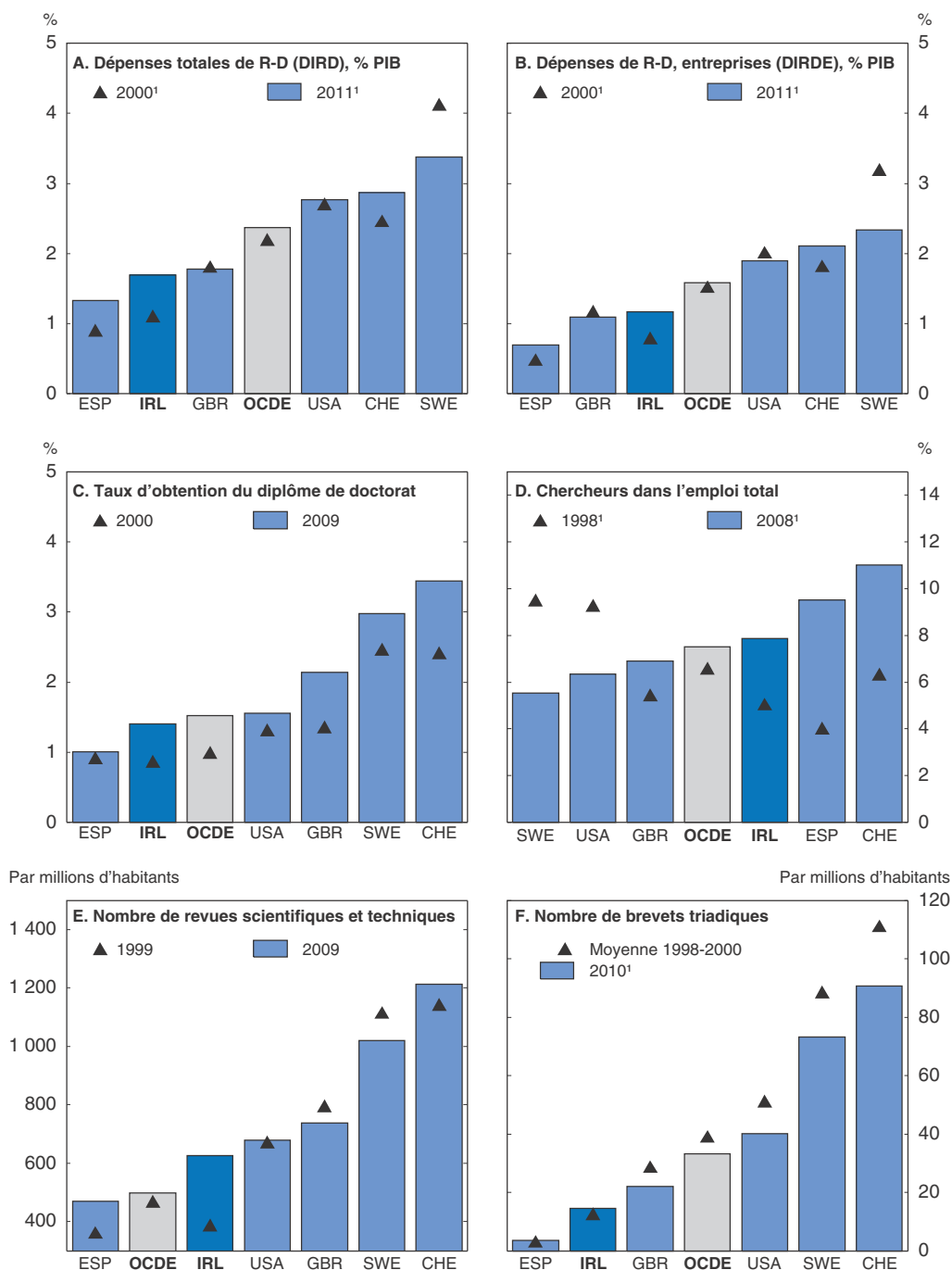
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894437>

R-D en termes de qualité des articles scientifiques, comme en témoignent les citations concernant plus particulièrement la génétique, l'immunologie et les sciences des matériaux (graphique 2.8), la production de marques déposées et la proportion globale d'entreprises ayant des activités d'innovation (Squicciarini et al., 2013).

Une approche stratégique plus générale pour assurer la réussite du système d'innovation

Fort des progrès accomplis en matière d'élargissement de la base scientifique, et motivé par la nécessité de renforcer la croissance et l'emploi, le gouvernement privilégie l'accroissement du rendement économique de ses investissements dans le domaine de l'innovation. Donnant suite au *Report of the Research Prioritisation Steering Group* (Forfás, 2011), les autorités irlandaises s'attachent à cibler la recherche financée sur fonds publics dans les établissements d'enseignement supérieur et les organismes publics de recherche davantage sur les besoins du secteur des entreprises. La recherche dans cette catégorie est centrée sur 14 domaines prioritaires. L'intention est de s'appuyer sur la base scientifique et

Graphique 2.7. Irlande : un système d'innovation en expansion

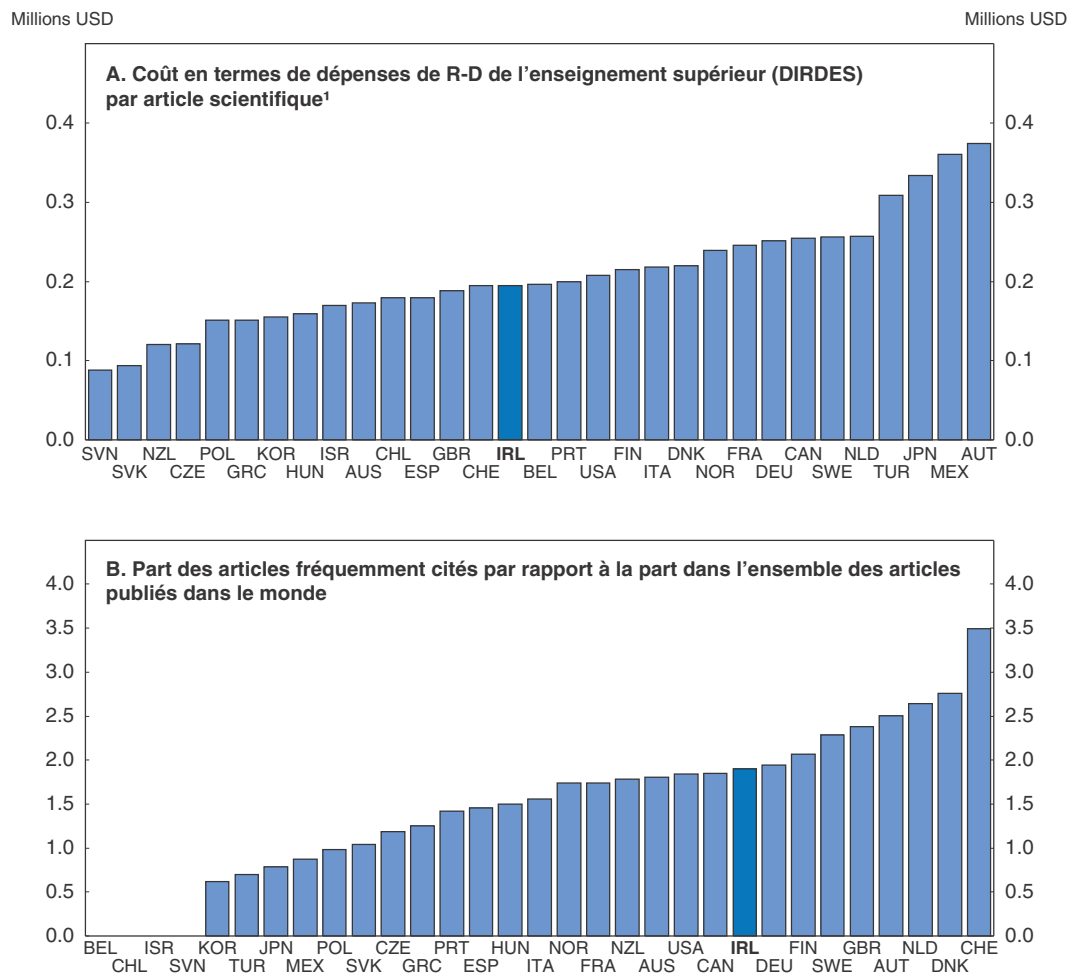


1. Ou données les plus récentes/les plus proches disponibles.

Source : National Science Foundation, National Center for Science and Engineering Statistics, et The Patent Board, Special tabulations (2011) from Thomson Reuters, SCI and SSCI, http://thomsonreuters.com/products_services/science ; Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2011, OCDE 2011, et base de données des Principaux indicateurs de la science et de la technologie de l'OCDE.

StatLink Note : Pour télécharger les données correspondantes à ce graphique reportez-vous au graphique 17.

de compétences développée au cours de la décennie passée et d'axer davantage la recherche appliquée sur les domaines à même de donner des résultats économiques dans un délai de 5 ans, et de mieux coordonner le soutien financier entre les différents

Graphique 2.8. **Coût et qualité des articles scientifiques**

1. R-D dans l'enseignement supérieur mesurée comme étant la moyenne des dépenses annuelles sur la période 2000-2010 et en millions USD de 2005 (à prix constants et aux PPA). Articles dans les domaines scientifiques et de l'ingénierie parus dans tous les domaines en 2009.

Source : Base de données des Principaux indicateurs de la science et de la technologie de l'OCDE : données relatives à la R-D dans l'enseignement supérieur ; OCDE, à partir de Scopus Customised Data for highly cited articles ; National Science Foundation pour l'ensemble des articles.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894456>

programmes. Les nouveaux centres de recherche, plus importants, financés par la SFI devront tous collaborer avec l'industrie pour la réalisation de leurs projets.

L'accent mis sur la recherche appliquée, suivant les recommandations du *Report of the Research Prioritisation Steering Group*, est conforme à la tendance observée dans les instituts de recherche publics des autres pays de l'OCDE (OCDE, 2011). Cette évolution s'inscrit aussi dans le cadre d'un phénomène plus général de regain d'intérêt pour le politique industrielle et l'établissement de priorités sectorielles, notamment en France, en Corée, au Japon, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. L'expérience internationale laisse penser que les mesures horizontales qui améliorent l'environnement des entreprises quel que soit le secteur sont préférables mais que, dans certains domaines, des décisions stratégiques peuvent s'imposer. Dans ces cas, afin de réduire au minimum les risques liés à la sélectivité, le gouvernement devrait, comme cela semble être le cas en Irlande, adopter une

approche « souple » de la politique industrielle, où le gouvernement joue essentiellement un rôle de coordination, s'appuyant sur les capacités déjà développées (Warwick, 2013).

Cependant, outre les dangers d'une politique visant à « sélectionner les gagnants », le système d'innovation de l'Irlande est jeune et risque de tenter d'aller trop vite avec trop peu de ressources. L'incertitude au sujet du degré d'efficacité des divers outils disponibles étant particulièrement élevée, les autorités devraient se tenir prêtes à réaffecter les ressources le cas échéant. Cela exige une évaluation rigoureuse des programmes (voir plus loin) et la fermeture de ceux qui ne fonctionnent pas. Compte tenu des réalités de l'économie politique, des clauses d'extinction attachées aux mesures de soutien de l'innovation et des entreprises aideraient à appliquer cette politique. Même si ces clauses rendent les financements plus incertains, elles accéléreraient la réaffectation des crédits en faveur des programmes les plus efficaces en facilitant le soutien aux entreprises les plus performantes et la liquidation de celles qui réussissent le moins bien. Dans la mise en œuvre de cette stratégie, il faudrait s'efforcer d'éviter d'avoir une « vision à court terme » – certaines programmes mettront plus de temps pour produire des résultats et, par conséquent, il faut un mélange d'indicateurs à court terme et à long terme. L'incertitude excessive qui entoure l'action publique devrait être aussi réduite au minimum en tenant compte explicitement de la variabilité de l'action publique dans toute analyse coûts-avantages.

Le contexte économique international a beaucoup changé depuis 2006, lorsque le gouvernement a défini sa stratégie en matière d'innovation (Strategy for Science, Technology and Innovation for 2006-2013). La nouvelle stratégie devrait s'inspirer des meilleures pratiques internationales et aider à assurer une plus grande cohérence de l'action gouvernementale. Il faudrait par ailleurs rechercher un meilleur rapport coût-efficacité dans le contexte actuel de tensions budgétaires. Il conviendrait, par conséquent, de responsabiliser tous les acteurs importants du système, et pas seulement ceux qui interviennent directement dans la commercialisation de la recherche.

Simplifier le financement institutionnel

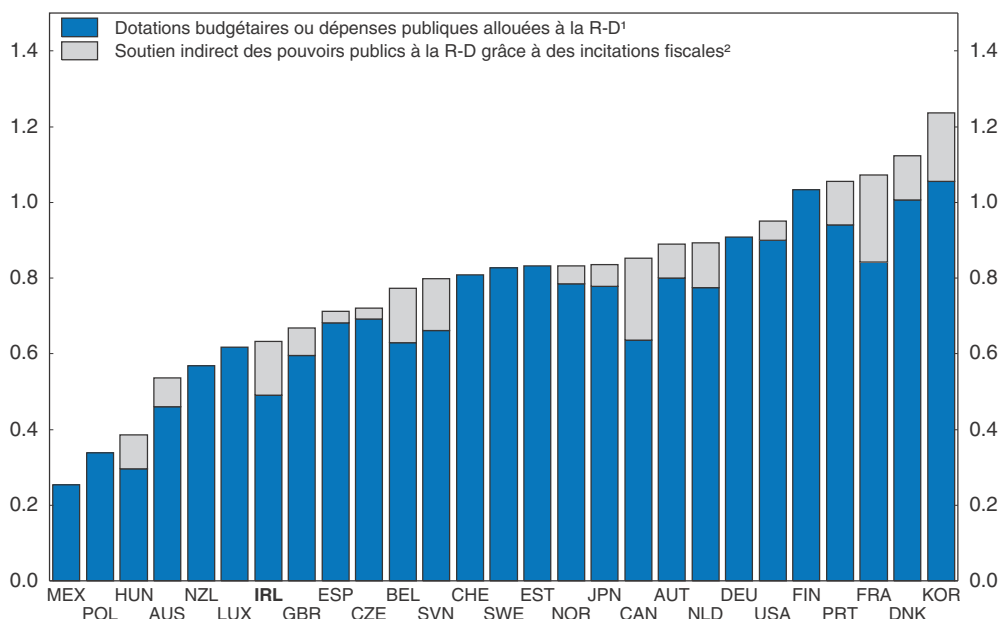
Même si l'enveloppe totale allouée par l'État pour le soutien à l'innovation se chiffre à environ 1 milliard EUR (0.6 % du PIB), dont quelque 200 millions EUR sous forme de crédits d'impôts au titre de la R-D, elle est peu importante en comparaison des autres pays (graphique 2.9), et le tout dernier budget alloué à la science comporte plus de 170 rubriques séparées, correspondant parfois à des montants minimes, et 11 grands organismes ou ministères assurant le financement (annexe 2.A1) – ce qui représente une administration gigantesque pour un petit pays comme l'Irlande. Ces divers organismes s'efforcent de renforcer la base scientifique en finançant le personnel et l'infrastructure de recherche et en stimulant la R-D, la collaboration, la commercialisation et l'établissement de réseaux dans le secteur des entreprises (annexe 2.A2).

Les principaux organismes et ministères participant au financement de la science et de la recherche fondamentale et de l'innovation en Irlande sont les suivants :

- *Higher Education Authority (HEA)* : enseignement tertiaire et recherche, y compris le financement concurrentiel de la recherche dans les établissements d'enseignement supérieur ;
- *Science Foundation Ireland (SFI)* : financement concurrentiel de la recherche dans les établissements d'enseignement supérieur ;

Graphique 2.9. **Soutien public à la recherche**

En pourcentage du PIB



1. 2012 ou dernière année disponible. Mesure les financements consacrés par les pouvoirs publics à la R-D menée dans leur pays ou à l'étranger (notamment par des organisations internationales).

2. 2009.

Source : Base de données des Principaux indicateurs de la science et de la technologie de l'OCDE.

StatLink Note : Pour télécharger les données correspondantes à ce graphique reportez-vous au graphique 18.

- Irish Research Council (IRC) : formation de capital humain dans le domaine de la recherche ;
- Enterprise Ireland (EI) : agence chargée de la promotion des entreprises locales, soutien à l'innovation dans les entreprises et à la commercialisation dans les établissements d'enseignement supérieur ;
- IDA Ireland : soutien aux entreprises étrangères ;
- ministères et organismes chargés spécifiquement du financement : ministère de l'Agriculture, de l'alimentation et de la mer ; Teagasc (agroalimentaire) ; ministère de la Santé ; Office de la recherche sur la santé ; ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles ; et ministère de l'Environnement.

Cette multiplicité des sources de financement et des lignes budgétaires reflète un système qui a connu une rapide extension durant la période de forte activité économique. Cependant, un grand nombre d'organismes risquent de se retrouver finalement avec des frais généraux excessifs car chacun a sa propre structure de gestion, tout comme les ministères, ils veulent naturellement protéger leur volume de ressources, ce qui provoque des blocages pour l'affectation des crédits dans l'enveloppe globale allouée par les pouvoirs publics. Des comités de coordination, comme *Technology Ireland*, peuvent aider à créer des synergies, mais cela ne modifie pas les incitations de base. Les économies éventuelles résultant de la consolidation du financement de la recherche fondamentale scientifique et de l'innovation par des organismes spécialisés devraient, de préférence, être réinvesties dans le soutien à l'innovation, et non retournées au Trésor, du fait que les dépenses publiques de soutien à l'innovation sont déjà faibles par rapport à celles des autres pays.

Les deux conseils irlandais de la recherche (humanités et science) ont été fusionnés. Par ailleurs, *Forfás*, le conseil consultatif pour les entreprises, le commerce et l'innovation, sera intégré à son ministère de tutelle, le ministère de l'Emploi, des Entreprises et de l'Innovation (DJEI), à la fin de 2013. Les *County Enterprise Boards (CEB)* sont dissous et remplacés par des *Local Enterprise Offices (LEO)*. Contrairement aux CEB, qui étaient indépendants juridiquement, avec leurs propres directeur général et conseil d'administration, les LEO seront des unités opérationnelles au sein de l'autorité locale rendant compte au responsable de comté. Ils couvriront les entreprises de moins de 10 salariés, comme le faisaient les CEB, ainsi que les entreprises non exportatrices de plus de 10 salariés. *Enterprise Ireland*, par le biais de son centre d'excellence, aura pour tâche de diffuser les meilleurs pratiques parmi les LEO. Des accords de service entre *Enterprise Ireland* et les autorités locales établiront les budgets des LEO, leurs objectifs et les critères d'évaluation. *Enterprise Ireland* est aussi en train de créer un *Central Technology Transfer Office (TTO)* central qui servira d'organe consultatif pour les 10 TTO qui existent dans des établissements d'enseignement supérieur. *Technology Ireland* (un groupe de hauts fonctionnaires du DJEI et de ses organismes de financement) est chargé de coordonner les programmes et les centres de recherche afin d'assurer la cohérence et d'éviter les doubles emplois, notamment avec la création d'un portail central qui dirigera les entreprises vers les centres de recherche pouvant collaborer en matière de R-D dans le domaine de leur choix.

Malgré ces réformes, il est possible de pousser encore plus loin la consolidation, ce qui contribuerait à une stratégie d'innovation plus simple, plus transparente et plus responsable. L'on gagnerait à regrouper le financement en un plus petit nombre d'organismes, avec un groupe chargé de la recherche appliquée et de l'innovation, et un autre s'occupant de la recherche fondamentale et scientifique. Il faudrait en même temps créer un comité de coordination de haut niveau pour éviter les lacunes ou les doubles emplois. Cette division entre l'innovation orientée vers les entreprises et la recherche fondamentale est la norme dans presque tous les petits pays de l'OCDE et reflète de grandes différences dans les types d'activités, les raisons qui motivent le soutien et les instruments d'action.

La prolifération des organismes et programmes d'innovation est un phénomène courant au plan international. L'Autriche, la Finlande et les Pays-Bas ont consolidé le soutien dans le passé (OCDE, 2005) et il a été recommandé d'en faire autant en Suède, où les organismes de financement sont aussi très nombreux (OCDE, 2012b). L'Autriche s'est dotée d'un « guichet unique » national, le FFG, chargé du financement de la recherche appliquée et des activités de développement et issu de la fusion de plusieurs organismes. La consolidation du financement faciliterait l'évaluation de l'impact économique global du système d'innovation et aiderait le gouvernement à diriger les investissements vers les projets les plus rentables. En Finlande, l'agence *Tekes* finance la recherche appliquée conduite par tous les types d'entreprises, petites ou grandes, publiques ou privées, ainsi que les chercheurs dans les universités ou ailleurs. Une approche similaire pourrait aider à établir des liens entre entreprises et avec les établissements d'enseignement supérieur et à combler le fossé qui existe en Irlande entre entreprises nationales et multinationales.

Le financement de l'innovation des entreprises, par exemple, pourrait être concentré entre les mains de *Enterprise Ireland*, qui a le budget le plus important et le plus de responsabilités, mais en donnant pour mandat à cet organisme de soutenir l'innovation dans l'ensemble du secteur des entreprises de façon à contribuer à supprimer les barrières

qui séparent les entreprises étrangères des entreprises irlandaises. *Enterprise Ireland* pourrait solliciter l'avis d'IDA sur certaines multinationales clientes au fur et à mesure que les projets se présentent. Au minimum, il faut une structure de financement de l'innovation des entreprises qui soit suffisamment souple pour s'adapter aux nouvelles façons de faire des affaires, quel que soit l'actionnariat ou la taille des entreprises, ou qu'elles exportent ou qu'elles aient un but lucratif. Des mesures ont été prises dans cette optique, avec l'établissement d'une équipe de gestion composée de responsables de *Enterprise Ireland* et de l'IDA au fins du renforcement de la collaboration en matière d'établissement de priorités communes, comme l'augmentation des achats par les entreprises multinationales de biens intermédiaires auprès d'entreprises irlandaises (diversification des sources d'approvisionnement). Ces efforts devraient être intensifiés dans le domaine de l'innovation. Avec la mondialisation et l'évolution rapide des pratiques des entreprises, le fait d'avoir un organisme consacré à l'innovation des multinationales (*IDA Ireland*) et une autre consacré à l'innovation dans les entreprises nationales prêtes à exporter, ce qui, jusqu'à un passé récent, nécessitait aussi 10 salariés au moins (*Enterprise Ireland*), peut laisser passer entre les mailles du filet certaines entreprises, en particulier de jeunes pousses innovantes.

En ce qui concerne la recherche fondamentale et scientifique, c'est la SFI qui dispose déjà du budget le plus important pour le financement de ces activités sur la base d'une mise en concurrence et il a développé des compétences considérables en matière d'affectation de ressources sur la base d'un examen mutuel international. Il semble qu'il serait possible de fusionner davantage le financement de la recherche fondamentale avec la SFI du fait des recoupements importants de domaines et d'activités de recherche avec les autres organismes. Comme l'OCDE le recommande, par exemple, dans *l'Examen des politiques nationales d'éducation : l'enseignement supérieur en Irlande*, la Science Foundation Ireland devrait être fusionnée avec l'IRC puisque ces deux organismes soutiennent le développement de capital humain dans le domaine de la recherche.

Évaluation rigoureuse du système et indicateurs

Ces vingt dernières années, la politique de l'innovation est devenue plus stratégique dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2010), ainsi qu'en témoigne le recours accru à diverses formes d'évaluation *ex ante*, comme l'évaluation et la prospective technologiques. Les contraintes budgétaires apparues dans le sillage de la crise économique ont aussi conduit les pouvoirs publics à mieux centrer leurs efforts dans le domaine de la recherche. L'Irlande s'engage aussi sur cette voie. En particulier, il est maintenant courant que les organismes de financement de la recherche procèdent à des examens, à la fois au niveau des programmes et au niveau des agences de soutien à l'innovation. Par ailleurs, les organismes de financement participent activement à la collecte d'une gamme étendue d'instruments de mesure pour évaluer les programmes.

En particulier, le *Report of the Research Prioritisation Steering Group* a formulé un certain nombre de recommandations visant à améliorer l'efficacité du système d'évaluation de la recherche-développement et de l'innovation. Conformément à ces recommandations, Forfás (conseil consultatif sur l'entreprise et la science) a entrepris un examen systématique de toutes les formes de soutien aux entreprises à l'aide d'une nouvelle méthodologie permettant d'évaluer un grand nombre de programmes simultanément. Cette méthodologie représente un progrès considérable, une nouveauté au plan

international, et elle offre une plateforme importante pour développer une culture de l'évaluation plus solide en Irlande.

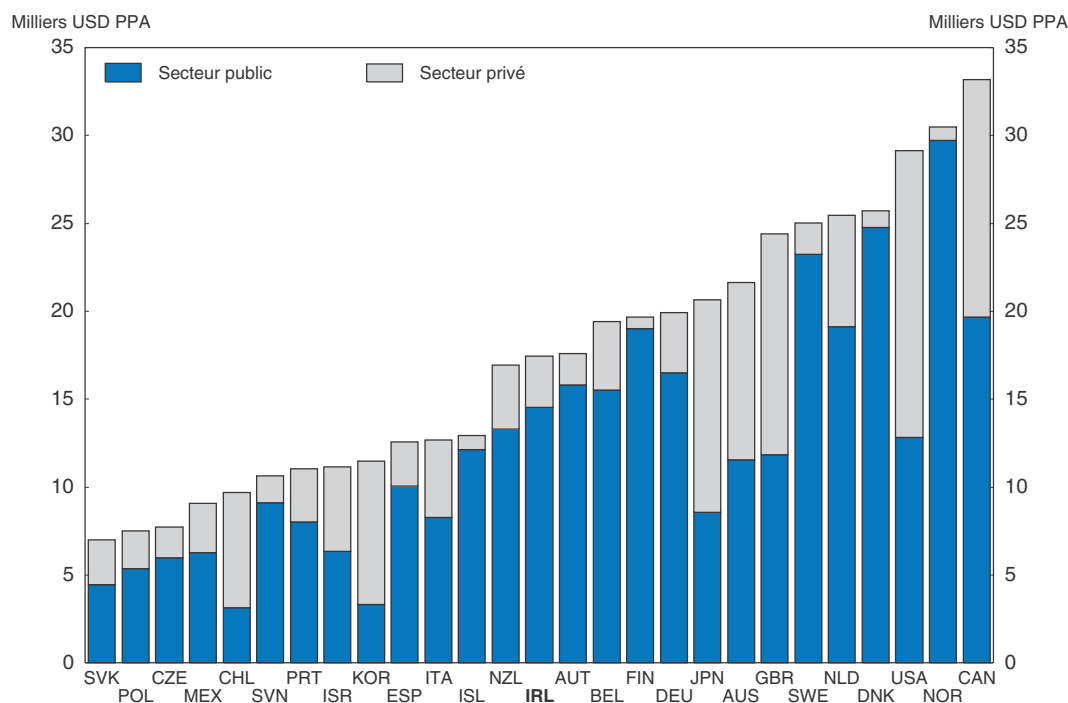
L'Irlande peut s'appuyer sur ce progrès. Jusqu'à présent, il n'existe pas de processus formel ou permanent d'évaluation *ex-ante* qui soit entrepris systématiquement dans ou parmi les organismes de financement. Il faut instaurer une culture de l'évaluation *ex ante*, avec des expériences pilotes pour la conception et le démarrage des programmes, et montrer clairement en quoi les nouveaux programmes sont conformes à la politique et à la stratégie nationales, dans tous les organismes de financement. Malgré l'abondance des données collectées par les organismes de financement, il n'est souvent pas possible de lier les mesures provenant des différentes évaluations aux objectifs globaux du système ou de déterminer dans quelle mesure chaque programme contribue à la réalisation des objectifs au niveau du système. Il faudrait pour cela mieux suivre le mode de répercussion des résultats du système d'innovation (comme les titulaires d'un doctorat) dans l'économie – par exemple, le nombre de diplômés qui sont finalement employés dans le secteur des entreprises et leur rôle dans les start-up. Les rendements de l'innovation étant parfois longs à apparaître, il faudrait éviter de mettre trop l'accent sur les objectifs à court terme, et mettre au point des dispositifs appropriés pour mesurer l'évolution à moyen et long terme. Ces évaluations doivent être indépendantes, c'est-à-dire réalisées par des organismes séparés des agences de financement, et utiliser des méthodes statistiquement robustes, comme des tests aléatoires, et non des jugements d'experts qui sont généralement subjectifs et sujets à des biais cognitifs.

Renforcer le système de financement et la gouvernance de l'enseignement supérieur

Les établissements d'enseignement supérieur sont au centre du système d'innovation, surtout en Irlande où, en comparaison des autres pays, la recherche réalisée par le secteur public au sens large est très limitée. Ils fournissent du personnel aux centres de recherche, ils forment les futurs chercheurs et conduisent la recherche fondamentale sur laquelle repose le reste du système. L'État a alloué des ressources importantes aux centres de recherche des établissements d'enseignement supérieur mais le modèle de financement et de gouvernance de ces établissements, dans son ensemble, pose problème. En 2009, Les dépenses totales (publiques et privées) de l'Irlande par étudiant de l'enseignement tertiaire correspondaient à peu près à la moyenne dans la zone OCDE (graphique 2.10). Depuis, cependant, une réduction du financement public des établissements d'enseignement supérieur n'a été que partiellement compensée par une hausse des contributions (droits d'inscription) des étudiants. Cela a été aggravé par une augmentation des effectifs d'étudiants, qui a conduit à une diminution du financement récurrent par étudiant (financement public plus contribution des étudiants) d'environ 20 %, ce qui fait reculer l'Irlande dans le classement des pays de l'OCDE. Les effectifs de personnel universitaire dans les établissements d'enseignement supérieur ont baissé de quelque 5 % entre 2009 et 2011. Les établissements ont réagi en faisant divers efforts pour améliorer l'efficacité, notamment en adoptant de nouvelles façons de travailler, mais leur classement international n'en a pas moins diminué en raison des effets de réputation (HEA, 2011) (graphique 2.11).

Les réductions des financements du Trésor devront être gérées avec soin afin d'assurer que le système d'enseignement supérieur continue de contribuer à l'attrait exercé par l'Irlande en tant que localisation des investissements des multinationales et de préserver la capacité du pays d'être considéré comme un partenaire de qualité dans le domaine de la

Graphique 2.10. **Dépenses par étudiant, par source de financement, dans l'enseignement supérieur en 2010**



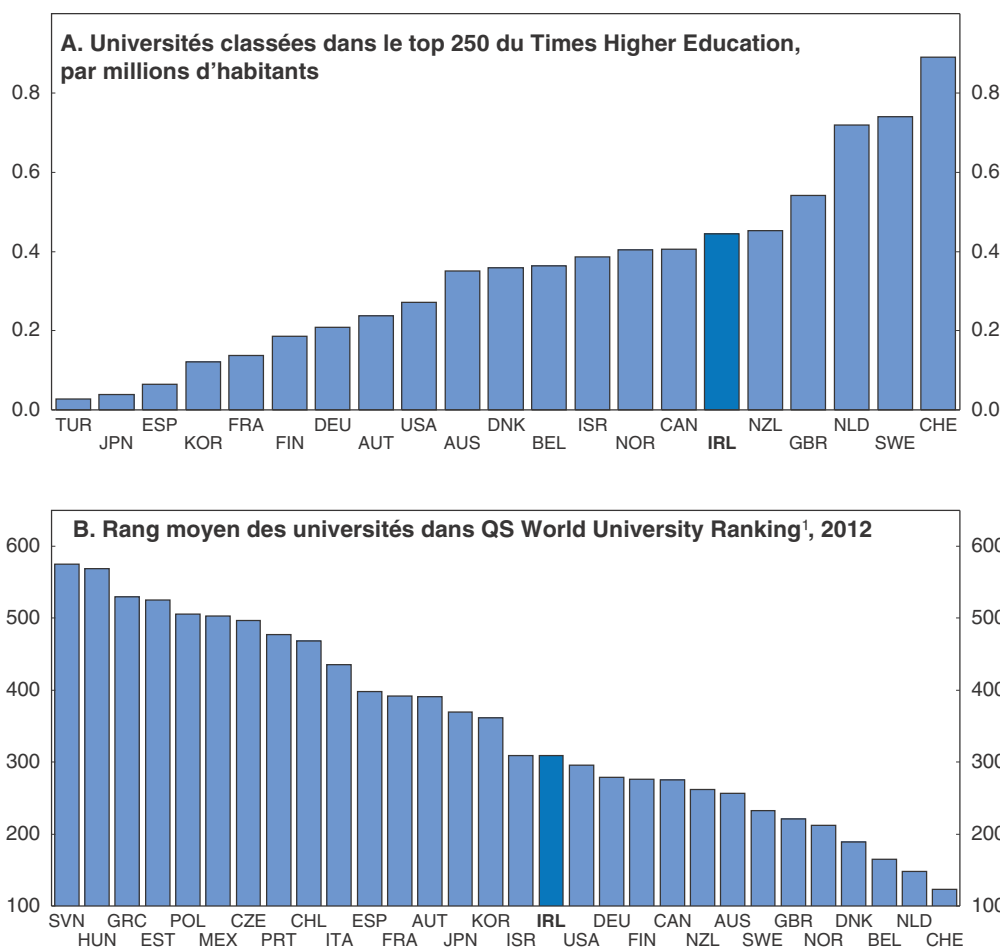
Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

StatLink Note : Pour télécharger les données correspondantes à ce graphique reportez-vous au graphique 19.

recherche. L'Irlande devrait veiller à ce que les allocations de financements publics au système d'enseignement supérieur encouragent l'adéquation optimale de ce système avec une activité d'entreprise novatrice et à haute valeur ajoutée. La gestion du financement des établissements d'enseignement supérieur requiert la recherche d'un équilibre entre la quantité, le coût et la qualité. Face à l'accroissement du nombre d'étudiants, la politique gouvernementale a consisté à compenser l'augmentation de la contribution des étudiants par une diminution du financement public. Ces dernières années, la quantité a donc été augmentée et les coûts publics ont été abaissés, mais d'autres mesures seraient possibles pour améliorer la qualité. La situation budgétaire de l'Irlande est tendue, mais un certain nombre de leviers financiers et de gouvernance pourraient être actionnés pour étayer la qualité.


Il faudrait allouer aux établissements d'enseignement supérieur des enveloppes pluriannuelles. Accroître la certitude du financement est particulièrement important du point de vue de la recherche, qui est souvent menée sur le long terme (OCDE, 2006). Par ailleurs, le financement des établissements d'enseignement supérieur devrait mieux tenir compte des différences dans l'accroissement du nombre d'étudiants selon les secteurs – les inscriptions dans les instituts de technologie ont augmenté plus vite que dans les universités entre 2008 et 2012, encore que cette tendance se soit tassée plus récemment. L'Autorité de l'enseignement supérieur (HEA) détermine les modalités de répartition des financements entre les établissements. En 2007, le financement des instituts de technologie a été transféré du HEA au ministère de l'Éducation et des Compétences. Depuis lors, le HEA applique également aux instituts de technologie et aux universités la variation en pourcentage de l'enveloppe budgétaire globale. Le financement de chaque

Graphique 2.11. Classements des universités : résumé



1. Classement de plus de 700 des meilleures universités du monde. Au-delà de 400, les classements sont indiqués sous forme de fourchettes seulement de sorte que la valeur du milieu de la fourchette ait été appliquée et le chiffre 601 ait été appliqué à toutes les universités classées 601+.

Source : Times Higher Education World University rankings ; QS World University Rankings et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894475>

établissement d'enseignement supérieur est ensuite calculé sur la base d'une formule qui associe le nombre d'étudiants aux types de cours dispensés. Pour permettre une meilleure affectation des ressources en fonction de l'évolution de la demande des étudiants, la variation en pourcentage de l'allocation globale aux instituts de technologie et aux universités devrait prendre en compte la demande relative de places par les étudiants dans les deux types d'établissement. Cela faciliterait aussi le regroupement des établissements afin de favoriser les activités conjointes de recherche, comme le prévoient les autorités. Ces dernières devraient aussi, comme elles se proposent de le faire dans leur programme de réforme de troisième niveau, continuer de s'employer à compléter les financements de base par une composante liée davantage à la performance que ce n'est le cas actuellement, selon une stratégie établie d'un commun accord et avec des objectifs de résultats. Cela permettrait aux établissements de se spécialiser dans différentes stratégies d'enseignement ou d'excellence en matière de recherche. Le financement privé provenant de sources autres que les ménages est particulièrement faible en comparaison des autres

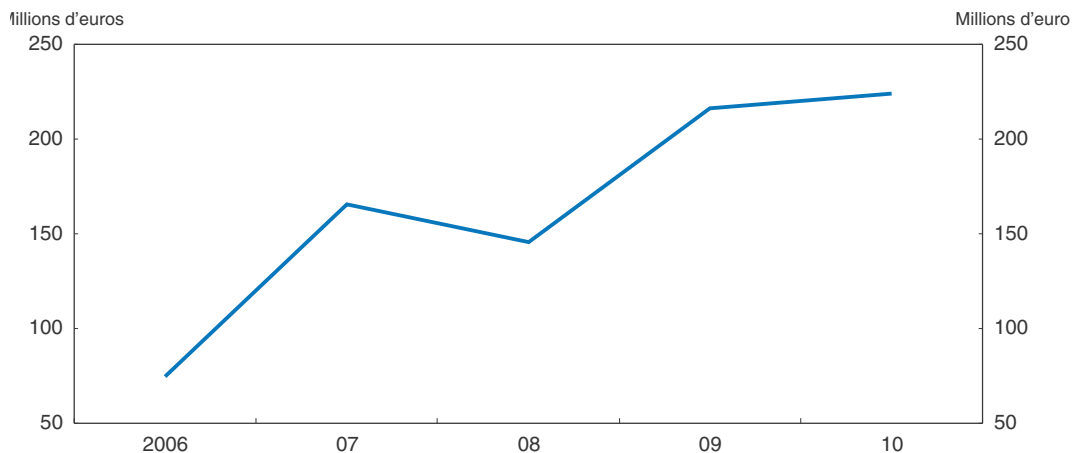
pays et le gouvernement devrait aussi encourager les établissements d'enseignement supérieur à mobiliser davantage de ressources de cette provenance en leur garantissant le droit de conserver les fonds ainsi reçus, sans préjudice des niveaux de financement public (OCDE, 2006).

Sous réserve d'un audit indépendant des résultats obtenus au regard des objectifs fixés, les établissements d'enseignement supérieur, y compris les centres de recherche, devraient aussi avoir une plus grande autonomie en matière de conditions d'emploi et de rémunération dans certains cas définis, sous réserve que les politiques globales de rémunération dans le secteur public soit respecté. Il faudrait, sous réserve des contrôles appropriés, que les centres de recherche n'aient plus à recruter du personnel en tant que fonctionnaires mais aient le pouvoir de négocier des contrats ordinaires, peut-être à durée déterminée, qui correspondent mieux à leurs besoins. De plus, une autonomie en matière de rémunérations aiderait à recruter des talents de très haut niveau, ce qui devient de plus en plus difficile pour les universités (HEA, 2011).


Si l'on excepte les pays nordiques et la Suisse, le financement public par étudiant en Irlande, quoiqu'en baisse, se situe toujours vers le haut dans la zone OCDE, et la part du financement public du système d'éducation est supérieure à la moyenne de l'OCDE. Le niveau moins élevé du financement privé explique en grande partie la différence entre l'Irlande et les pays où le financement total par étudiant est plus élevé. La contribution des étudiants (frais de scolarité) a augmenté rapidement ces dernières années et atteindra environ 3 000 EUR d'ici à 2015-16. L'Irlande devrait étudier la possibilité d'accroître la participation des étudiants eux-mêmes au coût de l'enseignement supérieur, en envisageant dans le même temps la mise en place d'un dispositif de prêts étudiants. Un système de bourses pour les étudiants issus de familles peu argentées est déjà en place, mais un système de prêts sous conditions de ressources, tel que ceux qui existent dans les autres pays où les frais de scolarité sont lourds, comme l'Australie et le Royaume-Uni (OCDE, 2006), serait souhaitable afin de faciliter l'accès financier à l'enseignement supérieur. Enfin, il faudrait mettre encore plus l'accent sur l'acquisition de compétences de haute qualité que sur le nombre d'étudiants inscrits. Les taux d'activité sont déjà satisfaisants et un facteur essentiel de la réussite économique de l'Irlande réside sans sa capacité à produire des diplômés et de la recherche de haute qualité, et dans sa réputation en la matière, et il faudrait par conséquent recourir davantage à des systèmes de *numerus clausus* afin de préserver les niveaux de financement par étudiant et la qualité. La demande d'étudiants est généralement très réactive à la situation du marché du travail mais le financement public devrait être réduit pour les domaines dans lesquels l'offre est manifestement trop importante par rapport aux besoins du marché du travail (HEA, 2012).

Soutien financier public

L'Irlande a mis en place en 2004 un crédit d'impôt au titre de la R-D, permettant aux entreprises de déduire 25 % de leurs dépenses de R-D, en sus du niveau de 2003, du montant dû au titre de l'impôt sur les sociétés. Au fil des années, le gouvernement a augmenté la générosité du système en portant de 20 à 25 % le taux de déduction, en autorisant les remboursements en espèces pour les entreprises qui ne paient pas suffisamment d'impôt sur les sociétés, en permettant de faire valoir le crédit sur les cotisations patronales de sécurité sociale et en procédant au report à nouveau illimité des crédits (graphique 2.12). Conformément à l'*Étude économique 2011 de l'OCDE* sur l'Irlande, le gouvernement a aussi introduit en 2012 un régime hybride de crédits calculés en fonction

Graphique 2.12. **Coût budgétaire du crédit d'impôt au titre de la R-D**

Source : Ministère des Finances.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894494>

du volume de R-D et d'avantages fiscaux supplémentaires. Des montants moins élevés de dépenses de recherche donnent droit à un crédit calculé en fonction du volume – un crédit de 25 % est offert pour chaque euro de la première tranche de 100 000 EUR de dépenses de R-D, y compris les activités de R-D sous-traitées, et cette tranche a été relevée à 200 000 EUR en 2013. Au-delà de ce montant, le crédit ne s'applique qu'aux dépenses de R-D qui dépassent le montant dépensé par l'entreprise au cours de l'année de référence 2003. Les systèmes hybrides sont particulièrement utiles si l'objectif est de maintenir le niveau de la R-D et de récompenser une forte progression de l'activité de R-D (Criscuolo et al., 2009). Mesuré par la subvention fiscale offerte par euro de dépenses de R-D, le système irlandais se situait à peu près dans la moyenne de l'OCDE du point de vue de la générosité en 2008 (OCDE, 2009), et cela, avant les réformes qui ont accru la générosité du dispositif. Les caractéristiques de ce système, notamment le report illimité, les remboursements en espèces et la possibilité de faire valoir le crédit d'impôt sur des dépenses au titre d'activités de R-D sous-traitées, devraient aider les PME qui ne sont peut-être pas encore rentables et/ou qui ne disposent pas des compétences internes nécessaires pour réaliser des activités de R-D.

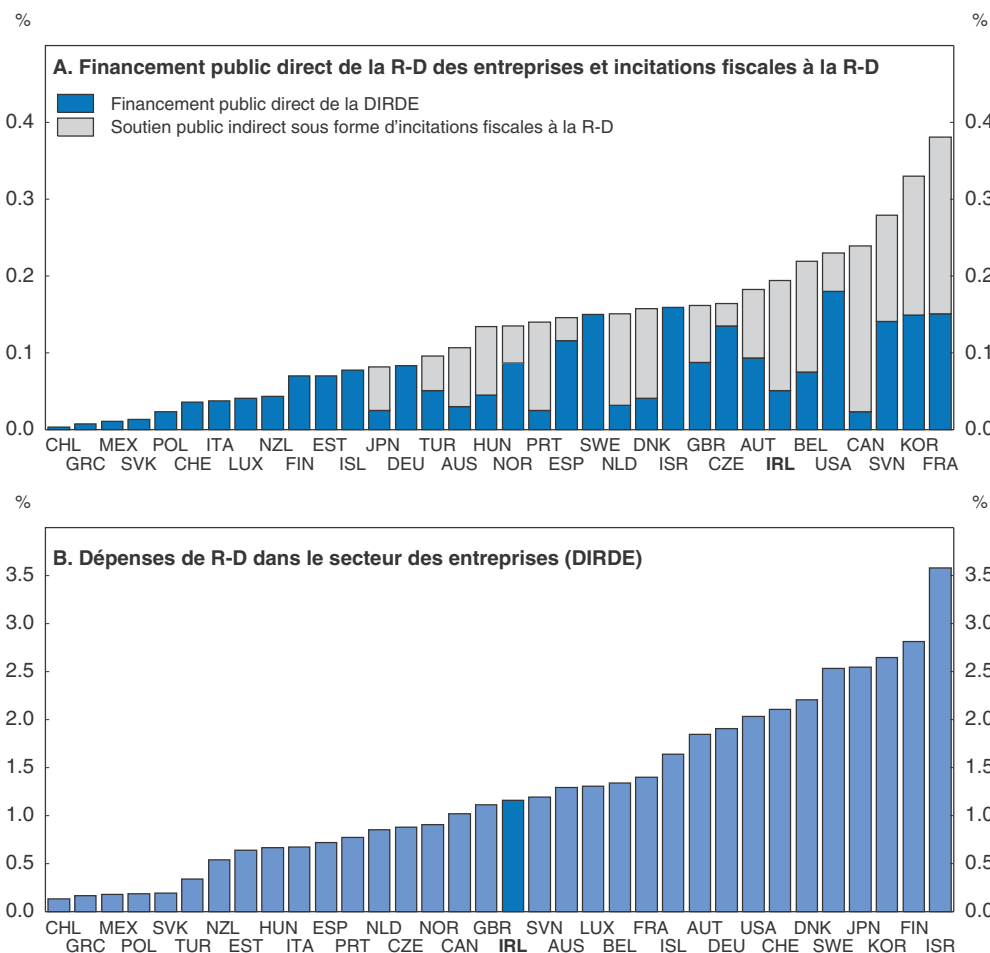
Le gouvernement devrait maintenir un panachage d'incitations fiscales à la R-D et d'aides directes sélectives aux entreprises (Andrews et Criscuolo, 2013), les unes et les autres ayant leurs forces et leurs faiblesses. Les crédits d'impôt au titre de la R-D présentent le grand avantage d'éviter le problème de « sélection des gagnants » que posent les aides directes. Ils devraient aussi nécessiter moins de ressources administratives pour fonctionner que les aides directes, ce qui est particulièrement important dans un petit pays. Cependant, du fait du niveau peu élevé des taux d'imposition sur les sociétés en Irlande, le crédit a peut-être moins de pouvoir de levier sur les activités de R-D puisque le montant déductible est peu important. Les incitations fiscales à la R-D peuvent aussi avoir des conséquences indésirables, notamment le fait de protéger les acteurs en place au détriment des nouveaux entrants (Bravo-Biosca et al., 2012) génère parfois peu de R-D supplémentaire, et ce dispositif peut servir de refuge fiscal, surtout par le biais de la planification fiscale transfrontalière à laquelle se livrent les EMN (OCDE, 2013). Par contre, le soutien direct a plus de chances d'inciter les EMN à mener des activités de R-D et se

traduit par une large distribution de ces activités – les grandes entreprises ont une plus haute probabilité de recevoir une subvention, mais cela est compensé par le fait que davantage de petites entreprises pratiquent la R-D (Czarnitski et Ebersberger, 2010). De fait, même si les incitations fiscales à la R-D contiennent des dispositions autorisant le report et des remboursements, les jeunes entreprises ne tirent peut-être pas pleinement profit du système si elles n'ont pas les ressources initiales nécessaires pour lancer un projet innovant, et dans ces cas le financement public peut être plus profitable (Busom et al., (2012).

Les incitations fiscales à la R-D représentent à peu près les trois quarts du soutien financier public total à l'innovation dans le secteur des entreprises – une des parts les plus élevées dans la zone OCDE (graphique 2.13). Cette part va sans doute croître car le montant global du crédit d'impôt au titre de la R-D n'est pas plafonné, à la différence du budget alloué à la science. En l'absence d'évaluations plus générales, il semble injustifié d'étendre encore le système de crédit d'impôt. Le gouvernement a, à juste titre, lancé un nouvel

Graphique 2.13. **Soutien budgétaire aux dépenses de recherche-développement des entreprises 2009¹**

En pourcentage du PIB



1. Ou dernière année disponible.

Source : Tableau de bord de l'OCDE de la science, de la technologie et de l'industrie 2011 et Base de données des Principaux indicateurs de la science et de la technologie de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894513>

examen du crédit d'impôt au titre de la R-D en 2013. Des travaux empiriques de l'OCDE laissent penser que réduire de 1 % le coût de la R-D au moyen d'incitations accroîtra la R-D de 1 % dans le long terme (Westmore, 2013). L'Irlande doit réaliser davantage d'évaluations sur l'efficacité de son système particulier à l'aide de méthodes statistiques utilisant des groupes témoins pour isoler l'effet du crédit au-delà des autres facteurs (OCDE, 2010a).

Les autorités pourraient améliorer la mise en œuvre du système actuel de crédit d'impôt au titre de la R-D. En particulier, la lourdeur des audits réalisés par la Direction des impôts et l'imprévisibilité de ses décisions en matière d'éligibilité des activités de recherche à un crédit d'impôt, constituent des contre-incitations pour les entreprises à profiter du dispositif. La Direction des impôts devrait travailler étroitement avec les organismes de soutien aux entreprises à l'établissement d'un ensemble plus clair d'orientations et de règles concernant l'éligibilité des activités de recherche à un crédit d'impôt. Le choix de 2003 comme année de référence est aussi essentiellement arbitraire et paraît pénaliser inutilement les entreprises dont les dépenses de R-D ont marqué une variation brutale cette année-là. Il faudrait envisager de prendre en compte une moyenne de plusieurs années afin de réduire ce risque. L'on pourrait aussi réfléchir à la possibilité de relever la proportion d'activités de recherche qui peut être sous-traitée, ce qui aiderait à encourager les liens entre les entreprises et le secteur de l'enseignement supérieur sans alourdir le coût budgétaire d'un projet donné. Enfin, la performance économique et les résultats à l'exportation de l'Irlande sont de plus en plus tirés par les services. Le *Manuel de Frascati* (OCDE, 2002) analyse ce qui peut constituer de la R-D dans le secteur des services, et l'on pourrait aussi envisager d'élargir la définition de la R-D aux fins du crédit d'impôt afin de mieux prendre en compte la R-D dans les services (Forfás, 2008).

Investir dans les compétences favorisera les retombées des multinationales pour les PME irlandaises

De nouvelles données d'observation de l'OCDE semblent indiquer qu'une collaboration accrue, telle que mesurée approximativement par la part de la recherche dans le secteur de l'enseignement supérieur qui est financée par l'industrie, est associée à une plus forte productivité totale des facteurs (PTF) au niveau des entreprises (Andrews et Criscuolo, 2013). Au fil du temps, des liens plus ou moins étroits se sont tissés entre les entreprises multinationales, les entreprises irlandaises et le secteur de l'enseignement supérieur (tableau 2.1). C'est le cas principalement dans plusieurs secteurs tels que les appareils médicaux dans l'ouest de l'Irlande (Galway), les produits pharmaceutiques dans le sud-est (Cork) et le matériel et les logiciels informatiques à Dublin. Les entreprises multinationales ont aussi offert un terrain de formation fertile pour les chefs d'entreprise locaux et une source de start-ups dans le secteur du logiciel. Les entrepreneurs irlandais spécialisés dans les appareils médicaux avaient auparavant travaillé dans des multinationales, s'appuyant sur leur expérience et sur leurs contacts antérieurs. Les multinationales permettent aussi de se familiariser avec des pratiques étrangères (Barry, 2008).

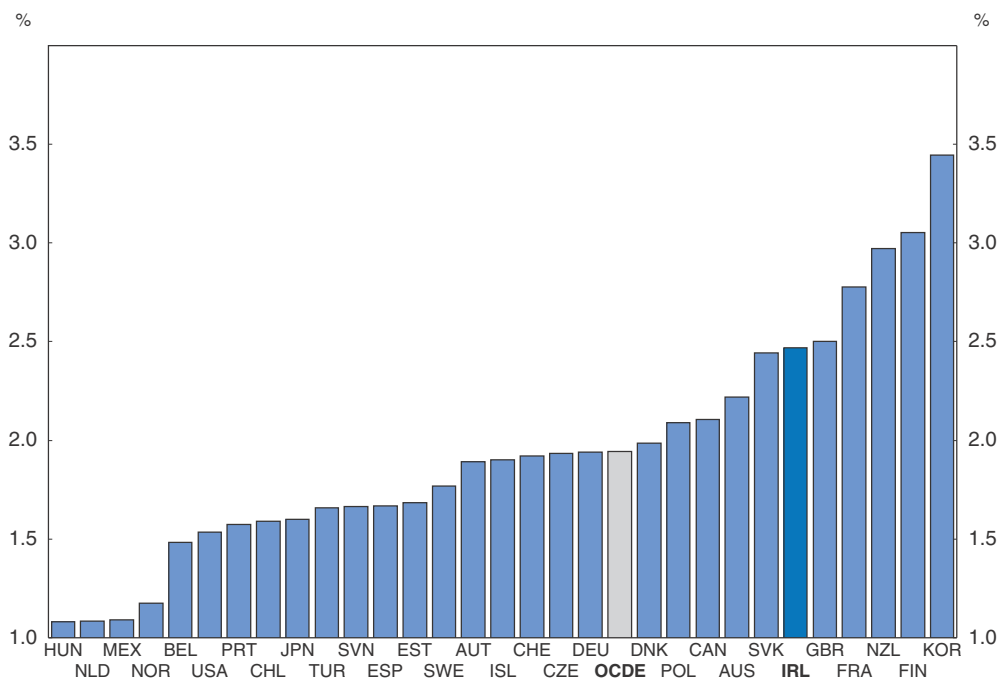
Toutefois, ces liens restent peu développés en comparaison de ceux qui existent dans les autres pays. Les retombées des entreprises étrangères pour les entreprises nationales sont généralement favorisées par une offre accrue de diplômés hautement qualifiés (van Egeraat et Barry, 2008). La proportion de jeunes diplômés en science, technologie, ingénierie et mathématiques paraît relativement importante (graphique 2.14). Cependant les PME manquent toujours de capacité de mobilisation du savoir pour offrir des solutions

Tableau 2.1. **Retombées de l'investissement direct étranger et liens avec l'économie nationale**

	Indicateur	Structure capitalistique des entreprises		Ratio capitaux irlandais/ étrangers
		Capitaux irlandais	Capitaux étrangers	
Achats de fourniture auprès d'entreprises en Irlande				
	% des achats totaux 2001	89	50	1.78
	% des achats totaux 2010	83	18	4.61
Activité de nouvelles entreprises locales dans les secteurs à forte présence d'IDE¹				
Produits chimiques	Variation de l'emploi 2002-2011	-355	-445	
Informatique, électronique et optique	Variation de l'emploi 2002-2011	-141	-5 102	
Secteur médical et dentaire	Variation de l'emploi 2002-2011	257	6 073	
Services informatiques	Variation de l'emploi 2002-2011	2 072	2 697	
Services financiers	Variation de l'emploi 2002-2011	3 588	8 613	
Participation à des activités conjointes de recherche				
Toutes entreprises	% d'entreprises 2009	33	40	0.82
Autres entreprises en Irlande	% d'entreprises 2009	11	10	1.09
Autres entreprises à l'étranger	% d'entreprises 2009	17	26	0.65
Établissements d'enseignement supérieur ou autres en Irlande	% d'entreprises 2009	17	22	0.78
Établissements d'enseignement supérieur ou autres à l'étranger	% d'entreprises 2009	8	9	0.88
Coopération technologique de tout type				
	% d'entreprises 2008	21	33	0.65
	% d'entreprises 2010	25	38	0.65
Lieu d'implantation du partenaire pour la coopération technologique				
Irlande	% d'entreprises 2010	22	26	0.84
États-Unis	% d'entreprises 2010	4	16	0.22
Europe	% d'entreprises 2010	16	34	0.48
Autres	% d'entreprises 2010	2	9	0.22
Probabilité d'accroissement du nombre de chercheurs titulaires d'un doctorat dans les entreprises				
	% d'entreprises susceptibles ou très susceptibles d'embaucher 2007	66	58	1.15
	% d'entreprises susceptibles ou très susceptibles d'embaucher 2009	69	62	1.11

1. Les données se rapportent à l'emploi dans les entreprises bénéficiant du soutien d'un organisme public. Les données de Central Statistics Office pour les industries manufacturières semblent indiquer que ce secteur est assez représentatif de l'économie.
Source : Central Statistics Office, à partir des résultats de la Community Innovation Survey ; Forfás (2012), *Annual Business Survey of Economic Impact* ; Forfás (2012), *Annual Employment Survey 2011*.

technologiques aux multinationales, et elles se spécialisent principalement dans les matières premières de base et les pièces standards, que les multinationales peuvent aussi se procurer dans des pays où la main-d'œuvre coûte moins cher. L'extension des programmes de masters et de doctorat avec placement dans des entreprises est un moyen important d'améliorer l'employabilité de ces étudiants et d'accroître les taux d'innovation des entreprises et les liens avec les établissements d'enseignement supérieur ou autres (ACSTI, 2009). Ce sont aussi ces placements qui ont conduit les entreprises à accroître leurs

Graphique 2.14. Part des diplômés en science, technologie, ingénierie et mathématiques dans l'emploi total des personnes âgées de 25 à 34 ans, 2010¹

Note : Les domaines scientifiques comprennent les sciences de la vie, les sciences physiques, les mathématiques et les statistiques, les sciences informatiques, l'ingénierie et les techniques apparentées, les industries de transformation et de traitement, l'architecture et le bâtiment.

1. Pour l'Australie, le Canada et la France : les données se rapportent à l'année 2009.

Source : OCDE, *Regards sur l'éducation 2012*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894532>

activités d'innovation avec l'aide des programmes publics de soutien à l'innovation et aux entreprises. La proportion de titulaires d'un doctorat, malgré une rapide augmentation, reste inférieure à la moyenne de l'OCDE et une nouvelle extension des programmes structurés en faveur des étudiants du second cycle, avec de nombreuses possibilités de placement, devrait être envisagée et financée par les ressources libérées grâce à la réduction d'autres programmes de stages qui n'ont guère permis d'améliorer les perspectives d'emploi.

La capacité existante de recherche dans les secteurs hospitalier et de l'enseignement supérieur peut aussi être mieux organisée afin d'encourager une plus grande interaction avec les multinationales. La décision de créer des centres de recherche plus importants, financés par la SFI, dans le secteur de l'enseignement supérieur va dans la bonne direction à cet égard. La nouvelle plaque tournante de l'innovation en matière de santé, qui permettra aux entreprises d'accéder au système hospitalier public pour des essais cliniques de médicaments, marque aussi un pas important vers l'établissement de liens plus étroits entre le secteur hospitalier et les multinationales du secteur pharmaceutique, qui avaient jusqu'à présent peu de rapports entre eux. Le gouvernement devrait, comme prévu, créer une plateforme nationale d'innovation en matière de santé en 2014 afin d'assurer au secteur des multinationales l'accès à des centres de recherche dans ce domaine.

Investir davantage dans les Research Technology Organisations

Un élément majeur du développement du système d'innovation a été la multiplication et la diversification des centres de recherche financés sur fonds publics. Il existe quelque 108 centres de ce type, dont 97 installés dans des établissements d'enseignement supérieur. Ils jouent un rôle clé pour favoriser les liens et les retombées dans le système d'innovation. Les centres importants et performants, comme le CRANN et Clarity (qui sont en cours de fusionnement pour devenir Insight), offrent une masse critique d'excellence en matière de recherche qui a encouragé des multinationales comme Intel à importer des fonctions de R-D de base en Irlande.

Il existe des Research Technology Organisations (RTO) dans les 15 pays de l'UE (Arnold et al., 2010), notamment les instituts Fraunhofer en Allemagne, le Centre de recherche technique en Finlande, l'Organisation de recherche scientifique appliquée des Pays-Bas et le centre de recherche agroalimentaire Teagasc en Irlande. Il y en a cependant moins en Irlande, surtout au service des PME hors secteur agroalimentaire. Les RTO s'attachent à fournir aux entreprises des connaissances technologiques et autres solutions liées au savoir, à mobiliser une part importante de leur financement auprès du secteur privé et à offrir des programmes de recherche sur 2-3 ans, plus courts que ceux des centres de type universitaire. Les RTO peuvent aider à tisser des liens entre les établissements d'enseignement supérieur et le secteur privé et jouer un rôle important dans le soutien des futures activités d'innovation des PME. En particulier, ces centres peuvent offrir des compétences technologiques et de conseil adaptés aux besoins des entreprises et plus proches des activités marchandes.

Il importe que les RTO soient principalement axées sur l'industrie et que leur personnel soit incité à produire de la recherche industrielle. Cela signifie que leur performance et leur promotion seront basées principalement sur des résultats commerciaux et non universitaires, comme des documents publiés et des citations. Pour intégrer les RTO dans le système plus général d'innovation, il importe d'assurer une rotation du personnel entre ces centres et les postes universitaires, afin d'assurer une progression équivalente dans une RTO ou un centre de recherche universitaire. Une RTO a besoin d'une plus grande liberté de fonctionnement, par exemple en ce qui concerne les contrats d'emploi, que les centres de recherche existants des établissements d'enseignement supérieur, mais cette liberté pourrait aussi être bénéfique aux centres de l'enseignement supérieur de façon plus générale, comme on l'a vu plus haut.

Même si le paysage des centres de recherche évolue, cet écart ne semble pas être en voie de se combler en Irlande. Les nouveaux grands centres (fusionnant les CSET et les pôles de recherches stratégiques) remplissent un rôle différent et important de recherche stratégique à plus long terme et les niveaux de performance universitaire restent prédominants. Les nouveaux centres de technologie d'*Enterprise Ireland* sont axés sur des secteurs et non sur les entreprises et leur échelle est relativement modeste et fondée sur des projets, et ils n'assurent donc probablement pas la masse critique et la continuité que peut offrir une RTO. Le gouvernement devrait créer une RTO pilote. L'objectif devrait être que les RTO soient finalement considérées comme « l'endroit où aller » pour trouver des solutions technologiques pour les entreprises, surtout les PME, tout comme Teagasc, l'institut de recherche sur l'alimentation et l'agriculture l'est dans son domaine.

Encourager l'internationalisation

Investir dans l'éducation en matière de ventes sur les marchés internationaux aiderait à mieux mettre à profit l'investissement public annuel dans l'innovation et le soutien aux entreprises et permettrait aux entreprises irlandaises de mieux s'intégrer dans les chaînes de valeur mondiales. Le financement du soutien à l'innovation contribue à améliorer la base scientifique de l'Irlande et ses résultats en matière d'innovation, notamment les brevets. Les rendements obtenus seront plus importants si les entreprises irlandaises parviennent à vendre plus facilement leurs inventions et leur technologie sur les marchés mondiaux (Kernel Capital, 2012). Des ventes internationales accrues aideraient aussi à créer un cercle vertueux du fait que les exportateurs seront plus à même d'innover, qu'ils intensifieront leurs activités d'innovation et qu'ils auront des niveaux de productivité plus élevés que les entreprises qui n'exportent pas (Squicciarini et al., 2013 ; Siedschlag et al., 2010, 2011). En tant que discipline, la vente sur le marché international est distincte de la commercialisation et elle vise à amener les acheteurs à acquérir un produit ou un service une fois qu'ils ont été informés de son existence par le biais de la commercialisation.

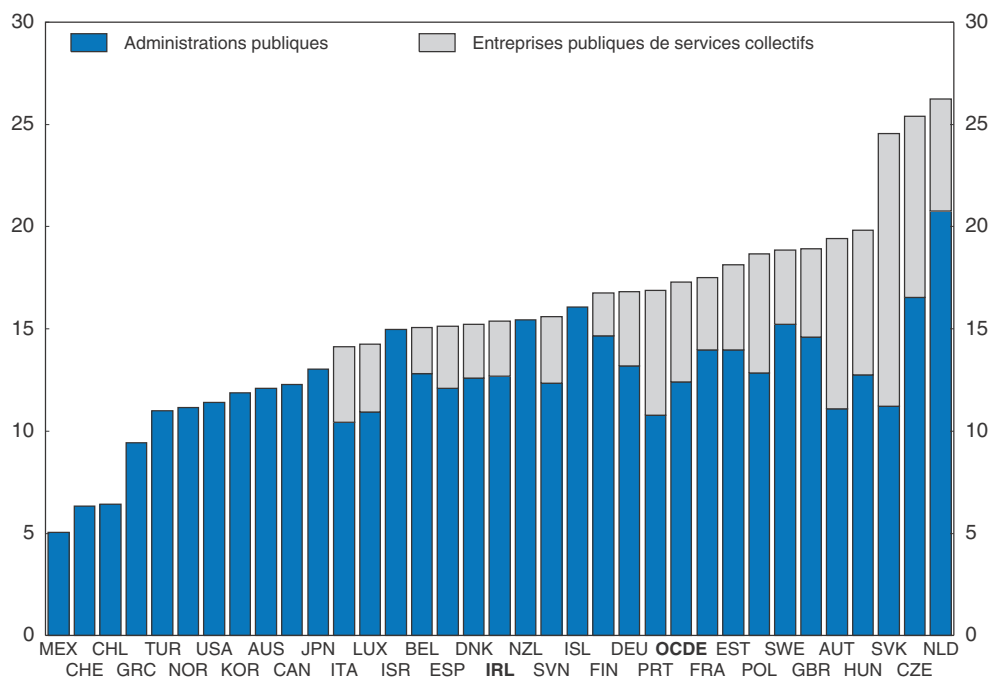

L'État devrait contribuer au financement d'experts universitaires en ventes internationales et créer un institut virtuel spécialisé dans ce type de ventes au sein du système universitaire actuel, avec l'intervention d'universitaires de disciplines présentant un intérêt pour la vente, comme le droit et les langues appliquées. L'institut devrait s'appuyer sur les compétences d'expert présentes dans le secteur multinational en Irlande et établir des liens avec les organismes existants de soutien aux entreprises. La base d'enseignement et de recherche universitaires nécessaire pour faire des ventes internationales une discipline scientifique en Irlande serait ainsi constituée, qui forme les chefs d'entreprise/innovateurs existants et futurs à des méthodes fondées sur les faits pour la vente des produits et services qu'ils inventent. De fait, l'Irlande, où de nombreuses multinationales sont implantées, a une occasion unique de devenir un leader universitaire international dans ce domaine puisque, même si le Royaume-Uni a récemment créé une chaire de ventes internationales, la recherche dans ce domaine est généralement très limitée en Europe. Au-delà des ventes, il est nécessaire aussi d'édifier l'ensemble plus large de compétences en gestion, logistiques et relations clientèle indispensables pour réussir en tant qu'exportateur (EGFSN/Forfás, 2012).

Il faudrait ouvrir davantage les marchés publics aux PME et à l'innovation progressive

Les marchés publics (y compris ceux des entreprises publiques) en Irlande se situent à peu près dans la moyenne de l'OCDE (graphique 2.15) et pourraient être mieux exploités afin d'encourager l'innovation, en particulier dans les PME. Les autorités ont pris des mesures dans ce sens avec la *Procuring Innovation Initiative*, qui vise à accroître l'achat de solutions novatrices à des PME. Le recours aux marchés publics pour encourager l'innovation n'est pas sans risques et il faut résoudre des problèmes importants : faire en sorte que le secteur public dispose de moyens suffisants pour acheter des produits et services innovants ; réduire la fragmentation des marchés publics entre différents services ; et établir une coopération entre les organismes chargés des marchés publics et ceux qui sont spécialisés dans l'innovation (Beltramello et Nolan, 2012). La stratégie de concentration des marchés publics, énoncée dans le Plan d'action pour l'emploi 2013, est donc tout à fait judicieuse. Pour ce faire, il sera créé un Office national des marchés public

Graphique 2.15. **Dépenses au titre des marchés publics**

En pourcentage du PIB, 2008

Source : OCDE, *Panorama des administrations publiques* 2011.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894551>

au sein de l'Office des travaux publics, qui coopérera aussi avec *Enterprise Ireland* en vue d'améliorer la capacité des PME de répondre à des appels d'offres publics.

Les marchés publics dans le domaine de l'innovation comportent aussi des risques qui vont au-delà de ceux qui existent sur les marchés publics traditionnels, comme le risque de distorsion de la concurrence, y compris le risque technologique ou d'abandon, et le risque de non-adoption par les utilisateurs (Beltramello et Nolan, 2012). Ces risques, surtout le premier, peuvent être atténués en exigeant que les innovations progressives commencent par les produits disponibles que les entreprises fabriquent déjà et non par des solutions de transformation radicale, comme par exemple un système de TI entièrement nouveau pour les services gouvernementaux, qui se sont soldées par des échecs coûteux dans de nombreux pays (ASCTI, 2010). Les autorités devraient veiller à ne pas être trop prescriptives car l'expérience du Royaume-Uni semble indiquer que l'un des facteurs de réussite était de commencer par demander ce qui était nécessaire, et non ce qui était censé être disponible ou abordable. Cette façon de procéder a laissé aux entreprises la liberté d'innover et d'explorer de nouvelles technologies (Beltramello et Nolan, 2012).

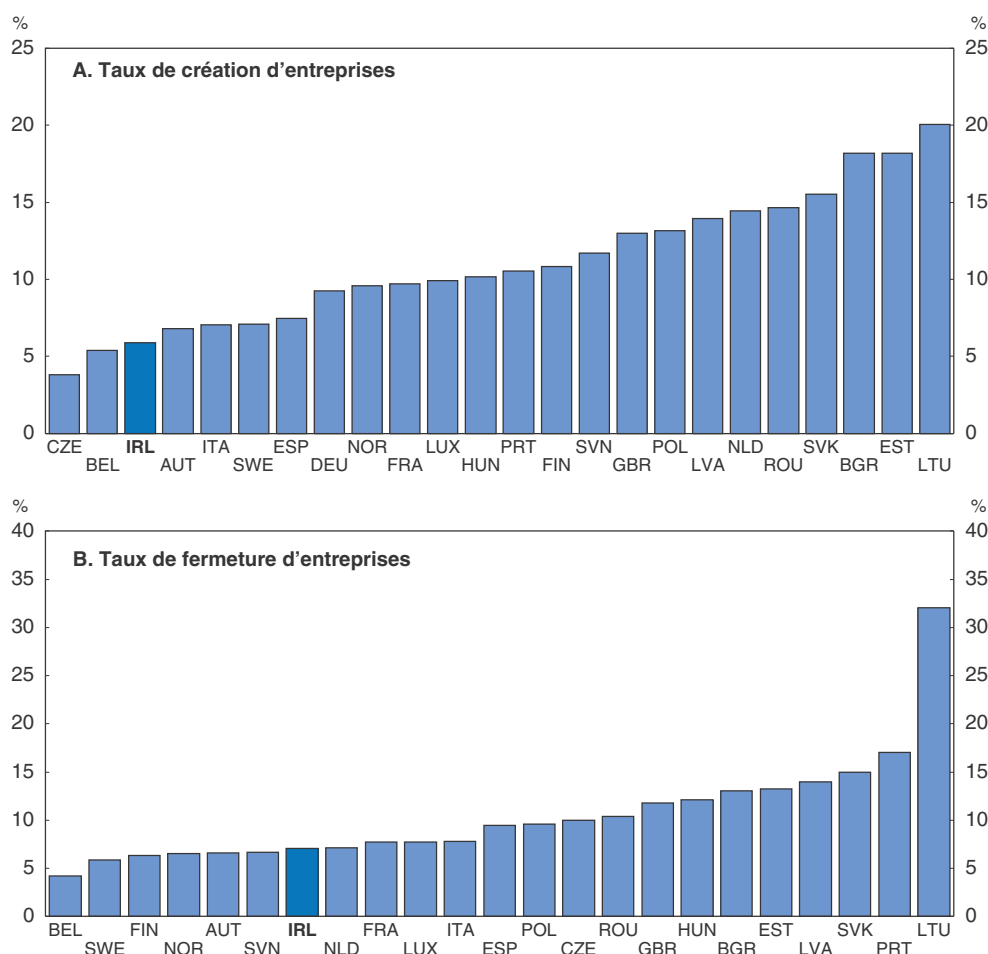
Afin d'aider les PME à réduire davantage les risques pour la concurrence, l'État devrait, dans l'enveloppe actuelle destinée au financement des marchés publics, allouer des fonds aux programmes de recherche et d'innovation des petites entreprises (SBIR), qui offrent des subventions à la R-D suivant les objectifs de l'organisme ou du ministère, les entreprises étant sélectionnées par le biais d'une procédure d'appel d'offres concurrentiel. L'élargissement des marchés publics aux PME peut en effet renforcer la concurrence. Il existe des programmes de ce type en Australie, aux États-Unis, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, et ils ont permis de diversifier les fournisseurs de R-D dans le secteur des PME

(Beltramello et Nolan, 2012). Aux termes du *Jobs Action Plan 2013*, les autorités sont tenues d'étudier la faisabilité d'un programme SBIR. Ce type de programme représente aussi un important complément aux programmes existants de l'Irlande destinés à accroître la capacité d'innovation des PME. Un risque important présenté par le dispositif SBIR est que les crédits publics n'évincent purement et simplement la R-D financée par le secteur privé, alors que ce dispositif devrait chercher à ne financer que les projets pour lesquels la probabilité de financements privés est faible (Wallsten, 2000). La recherche de solutions aux problèmes qui se posent dans les domaines où l'État est le principal ou le seul acheteur, comme les soins de santé, peut contribuer à cet objectif. Maintenir les questions d'innovation à proximité des activités administratives augmentera aussi les chances du secteur public de comprendre les problèmes et d'y apporter des solutions.

Améliorer les conditions cadres pour l'entrepreneuriat et l'innovation

Au-delà des politiques spécifiques en faveur de l'innovation, il importe d'offrir aux entreprises un environnement propice au développement de l'entrepreneuriat et de l'innovation. Les nouvelles entreprises sont généralement très performantes en matière d'innovation, avec près de la moitié des jeunes pousses (âgées de 5 ans au maximum) implantée en Irlande qui déposent des brevets. Cette proportion est la plus élevée parmi les 16 pays de l'OCDE étudiés et les nouvelles entreprises génèrent environ 30 % de l'ensemble des brevets déposés par des entreprises irlandaises (Squicciarini et al., 2013). Les encourager est aussi important car ce sont elles qui contribuent le plus à la création d'emplois (Lawless, 2013, OCDE, 2012a). Toutefois, le secteur des entreprises en Irlande n'est pas aussi dynamique que celui de beaucoup d'autres pays de l'OCDE, si l'on en juge par les taux de création et de fermeture d'établissements (graphique 2.16). Une fois qu'elles ont démarré, les entreprises ont généralement un taux de survie élevé, ce qui indique peut-être que l'Irlande est un pays où les entrepreneurs ne prennent pas suffisamment de risques de peur d'échouer (graphique 2.17).

En outre, les Irlandais ne croient guère en la possibilité de créer des entreprises, moins en tout cas qu'ailleurs, et l'entrepreneuriat n'est pas considéré comme une bonne option (OCDE, 2012c). Les entreprises qui emploient moins de 10 salariés représentent une part de l'emploi inférieure à la moyenne, mais la part des entreprises comptant 10-249 salariés est supérieure à la moyenne, de sorte que la part globale des PME (249 salariés ou moins) se situe à peu près dans la moyenne. Cela tient peut-être au fait que les principaux organismes publics de soutien aux entreprises ne s'occupaient, jusqu'à une période récente, que des entreprises employant au moins 10 salariés. L'environnement général des entreprises en Irlande figure en bonne place au classement à bien des égards mais des améliorations sont possibles dans plusieurs domaines ayant le potentiel pour attirer des entrepreneurs-innovateurs, notamment en améliorant l'accès aux capitaux, les régimes de propriété intellectuelle et de faillite ainsi que la disponibilité de l'Internet à haut débit. L'accélération des procédures d'autorisation d'immigration pour les entrepreneurs étrangers pourrait aussi jouer un rôle étant donné que les immigrants tendent à avoir un esprit d'entreprise plus poussé en Irlande, comme c'est le cas aussi dans les autres pays. Accroître la concurrence dans les secteurs fournissant des biens intermédiaires à toutes les entreprises afin de diminuer le coût de ces biens et d'améliorer leur qualité constitue aussi un moyen important d'encourager l'entrepreneuriat. L'exécution des contrats et l'enregistrement de la propriété restent difficiles pour les entreprises en raison des frais juridiques correspondants, il importe d'adopter une nouvelle loi sur la réglementation des

Graphique 2.16. **Taux de création et de fermeture d'entreprises¹, 2008**

Note : Les données ne tiennent pas compte des sociétés holding.

1. Nombre de créations/fermetures d'entreprises au cours de la période de référence (t) divisé par le nombre d'entreprises en activité durant cette période t. Les données sont établies à partir de la NACE Rév. 2.

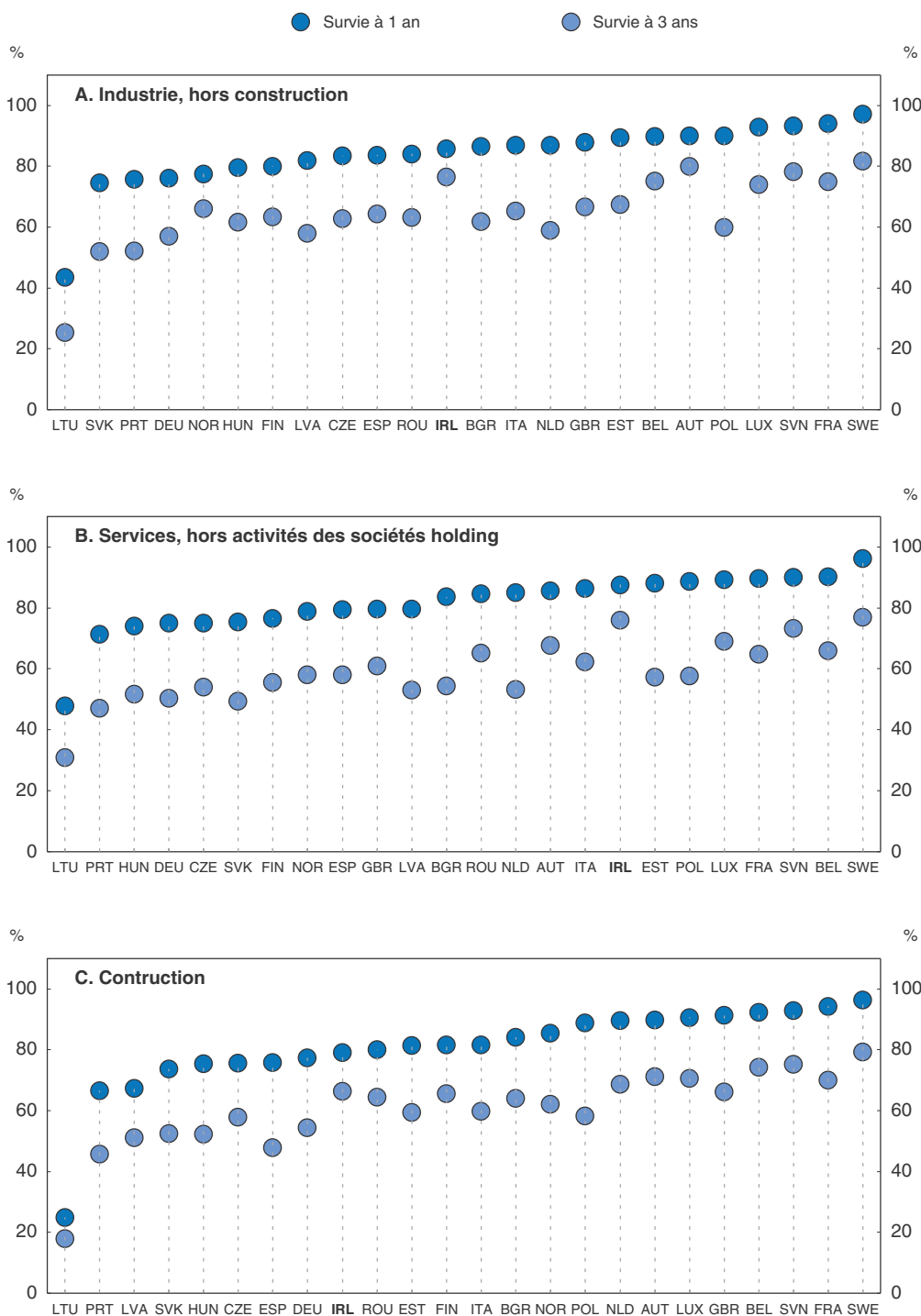
Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894570>

services juridiques prévoyant plusieurs mesures pour renforcer la concurrence, notamment l'établissement d'un organisme indépendant de régulation des services juridiques.

Offrir des conditions d'activité adéquates, en particulier aux nouvelles entreprises, est une tâche complexe, qui exige un réglage minutieux et une bonne coordination des politiques ainsi qu'une connaissance précise de ce qui permet aux jeunes pousses de se développer et de rendre les villes attrayantes pour vivre et travailler. C'est ce que cherche à faire la Creative Dublin Alliance, qui regroupe des représentants de haut niveau des administrations centrale et locales et des entreprises, afin de dynamiser le pôle de logiciels informatiques existant et la communauté de jeunes entreprises de Dublin et de renforcer la compétitivité internationale de la ville (encadré 2.1).

Graphique 2.17. Taux de survie¹ des entreprises par secteur en 2009



1. Taux de survie défini comme étant, au cours de la période de référence (t), le nombre d'entreprises nouvellement créées en (t-n) qui ont survécu en (t) divisé par le nombre de créations d'entreprises en (t-n). Les données sont établies à partir de la NACE rév.2

Source : Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932894589>

Encadré 2.1. **Dynamiser l'environnement offert aux entreprises de haute technologie à Dublin**

La Creative Dublin Alliance prépare un ensemble de mesures destinées à faire de Dublin une ville plus agréable à vivre et plus attrayante pour la création d'entreprises de haute technologie, en agissant dans trois domaines : la mise en ligne de l'activité ; la fourniture de données en accès libre ; et la dynamisation du secteur des jeunes entreprises de TI de Dublin. Sur ce dernier point, un groupe de représentants des entreprises et de l'État est en train d'identifier les forces actuelles de Dublin, notamment son importante réserve de talents venant de tous pays, ainsi que les obstacles potentiels au lancement de nouvelles entreprises de haute technologie et à l'établissement de liens avec les multinationales. Une approche horizontale est adoptée afin d'examiner les mesures qui encourageront les nouvelles entreprises, quelle que soit leur nationalité ou la destination de leurs ventes. Le groupe s'intéresse à un certain nombre de domaines : repérer les lacunes dans le cadre existant de soutien public aux entreprises, dans le cas, par exemple, où l'entreprise a des employés propriétaires à la fois en Irlande et à l'étranger ; veiller à ce que les systèmes de location de bâtiments soient suffisamment flexibles pour les jeunes entreprises qui veulent être proches de leurs homologues et des multinationales, et pour lesquelles les systèmes classiques comme les baux à long terme pour des espaces à occupant unique ne sont pas adaptés ; créer des filières facilitant le passage de la formation à la création d'entreprises de haute technologie en créant des possibilités de mise en réseau et en réduisant les barrières à l'entrée de jeunes entrepreneurs étrangers de TI qui veulent s'installer à Dublin, grâce à une réforme du système de visas ; créer des guichets uniques pour les nouvelles entreprises, offrant un lieu unique où les entrepreneurs peuvent obtenir les conseils comptables, juridiques, fiscaux et autres en matière de réglementation dont ils ont besoin pour démarrer rapidement ; et regrouper les différentes plaques tournantes de l'innovation dans la ville. Une fois qu'une stratégie aura été mise en place avec succès à Dublin, elle pourrait être reproduite pour d'autres pôles de haute technologie dans le reste du pays.

Financement des entreprises et marchés de capitaux, notamment capital-risque

Même avec un système de crédit bancaire fonctionnant normalement, les jeunes entreprises innovantes et les PME seraient confrontées à des obstacles particulièrement élevés pour obtenir des financements, faute de garantie, de flux de trésorerie et de résultats à présenter. Cette situation est exacerbée en Irlande par la dégradation du canal du crédit bancaire, qui accroît encore l'importance d'autres sources de financement pour les PME, notamment les investisseurs-tuteurs (OCDE, 2011a), les financements de type mezzanine (instruments hybrides combinant les caractéristiques des actions et des obligations) (OCDE, 2012), la titrisation des prêts aux PME (y compris les obligations sécurisées), le capital-risque et les appels publics à l'épargne (OCDE, 2013c). Les investisseurs-tuteurs et les apporteurs de capital-risque offrent aussi d'autres avantages aux jeunes entreprises et aux PME, au-delà de l'apport de compétences d'expert pour la commercialisation d'une invention et de la création de connexions qui faciliteront finalement la vente. L'apport de capital-risque en Irlande se situe autour de la moyenne de l'OCDE. Il est devenu généralement plus difficile de mobiliser du capital-risque depuis la crise, avec une baisse de 40 % des capitaux levés en Europe entre 2007 et 2011 (OCDE, 2013d). En accord avec les tendances observées dans les autres pays de l'OCDE, le gouvernement irlandais accroît son soutien à l'offre de capitaux pour les PME. Les

ressources publiques engagées au titre de huit initiatives s'élèvent, au total, à environ 1 milliard EUR (0.6 % du PIB), l'intention étant de générer au moins 1.3 milliard EUR sous forme de cofinancement par les investisseurs (tableau 2.2). Parmi les autres mesures, il est envisagé de fixer des objectifs de prêts aux PME pour les deux banques « piliers » et de mettre en place un système de garantie des crédits aux PME.

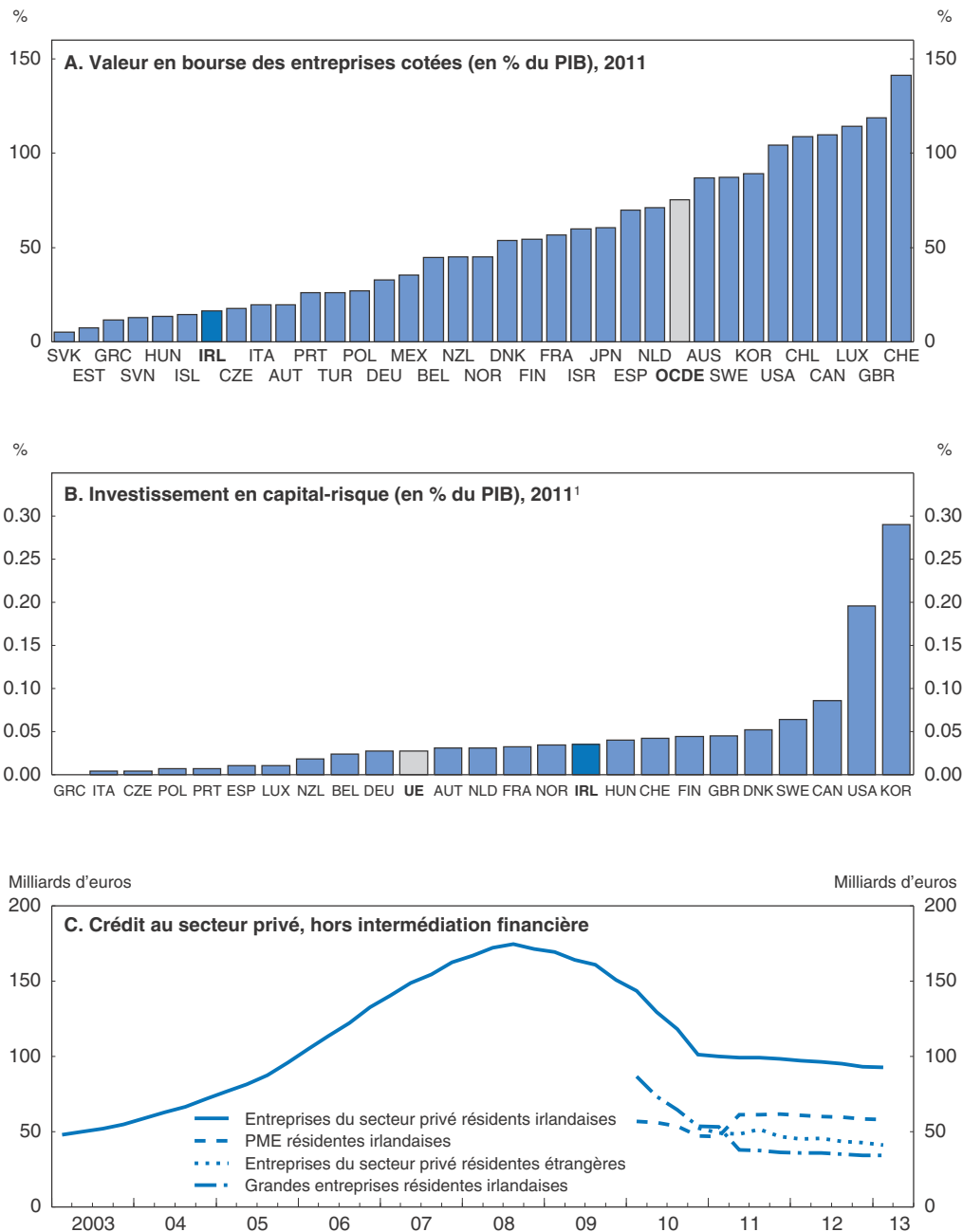
Tableau 2.2. **Faciliter l'accès des PME aux financements**

Organisation	Programme	Année de lancement	Fonds publics millions d'euros	Niveau d'investissement privé
Enterprise Ireland	Financement de jeunes entreprises innovantes à fort potentiel	2008	23	0
Enterprise Ireland/ National Pension Reserve Fund	Fonds irlandais pour l'innovation	2010	250	Minimum 250
Enterprise Ireland	Capital de développement	2012	75	150
Microfinance Ireland	Fonds de microcrédit aux entreprises	2012	10	30
Enterprise Ireland	Apport en capital et capital risque	2013	175	525
National Pension Reserve Fund	Fonds de capital-investissement pour les PME	2013	125	175-225
National Pension Reserve Fund	Fonds de capital-redressement pour les PME	2013	50	50
National Pension Reserve Fund	Fonds de crédit aux PME	2013	175-325	Minimum 125
Total approximatif			958	1 330

Source : Jobs Action Plan 2013, Enterprise Ireland, National Pension Reserve Fund.

Même si des problèmes d'asymétrie de l'information peuvent être à l'origine de défaillances du marché, l'intervention publique visant à sélectionner les gagnants peut se solder par un échec (Avinimelech et Teubal, 2006) et des effets d'éviction (Cumming et MacIntosh, 2006) et le gouvernement devrait s'assurer que tous les dispositifs d'intervention publique aient un cofinancement privé majoritaire (OCDE, 2013d). L'intention de 7 des 8 dispositifs destinés à mobiliser des financements équivalents ou plus importants auprès du secteur privé est donc louable. Il faudrait aussi éviter l'intervention directe et privilégier l'investissement public par le biais d'un fonds de fonds. Bien que certaines évaluations aient été effectuées au niveau des dispositifs, la gamme croissante de dispositifs et l'augmentation des montants de capitaux publics engagés nécessitent une approche plus uniforme et plus transparente de l'évaluation de ces systèmes et de l'établissement de rapports les concernant. Cela est d'autant plus important que les niveaux de risque associés à ce type d'investissement sont extrêmement élevés. Une étude empirique a montré qu'environ deux tiers d'un portefeuille de capital-risque ne génèrent que 4 % des rendements, tandis que 4 % du portefeuille génèrent plus de 60 % des rendements (Nanda, 2010). Il faudrait publier régulièrement des rapports comparant la performance de tous les dispositifs à l'aide d'instruments de mesure financiers, notamment les taux de rendement ajustés des risques, entre autres.

La gamme d'outils destinés à faciliter l'accès des PME aux financements paraît étendue en Irlande par rapport aux autres pays (OCDE, 2013d). Cependant, pour que le système financier fonctionne bien comme soutien de la croissance des entreprises, il doit être garanti dès le stade du capital de départ et jusqu'à celui de l'émergence d'une moyenne à grande entreprise, et jusqu'à présent rares ont été les initiatives prise pour encourager l'inscription en bourse. La bourse irlandaise est l'une des plus petites de la zone OCDE par rapport au PIB (graphique 2.18) et le nombre de premières introductions en bourse est faible en comparaison des autres pays et similaire à celui d'économies beaucoup plus petites (Weild et al., 2013). Un marché dynamique des premières introductions en

Graphique 2.18. **Financement du secteur privé**

1. 2009 pour la Nouvelle-Zélande.

Source : Bank of Ireland ; Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde (WDI)* ; European Equity and Venture Capital Association (EVCA), *Yearbook 2012* ; Canada's Venture Capital and Private Equity Association (CVCA) ; Private equity and Venture capital in New Zealand (NZVCA) ; Korean Venture capital Association (KVCA) ; Price WaterHouse Coopers et National Venture Capital Association.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894608>

bourse est un complément important du financement aux stades antérieurs, car il permet aux apporteurs de capital-risque et aux investisseurs-tuteurs de sortir et de recycler leurs capitaux dans de nouvelles entreprises (OCDE, 2013d). Ce marché offre aussi une solution de rechange intéressante à la sortie par fusion et acquisition, qui devrait rester également

une voie de sortie essentielle, surtout pour les entreprises à forte croissance. Dans le *Action Plan for Jobs 2013*, les autorités s'engagent à multiplier les propositions visant à inciter les entreprises dynamiques à se tourner vers l'introduction en bourse pour lever les capitaux nécessaires à leur développement de préférence à une vente contractuelle.

Il est très difficile pour les PME de s'introduire en bourse compte tenu de la tendance internationale aux transactions électroniques à haute fréquence et souvent fondées sur des algorithmes informatisés, pour lesquelles les marchés boursiers à faible capitalisation, relativement illiquides, ne sont pas adaptés. Le nombre de premières introductions en bourse est resté stationnaire au Royaume-Uni et a baissé aux États-Unis au cours des 15 années passées (Weild et al., 2013). Indépendamment de leur manque de liquidité, les bourses à faible capitalisation dépendent de l'intérêt qu'elles suscitent chez les investisseurs privilégiant les fondamentaux, ce qui requiert d'excellents flux d'informations, et elles n'ont qu'une faible base de recettes pour absorber les coûts de mise en conformité avec les réglementations et les critères de cotation. Les initiatives visant à stimuler les premières introductions en bourse, telles que celles décrites dans le *Jobs Action Plan*, devraient remédier à ces problèmes et pourraient réduire les obligations réglementaires d'établissement de rapports pour les entreprises nouvellement admises à la cote et inciter plus fortement les courtiers et les analystes à promouvoir l'inscription en bourse des PME. L'expérience internationale semble indiquer que les écarts minimums de cours plus marqués sur les marchés à faible capitalisation, et donc les marges plus larges (Harris, 1997 ; Goldstein, 2000) et les gains plus importants pour les courtiers, sont associés à une activité plus dynamique d'introductions en bourse (Weild et al., 2013). La demande de placements à moyen terme sur les bourses à faible capitalisation pourrait être accrue par une réduction des taxes sur les plus-values pour ceux qui conservent l'action pendant plusieurs années (IPO Taskforce, 2011).

Le marché boursier et les courtiers irlandais ont un rôle de premier plan à jouer dans la dynamisation des introductions en bourse. L'Irlande dispose actuellement d'une surcapacité de courtage par suite de l'effondrement des banques et le recul correspondant de l'activité sur titres, et la bourse est sous pression du fait du départ d'entreprises irlandaises allant s'inscrire à la cote à Londres. Cependant, les introductions en bourse de PME ont besoin d'un marché boursier local très actif et d'une activité de courtage fondée sur des connaissances et des contacts locaux pour conduire les recherches et mener l'activité de promotion nécessaire des entreprises concernées. La tendance mondiale à la démutualisation et à l'autocotation des bourses, de même que le progrès technologique, qui a multiplié les possibilités de transactions électroniques, ont accru la concurrence en matière de volume des cotations et des transactions (Cristiansen et Koldertsova, 2009). La démutualisation et l'autocotation de la bourse irlandaise elle-même permettraient à celle-ci de mieux soutenir la concurrence grâce à des apports des capitaux frais sur le marché et à une plus grande incitation à l'amélioration de sa performance (Forfás, 2013a). La démutualisation renforcerait aussi l'avantage concurrentiel de la bourse en lui donnant une plus grande souplesse en matière de prise de décisions sur la gestion que cela n'est le cas avec une bourse mutualisée où le consentement des membres est généralement requis (Fleckner, 2006).

Régime de faillite

Le régime de faillite constitue un élément important de la structure d'incitation pour les entrepreneurs-innovateurs. Si les conséquences de la faillite sont coûteuses ou s'il est

difficile et onéreux de sortir d'une entreprise en faillite, les entrepreneurs ne seront guère encouragés à lancer de nouvelles activités. Les entrepreneurs, les créanciers et l'économie ont tout à gagner de procédures de faillite plus efficaces. Selon l'indicateur *Doing Business* de la Banque mondiale, les procédures de faillite de l'Irlande se classent globalement à un rang assez élevé, puisqu'elles sont les 8^{es} plus efficaces dans la zone de l'OCDE. Il est toutefois possible de les améliorer encore. La faillite, de quelque type qu'elle soit, est perçue comme infâmante en Irlande. Le gouvernement, les médias, le secteur des entreprises et les syndicats ont tous un rôle à jouer pour faire en sorte que les faillites d'entreprises honnêtes ne soient pas considérées comme honteuses en dépit de conséquences parfois pénibles, mais plutôt comme l'occasion pour les entrepreneurs d'assainir leur situation et de prendre un nouveau départ. De plus, le coût de la procédure en proportion des actifs du débiteur reste plus élevé que dans les pays dont les régimes de faillite sont globalement moins performants.

En cas de faillite d'une entreprise en Irlande, trois procédures principales sont possibles : la liquidation (dissolution de l'entreprise) ; le redressement judiciaire ou « receivership » (exigeant un accord avec les créanciers) ; ou la conciliation ou « examinership », procédure selon laquelle un conciliateur nommé par la cour prend le contrôle de l'entreprise et élabore un projet pour en assurer la survie. La réforme proposée dans la Companies Bill de 2012, qui permet aux petites entreprises de saisir la Circuit Court, option moins onéreuse, et non la High Court pour bénéficier de la procédure de conciliation, est donc la bienvenue. Les autorités devraient aussi mettre en place un processus de règlement non judiciaire des dettes pour les PME, comme annoncé dans le Jobs Action Plan 2012, dès que possible. Elles pourraient établir un mécanisme tel que le Company Voluntary Arrangements du Royaume-Uni, selon lequel le débiteur désigne un spécialiste de la faillite pour élaborer un plan de restructuration, à soumettre au vote des créanciers, permettant à l'entreprise de poursuivre son activité.

Droits de propriété intellectuelle

Les droits de propriété intellectuelle (DPI) peuvent influencer grandement sur la disposition des entreprises à innover, soit individuellement soit en coopération avec d'autres. Les entreprises estiment que les difficultés que pose la négociation d'accords sur les droits de propriété intellectuelle constituent un obstacle important aux projets de collaboration avec le secteur de l'enseignement supérieur et ce, plus encore en Irlande qu'avec des établissements à l'étranger (ACSTI, 2010). Les négociations de contrats sont longues et les Technology Transfer Offices (TTO) préfèrent des accords de licence à des ventes directes de DPI tandis que les entreprises privilégient les secondes. Le gouvernement a établi un nouveau protocole de DPI afin d'améliorer le régime (DJEI, 2012). Un nouveau TTO central est aussi en cours de création en vue d'offrir des conseils aux 10 TTO installés dans des établissements d'enseignement supérieur.

La configuration actuelle pourrait finalement alourdir la bureaucratie sans avantages opérationnels. Il serait possible d'accroître les gains d'efficacité si le nouveau TTO central assumait autant que possible la responsabilité opérationnelle des procédures juridiques qui entourent les négociations menées au niveau des différents TTO ou centres de recherche. Le nouveau protocole maintient aussi comme position par défaut en cas d'accords de collaboration financés conjointement que la propriété des DPI est conservée par l'établissement d'enseignement supérieur et que les droits ne peuvent être vendus que s'ils représentent une amélioration indissociable (c'est-à-dire que les DPI ne peuvent être

commercialisés sans que cela porte atteinte aux DPI antérieurs apportés par l'entreprise au titre de la collaboration). Cela semble excessivement restrictif et la position de départ devrait être plus neutre, l'approche devant être adaptée aux capacités de l'entreprise partenaire de commercialiser avec succès sa recherche au profit plus général de l'Irlande. Même si le gouvernement a tout intérêt à contribuer à améliorer le régime de DPI, l'objectif principal de la politique en la matière devrait être de faciliter la création de pôles d'entreprises autour des établissements d'enseignement supérieur et d'établir des liens durables entre ces établissements et les entreprises (ACSTI, 2010). A cette fin, les TTO ne devraient pas être évalués sur leurs résultats financiers mais plutôt sur les réalisations en matière de formation de pôles de ce type et sur leur efficacité du point de vue du transfert de technologie, surtout aux PME irlandaises.

Les autorités devraient étudier la possibilité d'encourager davantage l'innovation dans le secteur des PME en offrant un éventail d'outils plus étendu dans le domaine des DPI. Elles devraient, en particulier, solliciter le soutien de la Commission européenne et des autres pays de l'UE pour déterminer s'il serait utile de renforcer la protection des brevets en élargissant l'utilisation de la protection directe de la propriété intellectuelle, qui a été le principal moyen de protéger de nouvelles variétés de plantes depuis les années 60 et a permis en Irlande de protéger de nouvelles variétés de pommes de terre (Kronz, 1983, Kingston, 1987, 2012). La protection des brevets dépend du lien entre la nouvelle idée brevetée et le produit mis sur le marché. Dans le secteur des produits pharmaceutiques, la protection est presque directe (le composé chimique breveté et le médicament vendu doivent être identiques), mais dans d'autres domaines le lien est plus distendu et, par conséquent, la protection est plus faible. La protection directe peut renforcer l'incitation qu'offrent les DPI en protégeant l'effort visant à convertir des idées en un produit commercialement viable, le produit final étant protégé pour une période limitée. La protection directe a l'avantage d'inciter plus directement à la réalisation de ce que le gouvernement veut réellement, plutôt des produits d'utilisation finale – par opposition aux brevets, qui sont juste des moyens pour parvenir à une fin. Aux États-Unis, la protection directe est offerte pour les coques de bateau moulées, et pas seulement au stade de la conception, et l'Union européenne assure une protection finale pour les bases de données. La protection directe est une forme puissante de protection et, en tant que telle, elle est sans doute tout particulièrement adaptée aux domaines dans lesquels les avantages sociaux sont élevés, mais les coûts de fabrication d'un produit commercialisable le sont tout autant, et la recherche commerciale est apparemment très limitée. On peut y voir une forme budgétairement bon marché d'innovation induite par la demande.

Infrastructure TIC

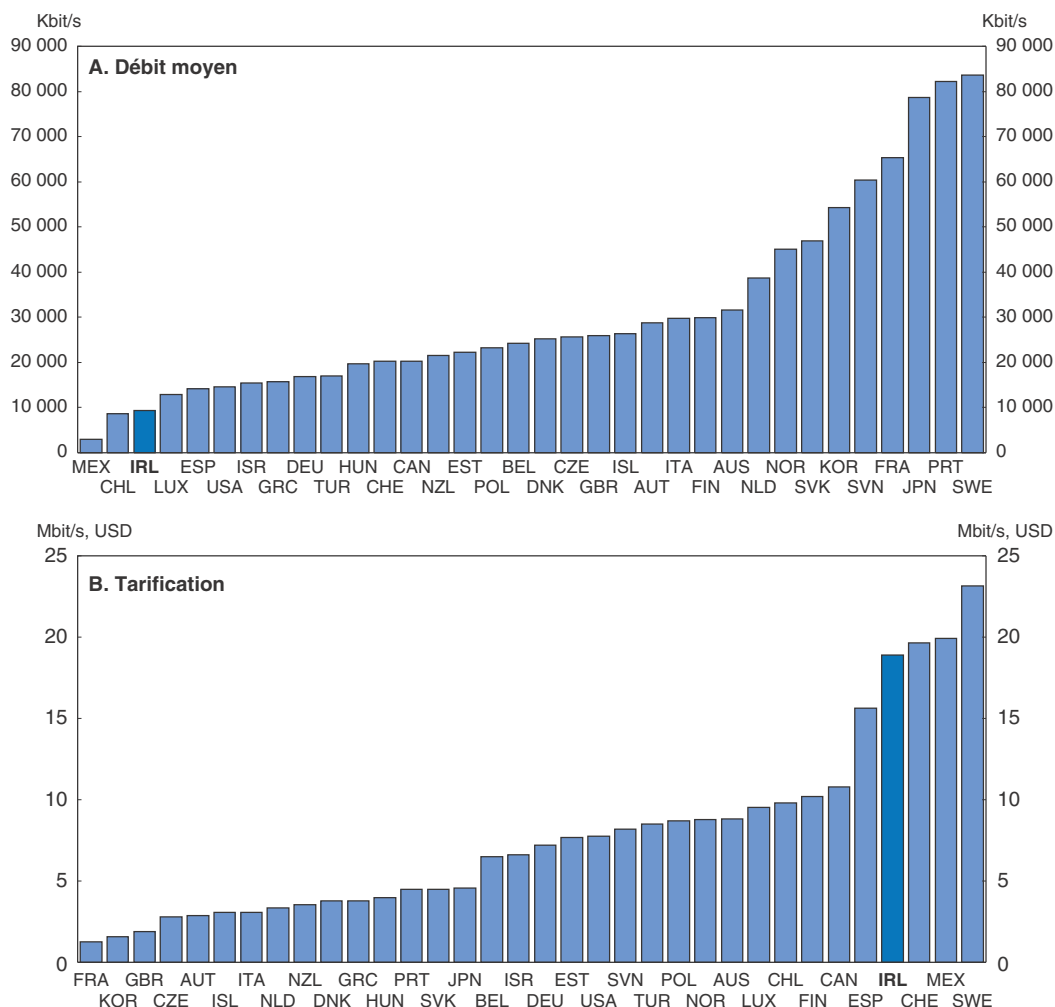
Améliorer l'infrastructure de l'Internet à haut débit pourrait favoriser nettement l'innovation et le développement des entreprises. L'importance de l'Internet à haut débit pour l'innovation tient au fait qu'il s'agit d'une technologie générique. Elle peut servir dans de nombreux secteurs, elle est techniquement dynamique et, surtout, elle a un fort potentiel de complémentarité en matière d'innovation (c'est-à-dire que la productivité de la R-D dans les autres secteurs croît du fait de l'innovation dans le haut débit [Bresnahan et Trajtenberg, 1995]). En tant que telle, cette technologie peut déclencher un longue vague d'innovation et de productivité, comme cela a été le cas avec l'électricité au XX^e siècle (David, 1991). Des travaux empiriques réalisés à l'aide de séries de données de panel des pays de l'OCDE mènent régulièrement à la conclusion qu'il existe une relation importante

entre la pénétration du haut débit et la croissance du PIB global et par habitant (Koutrompis, 2009 ; Czernich et al., 2011 ; Atif et al., 2012). L'incertitude est toutefois plus grande au niveau microéconomique. Grimes et al. (2012), à partir de données relatives à un large échantillon d'entreprises néo-zélandaises, constatent que l'adoption du haut débit accroît la productivité des entreprises de 7-10 %, tandis que Hallar et Lyons (2011), se fondant sur des données relatives aux entreprises manufacturières irlandaises, concluent que le haut débit n'a pas d'effet sur la productivité des entreprises. Cependant, comme les auteurs le reconnaissent, ce dernier résultat n'exclut pas la possibilité que les effets les plus marqués au niveau des entreprises se fassent sentir dans le secteur des services. En Irlande, il existe, par exemple, de fortes complémentarités potentielles entre l'Internet à haut débit et l'avantage comparatif révélé du pays dans des secteurs tels que les logiciels informatiques et les services financiers internationaux, et sa stratégie de spécialisation qui consiste à encourager le développement de secteurs à forte intensité d'Internet, comme l'informatique et les jeux vidéo dématérialisés.

Alors que les grandes entreprises en Irlande semblent être bien desservies et à même d'accéder à des vitesses de haut débit extrêmement rapides, les vitesses de téléchargement pour les ménages et les PME sont parmi les plus basses dans la zone OCDE et les prix parmi les plus élevés (graphique 2.19). Même si les chiffres se rapportent à l'accès des utilisateurs résidentiels, les données fournies par l'organisme irlandais de réglementation des télécommunications, Comreg, pour les ménages et les entreprises confirment ce tableau, environ 70 % des ménages et 90 % des PME ayant accès à des vitesses comprises entre 2 et 10Mbps seulement. Par ailleurs, environ 10 % des entreprises n'utilisant pas du tout l'Internet (NGBT, 2012). Le *National Broadband Plan* du gouvernement vise à accélérer le haut débit dans tous le pays afin d'atteindre des vitesses comparables à celles des pays qui sont aujourd'hui les plus performants de l'OCDE, pour plus de la moitié de la population en 2014, et à augmenter notablement la vitesse minimum pour tous les ménages. Le plan prévoit, pour ce faire, de faciliter l'investissement privé dans le déploiement du haut débit mais de faire appel à l'investissement public dans les cas où, à l'évidence, le marché ne fournira pas les services. L'incertitude demeure quant à la rapidité avec laquelle les investissements du secteur privé seront effectués et à l'ampleur de la demande effective de haut débit. A ces deux égards, le gouvernement devrait examiner le progrès réalisé et se laisser guider par les analyses coût-avantage. À ce sujet, il est important de prendre en compte le fait que la fourniture du haut débit via l'ADSL à l'aide du réseau en cuivre existant permet l'accès à une gamme étendue de services, et que l'ADSL coûte beaucoup moins cher que l'installation de la fibre, qui requiert la construction d'un réseau entièrement nouveau (Kenny et Kenny, 2011).

Un obstacle important à l'amélioration de l'infrastructure du haut débit réside dans les droits de contribution au développement, parfois très élevés, à payer pour installer des pylônes de télécommunications et ouvrir des routes aux câbles en cuivre ou en fibre. Les droits varient sensiblement selon les pays et semblent destinés plutôt à faire rentrer des recettes qu'à couvrir les coûts. De fait, ces droits sont généralement inversement proportionnels aux coûts en ce sens qu'ils sont généralement les plus élevés dans les pays ruraux, peu peuplés, où les externalités négatives des développements sont les plus faibles (étant donné qu'il y a moins de gens qui vivent à proximité du pylône, les ouvertures de routes perturbent moins la circulation). Comme une taxe parfois lourde et imprévisible sur les nouveaux investissements, ces droits créent des distorsions particulièrement marquées et des travaux empiriques montrent que des droits plus élevés réduisent le

Graphique 2.19. Le haut débit pour les utilisateurs résidentiels, septembre 2010



Source : Perspectives des communications de l'OCDE 2011.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932894627>

nombre de pylônes compte tenu des déterminants habituels tels que la densité de population (Gorecki et al., 2011). Le gouvernement s'est attaqué partiellement à ces obstacles en modifiant les recommandations en matière de planification, indiquant que les autorisations accordées pour l'installation de pylônes de télécommunications devraient être permanentes et non limitées à 5 ans (DECLG, 2012). Par ailleurs, un projet de directives centrales sur les droits de contribution au développement propose de rendre obligatoires des dérogations pour l'infrastructure haut débit mais reconnaît que cela se décide toujours au niveau des collectivités locales. Le gouvernement devrait adopter une approche plus générale afin de réduire l'obstacle que constituent les droits de contribution au développement pour l'amélioration de l'ensemble de l'infrastructure et non faire une exception spéciale pour le haut débit.

Afin de lever les obstacles injustifiés au développement de l'infrastructure, notamment l'extension du haut débit, les administrations centrale et locales devraient œuvrer ensemble pour mettre en place des redevances et des procédures de demande de licence uniformes et prévisibles. Il faudrait réduire la dépendance des collectivités locales

à l'égard du système actuel de droits en remplaçant ce dernier par des impôts récurrents sur la propriété, dont les recettes sont plus stables et entravent moins l'investissement et la croissance. Le coût du déploiement du haut débit pourrait être réduit par des réformes rendant obligatoires la pose de gaines en accès ouvert dans les nouvelles constructions, dans le cadre du processus de planification (Forfás, 2011a). Le rendement du haut débit en termes d'innovation et d'entreprise serait accru par la mise en ligne d'un plus grand nombre de services publics. À cet égard, la stratégie de cyberadministration pourrait être utilement coordonnée avec le déploiement de l'internet à haut débit. Les services de santé, par exemple, sont une activité de base où l'internet à haut débit crée de nombreuses possibilités nouvelles, tels que le télédiagnostic.

Encadré 2.2. **Recommandations visant à encourager l'innovation et l'entrepreneuriat**

Compte tenu des grandes incertitudes qui entourent l'efficacité de divers instruments de politique de l'innovation, procéder à des évaluations indépendantes et régulières de toutes les mesures prises dans ce domaine, renforcer les programmes dont les rendements sont plus élevés, et supprimer les autres. Afin de promouvoir une évaluation efficace, veiller à ce que tous les dispositifs de soutien à l'innovation et aux entreprises comportent des clauses d'extinction.

Pour améliorer l'efficacité et la rentabilité des politiques en matière d'innovation et de recherche, et faciliter l'accès des entreprises aux dispositifs de soutien, regrouper le financement de l'innovation et les mesures qui s'y rapportent au sein d'un plus petit nombre d'organismes publics.

Afin d'accroître l'offre de capitaux et d'encourager l'entrepreneuriat, réduire les coûts pour les premières introductions dans des bourses à faible capitalisation, centraliser les procédures juridiques relatives aux transferts de droits de propriété intellectuelle (DPI) au sein du nouveau TTO central, réformer la procédure de conciliation en cas de faillite et supprimer les obstacles injustifiés que représentent les coûts pour le déploiement du haut débit.

Pour améliorer la qualité des établissements d'enseignement supérieur, lier une part importante de leur financement à leurs résultats, allouer à ces établissements des enveloppes pluriannuelles, moduler leur financement en fonction de l'augmentation du nombre d'étudiants dans les différents établissements et leur conférer l'autonomie en matière de rémunération de leur personnel.

Afin d'encourager les entreprises multinationales à installer des fonctions de R-D avancée en Irlande et à établir des liens avec les établissements d'enseignement supérieur, poursuivre la stratégie consistant à créer des centres de recherche universitaires, moins nombreux mais plus importants. Développer les programmes de masters et de doctorats prévoyant le placement des diplômés en entreprise afin de conférer aux entreprises, et en particulier aux PME, la capacité d'innovation nécessaire pour travailler avec les établissements d'enseignement supérieur. Renforcer encore les liens entre les PME et les établissements d'enseignement supérieur en créant des Research Technology Organisation/s ciblant les besoins des PME.

Bibliographie

- Advisory Council for Science Technology and Innovation (ACSTI) (2012), *Sustainability of Research Centres*, juin 2012.
- Andrews, D. et C. Criscuolo (2013), « Knowledge-Based Capital, Innovation and Resource Allocation », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1046.
- Arnold, E., K. Barker et S. Sliperstaeter (2010), *Research Institutes in the ERA*, Technopolis Group, juillet 2010.
- Atif, S.M., J. Endres et J. Macdonald (2012), « Broadband Infrastructure and Economic Growth: A Panel Data Analysis of OECD Countries », *Leibniz Information Centre for Economics Open Server*.
- Avinimelech, G. et M. Teubal (2006), « Creating venture capital industries that co-evolve with high tech: Insights from an extended industry life cycle perspective of the Israeli experience », *Research Policy*, vol. 35, n° 10, pp. 1477-1498.
- Beltramello, A. et A. Nolan (2012), « Demande intelligente : fondements des politiques, conception et avantages potentiels », *DSTI-IND (2012)22*, OCDE, Paris.
- Bravo-Biosca, A., C. Criscuolo et C. Menon (2012), « What Drives the Dynamics of Business Growth? », *Document de travail de l'OCDE sur la science, la technologie et l'industrie de l'OCDE*, 2012/6.
- Box, S. (2009), « OECD Work on Innovation – A Stocktaking of Existing Work », *Document de travail de la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE*, 2009/02.
- Busom, I., B. Corchuelo et E. Martínez-Ros (2012), « Tax Incentives and Direct Support for R&D: What Do Firms Use and Why? », *Business Economics Working Papers id-11-03*, Universidad Carlos III, Instituto sobre Desarrollo Empresarial « Carmen Vidal Ballester ».
- Barry, F. et A. Bergin (2012), « Inward Investment and Irish Exports over the Recession and Beyond », *The World Economy*, 1291-1304.
- Bresnahan, T. et M. Trajtenberg (1995), « General Purpose Technologies Engines of Growth? », *Journal of Econometrics*, 65, 83-108.
- Criscuolo, C., D. Czarnitzki, C. Hambro et J. Warda (2009), « Design and Evaluation of Tax Incentives for Business Research and Development: Good Practice and Future Development », *rapport final soumis à la Commission européenne par le groupe d'experts chargé d'examiner les incitations fiscales à la R-D*, Direction générale – Recherche, 15 novembre.
- Cumming, D. et J. MacIntosh (2006), « Crowding out private equity: Canadian evidence », *Journal of Business Venturing*, vol. 21(5), pp. 569-609, septembre.
- Czarnitzki, D. et B. Ebersberger (2010), « Do direct R&D subsidies lead to monopolisation of R&D in the economy? », *ZEW Discussion Papers*, n° 10-078.
- Czernich, N., O. Falck, T. Kretschmer, et L. Woessmann (2011), « Broadband infrastructure and economic growth », *The Economic Journal*, 121, 505-532.
- David, P. (1991), « Computer et Dynamo: The Modern Productivity Paradox in a Not-too-distant Mirror », in *Technology and Productivity: the Challenge for Economic Policy*, Éditions OCDE, Paris.
- Department of Environment, Community and Local Government (DECLG) (2012), *Telecommunications Antennae and Support Structures Guidelines*, Circular Letter, PL 07/12.
- Department of Jobs, Enterprise and Innovation (DJEI) (2012), « Putting Public Research to Work for Ireland », Dublin.
- Expert Group for Skills Needs (EGFSN)/Forfás (2012), *Key Skills for Enterprise Internationally*.
- Forfás (2008), « Catching the Wave, A Services Strategy for Ireland », *Report of the Services Strategy Group*, Dublin.
- Forfás (2011), *Report of the Research Prioritisation Steering Group*.
- Forfás (2011a), *Ireland's Advanced Broadband Performance and Policy Priorities*.
- Forfás (2012), *Annual Business Survey of Economic Impact 2010*.
- Forfás (2013), *An Analysis of the 2011 Annual Business Survey of Economic Impact*.
- Forfás (2013a), *A Review of the Equity Investment Landscape in Ireland*.

- Frenz, M. et R. Lambert (2012), « Mixed Modes of Innovation: An Empiric Approach to Capturing Firms' Innovation Behaviour », *Document de travail de l'OCDE sur la science, la technologie et l'industrie de l'OCDE*, 2012/06.
- Goldstein, M. et K. Kavajecz (2000) « Eighths, sixteenths, and market depth: Changes in tick size and liquidity provision on the NYSE », *Journal of Financial Economics*, vol. 56, pp. 125-149.
- Gorecki, P., H. Hennessy et S. Lyons (2011), « How impact fees and local planning regulation can influence the deployment of telecoms infrastructure », *Economic and Social Research Institute Working Paper*, n° 401.
- Grimes, A., C. Ren et P. Stevens (2012), « The need for speed: Impacts of internet connectivity on firm productivity », *Journal of Productivity Analysis*, 37, pp. 187-201.
- Hallar, S. et S. Lyons (2012), « Broadband adoption and firm productivity: Evidence from Irish manufacturing firms », *The Economic and Social Research Institute*, Dublin.
- Harris, L. (1997), « Decimalization: A review of the arguments and evidence », *Working Paper*, Marshall School of Business, University of Southern California.
- Higher Education Authority (HEA) (2011), « Sustainability Study: Aligning Participation, Quality and Funding », Report to the Minister for Education and Skills from the Executive of the HEA, novembre 2011.
- Higher Education Authority (HEA) (2012), « Review of Funding Model for Higher Education Institutions », Consultation Document, juillet 2012.
- IPO Taskforce (2011), *Rebuilding the IPO On-Ramp: Putting Emerging Companies and the Jobs Market Back on the Road to Growth*, octobre 2011.
- IBEC (2012) « Ireland's Industry, a profile » – *Research Note of the Irish Business and Employers Confederation*, disponible sur le site www.ibec.ie.
- Kenny, R. et C. Kenny (2011), « Superfast broadband: Is it really worth a subsidy? », *Info*, vol. 13, pp. 3-29.
- Kernel Capital (2012), « An Open Letter to the Minister of Education and Skills », disponible sur www.kernelcapital.ie.
- Kingston, W. (éd.) (1987) « Direct Protection of Innovation », Dordrecht, Pays-Bas et Boston, MA: Kluwer Academic Publishers for the Commission of the European Communities.
- Kingston, W. (2012), « Transforming the Conditions for Indigenous Innovation », *The Economic and Social Review*, vol. 43, n° 4, hiver, 2012, pp. 631-651.
- Kronz, H. (1983), « Patent Protection for Innovations: A Model », *European Intellectual Property Review*, vol. 7, pp. 178-182.
- Lawless, M. (2013), « Age or Size? Contributions to Job Creation », *Central Bank of Ireland Research Technical Paper*, 2/RT/13.
- Nanda, R. (2010), « Entrepreneurial Finance », document présenté à la Conférence de l'OCDE sur le « rôle de l'entrepreneuriat dans la promotion de l'innovation et la croissance », Paris, mars 2010.
- OCDE (2002), *Manuel de Frascati 2002, Méthode type proposée pour les enquêtes sur la recherche et le développement expérimental*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Innovation Performance and Policy: A cross-country comparison*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Examens des politiques nationales de l'éducation : L'enseignement supérieur en Irlande 2006*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2009), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2009*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010), *La stratégie de l'OCDE pour l'innovation : Prendre une longueur d'avance*, Éditions OCDE.
- OCDE (2010a), « R&D Tax Incentives: Rational, Design, Evaluation », *OECD Innovation Platform Brief*, www.oecd.org/innovation/policyplatform/
- OCDE (2010b), *Mobile Communications in the OECD Area, Working Party on Communication Infrastructures and Services Policy, DSTI/ICCP/CISP(2010)3/FINAL*
- OCDE (2011), « Public Research Institutions, Mapping Sector Trends », Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011a), *Financing High-Growth Firms: The Role of Angel Investors*, Éditions OCDE, Paris,

- OCDE (2012), « Alternative Financing Instruments for SMEs and Entrepreneurs: The Case of Mezzanine Finance », *CFE/SME(2012)9/FINAL*, Paris.
- OCDE (2012a), « What drives the dynamics of business growth », *Document de travail de l'OCDE sur la science, la technologie et l'industrie*, 2012/6.
- OCDE (2012b), *OECD Reviews of Innovation Policy: Sweden*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2012c), *Panorama de l'entrepreneuriat 2012*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2013), « New Sources of Economic Growth: Knowledge Based Capital », *Key Analysis and Policy Conclusions Synthesis Report*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2013a), « Drawing the Benefits from Global Value Chains » – *Draft Synthesis Paper*, *DSTI/IND(2013)1*, Paris.
- OCDE (2013b), « Global Value Chains (GVCs): Ireland », Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2013c), *Le financement des PME et des entrepreneurs 2013 – Tableau de bord de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2013d), « Policies for Seed and Early Stage Finance: Summary of the 2012 OECD Financing Questionnaire », *DSTI/IND (2013)5*, Paris.
- Ryan, P. et M. Giblin (2012), « High-Tech Cluster, Innovation Capabilities and Technological Entrepreneurship: Evidence from Ireland », *The World Economy*, pp. 1322-1339.
- Schiedschlag, I., X. Zhang et B. Cahill (2010), « The Effects of internationalisation on firms innovation and productivity », *Economic and Social Research Institute Working Paper*, n° 363, Dublin.
- Schiedschlag, I., D. Killeen, N. Smith et C. O'Brien (2011), « Internationalisation and the Innovation Activities of Services Firms », *Economic and Social Research Institute, Working Paper*, n° 406, Dublin.
- Slaughter, M. (2003), « Host-Country Determinants of US Foreign Direct Investment into Europe », in H. Herrmann, H. et R. Lipsey (éd.), *Foreign Direct Investment in the Real and Financial Sector of Industrial Countries*, Springer, Berlin.
- Squicciarini, M., V. Millot et D. Haugh (2013), « Determinants of firm innovation performance and productivity in Ireland », *Document de travail de l'OCDE*, à paraître.
- Van Egeraat, C. et F. Barry (2009) « The Irish pharmaceutical industry over the boom period and beyond », *Irish Geography*, vol. 42, pp. 23-44.
- Wallsten, S. (2000), « The effects of government-industry R&D programmes on private R&D: The case of the Small Business Innovation Research Program », *Rand Journal of Economics*, vol. 31 (printemps 2000).
- Warwick, K. (2013), « Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends », *Document de travail de l'OCDE sur la science, la technologie et l'industrie*, n° 2, Éditions OCDE, Paris,
- Weild, D., E. Kim et L. Newport (2013), « Making Stock Markets Work to Support Economic Growth », *OECD Corporate Governance Working Papers*, n° 10, www.oecd.org/daf/corporateaffairs/wp.
- Westmore, B. (2013), « R&D, patenting and Productivity : the Rôle of Public Policy », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1047.

ANNEXE 2.A1

Principaux organismes et programmes de soutien
à l'innovation

Ministère	Dépenses estimées en 2012, en millions EUR	Pour cent des dépenses totales	Nombre estimé de programmes de R-D	Principaux programmes ¹	Budget, en million EUR	Pour cent du budget	Principal objectif	Organismes de financement
Ministère du travail, des Entreprises et de l'Innovation	361.9	40	44	IDA RD&I	63.0	7	R-D des entreprises	IDA
				Fonds d'EI pour la R-D	54.2	6	R-D des entreprises	EI
				Principal Investigators	41.9	4	Capital humain	SFI
				CSET	34.6	3	Collaboration	SFI
				Fonds pour la commercialisation	24.0	2	Commercialisation	EI
				Pôle de recherche stratégique	21.6	2	Collaboration	SFI
				Centres de technologie	20.8	2	Collaboration	EI
				ESA	14.8	1	Programmes de l'UE et autres programmes internationaux	DJEI
				TIDA-HIPA	12.5	1	Commercialisation	SFI
				Partenariats pour l'innovation	10.0	1	Collaboration	EI
Ministère de l'Éducation et de la Science	344.9	39	27	Dotation globale (Uni7)	233.8	26	Infrastructure ; capital humain	HEA
				PRTL	53.2	6	Infrastructure ; capital humain	HEA
				IRCSET	20.1	2	Capital humain	IRCSET
				Dotation globale (IoTs14)	14.6	1	Infrastructure	HEA
				IRCHSS	10.7	1	Capital humain	IRCHSS
Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Pêche	98.4	11	22	Recherche dans le domaine agroalimentaire	60.5	6	Capital humain	Teagasc
Ministère de la Santé	39.8	4	8	Recherche dans le domaine de la santé	33.9	3	Capital humain ; infrastructure	HRB
Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles	16.1	1	14	Par de programmes > 10 millions EUR				
Ministère de l'Environnement	10.6	1	11	Pas de programmes > 10 millions EUR				
Autres	5.0	-	19	Pas de programmes > 10 millions EUR				
Total	876.7		82		724.2	74		

1. Programmes dont les dépenses ont été supérieures à 10 millions EUR en 2012. Il y avait 17 programmes de cette catégorie, représentant globalement environ 75 % du budget total consacré à la R-D.

Source : Preliminary data from the 2013 Science Budget, ministère des Finances.

ANNEXE 2.A2

Principaux objectifs des programmes de soutien à l'innovation

Principal objectif du programme	Nombre de programmes ayant cet objectif principal	Dépenses au titre des programmes ayant cet objectif principal, millions EUR	Pour cent des dépenses publiques totales	Nombre d'organismes de financement participants
Soutien de l'infrastructure (y compris le capital humain, dans la dotation globale pour les établissements d'enseignement supérieur)	12	324.1	38	3
Capital humain/financement des chercheurs (essentiellement sur la base d'appels à la concurrence)	24	155.1	18	10
Financement de la R-D des entreprises (hors crédit d'impôt au titre de la R-D ¹)	8	124.8	14	5
Facilitation de la collaboration (comprend les programmes destinés à faciliter la collaboration entre établissements d'enseignement supérieur, entre établissements d'enseignements supérieur et entreprises, et entre entreprises)	12	95.4	11	4
Commercialisation et traduction des travaux de recherche (y compris la commercialisation directe et les essais et l'adoption de technologies)	8	43.0	4	4
Participation à des programmes européens et autres programmes internationaux	14	18.7	2	5
Autres(principalement aides versées aux différents établissements, notamment Teagasc)	53	91.7	10	~15
Total	131	852.8		

1. Le coût estimé du crédit d'impôt au titre de la R-D en 2010 était de 224 millions EUR.

Source : Preliminary data from the 2013 Science Budget, ministère des Finances.

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 liés à la mondialisation. À l'avant-garde des efforts engagés pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles suscitent, l'OCDE aide les gouvernements à y faire face en menant une réflexion sur des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et la problématique du vieillissement démographique. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de confronter leurs expériences en matière d'action publique, de chercher des réponses à des problèmes communs, de recenser 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. L'Union 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.

Dernières parutions

Afrique du Sud, mars 2013
Allemagne, février 2012
Australie, décembre 2012
Autriche, juillet 2013
Belgique, mai 2013
Brésil, octobre 2013
Canada, juin 2012
Chili, octobre 2013
Chine, mars 2013
Colombie, janvier 2013
Corée, avril 2012
Danemark, janvier 2014
Espagne, novembre 2012
Estonie, octobre 2012
États-Unis, juin 2012
Fédération de Russie, janvier 2014
Finlande, février 2012
France, mars 2013
Grèce, novembre 2013
Hongrie, mars 2012
Inde, juin 2011
Indonésie, septembre 2012

Irlande, septembre 2013

Islande, juin 2013
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, novembre 2013
Turquie, juillet 2012
Union européenne, mars 2012
Zone euro, mars 2012

Veuillez consulter cet ouvrage en ligne : http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-irl-2013-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 pour plus d'informations.

Volume 2013/14
Septembre 2013

éditionsOCDE
www.oecd.org/editions



ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2013 (18 NUMÉROS)
ISSN 1995-3275
ABONNEMENT PAR PAYS

ISBN 978-92-64-18348-3
10 2013 14 2 P 9

