



Études économiques de l'OCDE ÉTATS-UNIS

JUIN 2014



Études économiques de l'OCDE : États-Unis 2014

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 (2016), *Études économiques de l'OCDE : États-Unis 2014*, Éditions OCDE, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-usa-2014-fr

ISBN 978-92-64-20729-5 (imprimé)
ISBN 978-92-64-20730-1 (PDF)

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

Études économiques de l'OCDE : États-Unis
ISSN 1995-3054 (imprimé)
ISSN 1999-0111 (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 : Cover © mbell/Flickr/Getty Images.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.
© OCDE 2016

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@cfcopies.com.

Table des matières

Statistiques de base des États-Unis, 2012	7
Résumé	9
Principales conclusions	10
Principales recommandations	11
Évaluation et recommandations	13
L'économie se redresse	14
Des réformes structurelles, notamment une réforme fiscale de grande ampleur, peuvent stimuler la croissance à long terme	21
La réforme financière doit être pleinement déployée	23
Stimuler l'emploi en réformant le marché du travail	25
<i>Recommandations relatives à la gestion macroéconomique</i>	28
D'une manière générale, les Américains sont heureux, mais les ménages actifs subissent des pressions croissantes	29
<i>Recommandations visant à aider les familles de travailleurs à faire face à des pressions croissantes</i>	38
Exploiter au mieux les nouvelles ressources énergétiques	38
<i>Recommandations relatives à la gestion des nouvelles ressources énergétiques</i>	47
Bibliographie	48
Annexe 1.A1. Suite donnée aux recommandations antérieures de l'OCDE	51
Annexe 1.A2. Résumé des chapitres	59

Chapitres thématiques

Chapitre 1. Améliorer le bien-être	65
Pourquoi est-il toujours plus difficile de concilier vie professionnelle et vie privée ?	69
Les conflits travail-vie privée sont préjudiciables à la santé	75
La qualité de l'emploi est une composante du bien-être	78
Les travailleurs pauvres sont confrontés à différents problèmes qui nuisent à leur bien-être	80
Congé familial payé et flexibilité des pratiques de travail	84
Éducation préscolaire et prise en charge des enfants	86
<i>Recommandations visant à améliorer le bien-être des Américains</i>	90
Bibliographie	90
Chapitre 2. Exploiter au mieux les nouvelles ressources énergétiques	95
Les États-Unis sont richement dotés en ressources naturelles	96

Concrétisation des avantages économiques	99
Répercussions au niveau local	109
Liens avec le changement climatique	113
<i>Recommandations</i>	121
Bibliographie	121
Glossaire	125
Encadrés	
1. Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfiques	22
2. La réforme des institutions financières spécialisées d'intérêt public	24
3. Taxation des ressources naturelles non renouvelables	46
1.1. Au-delà du PIB	66
1.2. Équilibre travail-vie privée : état des lieux	69
1.3. Qu'est-ce qui compte pour les Américains ?	76
2.1. Taxation des ressources naturelles non renouvelables	104
2.2. Ressources naturelles et viabilité économique	106
2.3. Une variabilité climatique accrue	115
2.4. La <i>Regional Greenhouse Gas Initiative</i>	116
Tableaux	
1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques	17
2. Recettes fiscales provenant du pétrole et du gaz	47
2.1. Richesse pétrolière et gazière estimée	98
2.2. Recettes fiscales provenant du pétrole et du gaz	105
Graphiques	
1. La reprise économique en perspective historique	15
2. Les bilans sont relativement sains	16
3. Le déficit budgétaire a diminué et les projections budgétaires se sont améliorées	18
4. L'inflation est inférieure à l'objectif du Federal Open Market Committee	19
5. Les indices boursiers ont atteint des sommets en valeur nominale et les coefficients de capitalisation des résultats dépassent les moyennes historiques	19
6. Niveau de production après la crise	21
7. Évolution en demi-teinte du marché du travail	26
8. Les demandes de prestations d'invalidité et les entrées dans le régime ont augmenté	28
9. Le bien-être est élevé mais pas pour tous	30
10. La croissance des revenus a été très variable selon les catégories	31
11. Le revenu monétaire des 10 % les plus pauvres de la population stagne	31
12. Les familles américaines manquent de plus en plus de temps	32
13. Le salaire minimum en vigueur aux États-Unis est à la traîne	33
14. Dépenses d'éducation préscolaire : les États-Unis sont à la traîne	35
15. Congé de maternité et congé parental assortis d'une protection de l'emploi dans les pays de l'OCDE, 2011	36

16. Les travailleurs à bas salaires ont peu d'avantages sociaux dans le secteur privé (2013)	37
17. Le poids du gaz naturel dans la consommation d'énergie a augmenté, 1910-2012.	39
18. Le secteur énergétique est en expansion	41
19. Les prix du gaz naturel aux États-Unis ont évolué différemment des prix du pétrole et des prix internationaux du gaz	43
20. Les émissions de gaz à effet de serre commencent à baisser	44
1.1. Le bien-être est élevé mais pas pour tous	68
1.2. Le temps de travail a augmenté dans le secteur manufacturier.	71
1.3. Convergence des taux d'activité des hommes et des femmes	71
1.4. Les familles américaines manquent de plus en plus de temps	72
1.5. Les difficultés associées au temps de travail varient en fonction des revenus	73
1.6. Les dépenses publiques de soutien aux familles sont faibles aux États-Unis	75
1.7. Les travailleurs à bas salaires ont peu d'avantages sociaux dans le secteur privé (2013)	79
1.8. À quoi reconnaît-on un bon emploi ?	79
1.9. Le salaire minimum en vigueur aux États-Unis est à la traîne	82
1.10. Une hausse du salaire minimum fédéral aurait des effets en cascade	83
1.11. Les pauvres forment une catégorie hétérogène	83
1.12. Les États-Unis sont à la traîne pour les dépenses d'éducation préscolaire.	87
1.13. L'éducation préscolaire n'est pas très développée	87
1.14. Les taux de scolarisation dans l'enseignement préprimaire et primaire sont relativement faibles	88
2.1. La production et les réserves de pétrole et de gaz naturel sont en augmentation	97
2.2. Les réserves et la production de gaz de schiste se concentrent dans quelques États.	99
2.3. Le boom des hydrocarbures de schiste dynamise l'emploi et les exportations nettes	100
2.4. Les secteurs de l'extraction pétrolière et gazière affichent une croissance rapide dans certains États	100
2.5. Les prix du pétrole et du gaz ont évolué de façon divergente.	101
2.6. Épargne nationale ajustée (2008).	107
2.7. Croissance annuelle moyenne de la productivité avec et sans le capital naturel	108
2.8. Les émissions de gaz à effet de serre commencent à baisser	114
2.9. La demande d'électricité est de plus en plus variable	115
2.10. La production de charbon a baissé tandis que les exportations ont augmenté	119

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

La situation économique et les politiques des États-Unis ont été évaluées par le Comité le 19 mai 2014. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 2 juin 2014.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Douglas Sutherland et Aida Caldera Sánchez, sous la direction de Patrick Lenain. Valéry Dugain a apporté une aide à la recherche.

L'Étude précédente des États-Unis a été publiée en juin 2012.

Des informations sur la dernière Étude ainsi que sur les précédentes et des informations complémentaires sur la manière dont les Études sont préparées sont disponibles sur www.oecd.org/eco/surveys.

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/oecdilibrary>



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

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 DES ÉTATS-UNIS, 2012

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

PAYS, POPULATION ET CYCLE ÉLECTORAL

Population (1 000 000) :	313.9		Densité de population par km ²	31.9	(34.3)
Moins de 15 ans (%)	19.5	(18.4)	Espérance de vie (années, 2011) :	78.7	(80.0)
Plus de 65 ans (%)	13.7	(15.3)	Hommes	76.3	(77.3)
Née à l'étranger (% 2011)	13.0		Femmes	81.1	(82.8)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.8	(0.5)	Dernières élections législatives (ou dernière élection générale)	Sept. 2012	

ÉCONOMIE

Produit intérieur brut (PIB)			Ventilation de la valeur ajoutée (%) :		
En prix courants (milliards USD, 2013)	16 799.7		Secteur primaire	1.2	(2.7)
Croissance moyenne réelle des 5 dernières années (%)	1.2	(0.8)	Industrie, construction incluse	15.2	(32.1)
PIB par habitant, à PPA (milliers USD, ...)	51.7	(37.3)	Services	59.0	(85.8)
			Median equivalised household income, PPP (000 USD, 2010)	29.1	(20.4)

ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

En pourcentage du PEB

Dépenses (2013)	39.0	(42.7)	Dette financière brute (2013)	104.3	(107.6)
Recettes (2013)	32.6	(36.8)	Dette financière nette (2013)	81.2	(67.9)

COMPTES EXTÉRIEURS

Taux de change (EUR par USD)	1.0		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises, 2013) :		
Taux de change à PPA (USA = 1)	1.0		Machines et matériel de transport	33.8	
En pourcentage du PIB			Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	13.4	
Exportations de biens et services (2013)	13.5	(53.5)	Produits de base et transactions, n.d.a.	11.6	
Importations de biens et services (2013)	16.4	(49.4)	Principales importations (% du total des importations de marchandises, 2013) :		
Balance des opérations courantes (2013)	-2.3	(0.0)	Machines et matériel de transport	38.8	
Position extérieure globale nette (...)	-23.8		Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes n.d.a.	16.7	
			Articles manufacturés, divers	14.9	

MARCHÉ DU TRAVAIL, QUALIFICATIONS ET INNOVATION

Taux d'emploi (%) des 15-64 ans (2013) :	67.4	(65.2)	Taux de chômage, Enquête auprès de la population active (15 ans et plus) (%) :	8.1	(7.9)
Hommes (2013)	72.6	(73.1)	Chômage des jeunes (15-24 ans) (%)	16.2	(16.2)
Femmes (2013)	62.3	(57.4)	Chômage de longue durée (1 an et plus)	2.4	(2.7)
Taux d'activité (%) des 15-64 ans	73.1	(70.9)	Taux de diplômés de l'enseignement supérieur chez les 25-64 ans (%), 2011	42.4	(31.5)
Nombre moyen d'heures travaillées par an	1 790	(1.766)	Dépenses intérieures brutes de recherche-développement (% du PIB)	2.8	(2.4)

ENVIRONNEMENT

Approvisionnements totaux en énergie primaire par habitant (tep) :	6.8	(4.2)	Émissions de CO ₂ par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2011)	17.0	(10.0)
Énergies renouvelables (%)	6.3	(8.5)	Prélèvements d'eau par habitant (1 000 m ³ , 2010)		
Concentration de particules fines (milieu urbain, PM ₁₀ , µg/m ³ , 2010)	18.6	(28.7)	Déchets municipaux par habitant (tonnes)		(0.5)

SOCIÉTÉ

Inégalités de revenu (coefficient de Gini, 2010)	0.380	(0.304)	Résultats scolaires (scores du PISA, 2012) :		
Taux de pauvreté relative (%), 2010)	17.4	(10.9)	Compréhension de l'écrit	498	(496)
Dépenses publiques et privées (% du PIB) :			Culture mathématique	481	(494)
Soins de santé (2011)	17.7	(9.5)	Culture scientifique	497	(501)
Retraites (2009)	6.9	(8.7)	Représentation des femmes au Parlement (%), décembre 2013)	18.2	(26.2)
Enseignement (primaire, secondaire, post secondaire non tertiaire, 2010)	4.0	(4.0)	Apports nets d'aide publique au développement (% du RNB)	0.2	(0.4)

Better life index: www.oecdbetterlifeindex.org

a) Where the OECD aggregate is not provided in the source database, a simple OECD average of latest available data is calculated where data exist for at least 29 member countries.

Source : Calculations based on data extracted from the databases of the following organisations: OECD, International Energy Agency, World Bank, International Monetary Fund and Inter-Parliamentary Union.

Résumé

- *Principales conclusions*
- *Principales recommandations*

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.

Principales conclusions

Une reprise bienvenue, qui pourrait être stimulée par une réforme fiscale et d'autres réformes fondamentales

L'économie des États-Unis se remet de la Grande Récession et les perspectives à court terme sont favorables. Le secteur des biens manufacturés durables connaît une reprise particulièrement forte grâce à des coûts de main-d'œuvre plus compétitifs et au faible niveau des prix de l'énergie. Le redressement global de l'activité est moins marqué qu'après les récessions passées, parce que les séquelles de la crise financière n'ont pas été totalement effacées, parce que l'orientation des dépenses publiques a pesé de manière inhabituellement lourde et, enfin, parce que le départ à la retraite, prévu depuis longtemps, des personnes de la génération du baby-boom pèse sur l'offre de main-d'œuvre. La suppression des obstacles à la croissance paraît donc urgente. La réforme fiscale a un rôle essentiel à jouer dans cette optique : les taux d'imposition marginaux élevés découragent l'investissement des entreprises, alors que de nombreuses dépenses fiscales faussent l'allocation des ressources. La planification fiscale agressive à laquelle se livrent les entreprises multinationales alourdit aussi la charge de l'impôt pour les autres contribuables, et les contribuables individuels doivent engager des dépenses importantes pour s'acquitter de leurs obligations fiscales. D'autres réformes fondamentales pourraient aussi stimuler les perspectives de croissance à long terme, notamment des politiques visant à accroître le taux d'activité, améliorer la législation sur l'immigration, aider les parents de jeunes enfants et faciliter aux catégories à faibles revenus l'accès à un enseignement de qualité.

Le bien-être est inégalement réparti

Les Américains jouissent en moyenne d'un niveau élevé de revenu et de bien-être, grâce au dynamisme économique du pays et à un secteur des entreprises florissant. Néanmoins, des éléments indiquent que les avantages tirés de cette réussite ne sont pas répartis de manière suffisamment large. L'appréciation subjective du bonheur croît avec les revenus, et ce point prend une résonance particulière dans un pays où les inégalités de revenus sont parmi les plus élevées de l'OCDE et où le modèle de répartition des revenus semble évoluer vers une concentration encore plus forte à l'extrémité supérieure de la fourchette. Les familles ayant de faibles revenus se heurtent à des conditions particulièrement difficiles en termes d'emploi, de revenus, d'éducation et de soins de santé. Il n'est pas facile d'inverser cette tendance, mais un certain nombre de mesures pourraient contribuer à améliorer la qualité de l'emploi et permettre de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, notamment pour les ménages actifs ayant des enfants en bas âge. Si elles étaient adoptées, de telles mesures contribueraient fortement à améliorer le bien-être.

Exploiter au mieux les nouvelles ressources énergétiques

Une « renaissance énergétique » est en cours, grâce aux stocks abondants de pétrole et de gaz bitumineux que les nouvelles technologies, comme la fracturation hydraulique, rendent aujourd'hui accessibles. Les États-Unis sont aujourd'hui le principal producteur de gaz naturel dans le monde. L'abondance des ressources a entraîné une forte poussée de l'activité économique dans certains États, ce qui est bienvenu, mais les administrations concernées devraient saisir cette occasion pour réaliser des investissements dans les compétences et l'infrastructure qui bénéficieront aux générations futures. Des politiques et des investissements sont nécessaires pour atténuer les risques environnementaux, comme la pollution de l'eau. La production d'énergies renouvelables s'est aussi fortement développée, notamment celle d'énergie éolienne et solaire, dont les capacités ont doublé depuis 2008 malgré les prix très bas du gaz naturel.

Principales recommandations

Renforcer la croissance économique

Réforme fiscale de grande ampleur

- Réduire le taux marginal légal de l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés et élargir sa base, notamment en supprimant les abattements fiscaux.
- Œuvrer en faveur de la conclusion rapide d'un accord international et lutter contre les pratiques d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéficiaires (BEPS).
- Accroître la redistributivité du système d'imposition des revenus des personnes physiques en limitant les dépenses fiscales régressives.

Politique macroéconomique et stabilité financière

- La prudence doit rester de mise en matière de politique budgétaire et les autorités doivent être prêtes à prendre des mesures pour assurer la viabilité à long terme des finances publiques.
- Réduire progressivement et finalement supprimer les mesures d'assouplissement de la politique monétaire à mesure que l'économie s'approche du plein emploi et que l'inflation revient à 2 %, cible fixée par la Réserve fédérale.
- Continuer à déployer les instruments de la politique macroprudentielle, notamment ceux associés à la loi Dodd-Frank et ceux visant à corriger les défaillances affectant les financements de marché, le marché des prises en pension et les fonds communs du marché monétaire.
- Réformer le système de financement des logements pour garantir aux acquéreurs solvables l'accès au crédit hypothécaire tout en fournissant de meilleures garanties de stabilité financière et en évitant d'exposer à nouveau les contribuables à de coûteuses opérations de sauvetage financier.

Accroître le bien-être

Qualité de l'emploi

- Augmenter les salaires à l'extrémité inférieure de la fourchette en élargissant la portée du crédit d'impôt au titre des revenus du travail ; l'efficacité de cette mesure serait plus grande si elle s'accompagnait d'une augmentation du salaire minimum.
- Renforcer les possibilités de transfert et de reconnaissance des formations en impliquant les employeurs dans la conception des programmes.
- Fournir une aide globale à l'emploi pour inciter les bénéficiaires de pensions d'invalidité à revenir sur le marché du travail.

Concilier vie professionnelle et vie familiale

- Apporter un soutien aux parents d'enfants en bas âge en élargissant, dans tout le pays, l'accès à un congé parental rémunéré.
- Aider les États à mettre en place des dispositifs instituant un « droit de demander » (right to ask) une organisation flexible du travail.
- Élargir l'accès des familles à revenu faible ou modeste à des structures d'accueil des jeunes enfants et d'éducation préscolaire de qualité.
- Travailler avec les employeurs à réduire les effets négatifs des tensions liées au travail sur la santé mentale, les arrêts maladie prolongés, les pertes d'emploi et les demandes de prestations d'invalidité.

Exploiter au mieux les nouvelles ressources énergétiques

Fracturation hydraulique

- Étudier les impacts environnementaux de la fracturation hydraulique et élaborer des réglementations propres à corriger les éventuels impacts négatifs, notamment, si nécessaire, une législation permettant d'harmoniser la réglementation entre les États et de renforcer en amont les évaluations de l'impact des projets de forage sur l'environnement.
- Investir dans les compétences et les infrastructures en utilisant les recettes tirées des impôts sur les bénéficiaires prélevés sur la production de gaz et de pétrole.

Changement climatique

- Dans le cadre de la stratégie de lutte contre le changement climatique, continuer à réduire les émissions grâce à des instruments d'action efficaces, notamment par la tarification des émissions de gaz à effet de serre, même si une réglementation bien conçue et des investissements dans les énergies renouvelables ont également un rôle à jouer à cet égard.
- Subventionner l'innovation dans les technologies d'économie d'énergie et dans les technologies bas carbone.

Évaluation et recommandations

- *L'économie se redresse.*
- *Des réformes structurelles, notamment une réforme fiscale de grande ampleur, peuvent stimuler la croissance à long terme.*
- *La réforme financière doit être pleinement déployée.*
- *Stimuler l'emploi en réformant le marché du travail.*
- *D'une manière générale, les Américains sont heureux, mais les ménages actifs subissent des pressions croissantes.*
- *Exploiter au mieux les nouvelles ressources énergétiques.*

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.

Six ans après le début de la crise financière, la reprise économique aux États-Unis s'accélère. Le PIB réel est supérieur d'environ 6 % à son niveau d'avant la crise, le secteur du logement commence de se redresser, les banques ont retrouvé une situation saine, la rentabilité des entreprises est forte et les prix des actions ont atteint de nouveaux records. La forte envolée du secteur énergétique induite par la fracturation hydraulique apporte une impulsion bienvenue à la croissance. Nombre d'Américains ont bénéficié de la reprise : la croissance de l'emploi s'est régulièrement poursuivie, le chômage a diminué et les prix des logements sont de nouveau en hausse – autant de facteurs qui contribuent à rétablir une forte confiance des consommateurs. Pourtant, il ne s'agit pas d'une reprise qui serait simplement synonyme d'un retour à la normale. De fait, le redressement de l'activité économique a été moins dynamique qu'après les récessions passées (graphique 1), non seulement parce que tous les effets des turbulences financières n'ont pas disparu, mais aussi à cause des réductions inhabituellement larges des dépenses publiques, notamment dans la fonction publique, et du départ à la retraite, prévu depuis longtemps, des personnes de la génération du baby-boom.

La reprise est certes bienvenue, mais un grand nombre de familles se trouvent dans une situation financière difficile en raison de la stagnation des revenus réels, de prêts hypothécaires supérieurs à la valeur vénale du bien et des coûts élevés de l'éducation et des soins de santé. Beaucoup de travailleurs ont le sentiment que leur vie professionnelle interfère de manière excessive avec leur vie de famille, si bien qu'il leur est difficile de concilier de manière satisfaisante travail et vie privée. Les enjeux environnementaux restent aussi importants, bien que les investissements dans l'offre d'énergies renouvelables se soient sensiblement améliorés.

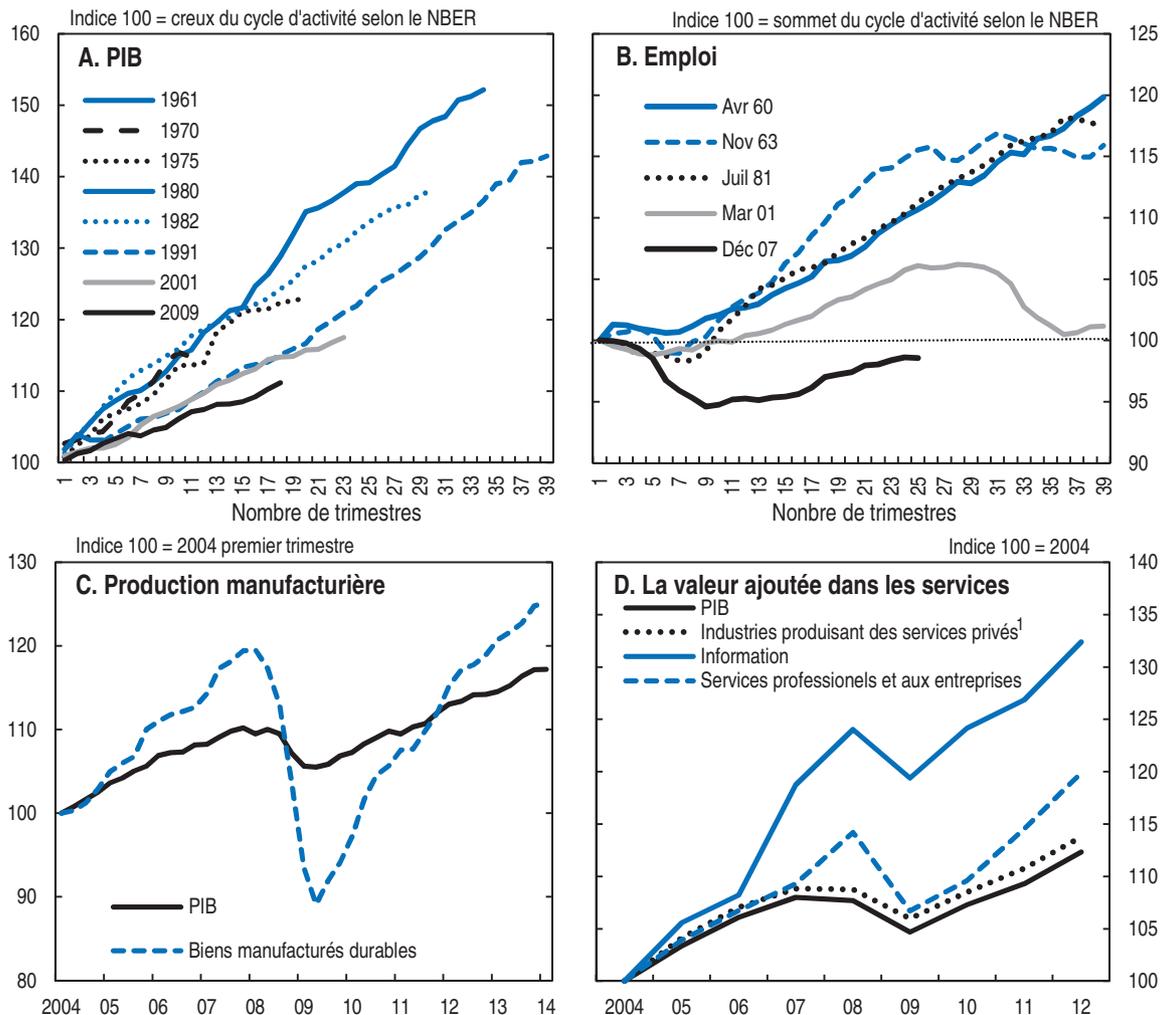
Des progrès ont été réalisés pour remédier à certains de ces problèmes. Le Congrès et l'administration ont prolongé les allègements d'impôt pour la classe moyenne qui venaient à expiration et ont cherché à éviter des réductions draconiennes des dépenses discrétionnaires. L'Affordable Care Act a permis à des millions de personnes précédemment non assurées d'obtenir une couverture santé.

Le présent rapport examine tout d'abord les problèmes macroéconomiques et financiers restant à résoudre, puis passe en revue les pressions qui pèsent sur les familles de travailleurs, avant d'examiner les conséquences du développement de la fracturation hydraulique.

L'économie se redresse

La croissance économique devrait s'accélérer en 2014 et 2015. Des gains réguliers sur le marché du travail soutiendront la consommation privée. Associée à de faibles taux hypothécaires et à une demande liée à la formation des ménages, cette progression devrait stimuler les prix des logements et la construction. Les bilans des entreprises paraissent sains (graphique 2) et la trésorerie est abondante, ce qui facilitera un redressement de l'investissement productif une fois que la demande globale s'accélénera. L'orientation budgétaire, qui a pesé sur la reprise, est devenue beaucoup moins restrictive. Tout bien

Graphique 1. La reprise économique en perspective historique



1. Sont visés les secteurs suivants : services collectifs ; commerce de gros ; commerce de détail ; transport et entreposage ; informatique ; finance, assurance, immobilier, location et crédit-bail ; services professionnels et aux entreprises ; services d'enseignement ; soins de santé et assistance sociale ; arts, loisirs, hébergement et alimentation ; et autres services, hors administration.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, Bureau of Economic Analysis et Datastream.

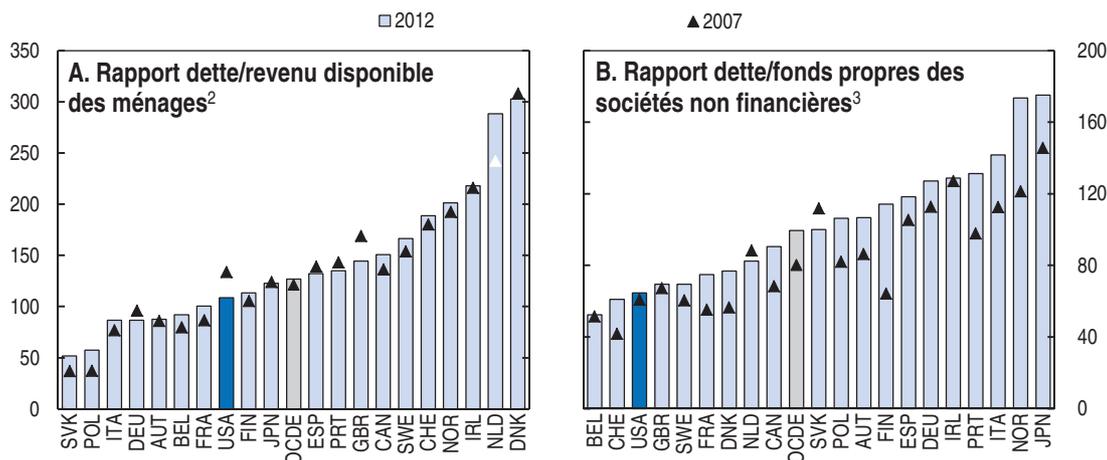
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933080941>

pesé, l'activité économique devrait s'accroître de quelque 2.5 % (d'une année sur l'autre) en 2014 et de 3.5 % en 2015 (tableau 1).

L'activité se redresse dans plusieurs secteurs. Les avancées technologiques de la fracturation hydraulique ont dopé l'extraction des ressources énergétiques, faisant baisser les prix du gaz naturel et améliorant la prospérité dans les États producteurs. La production de biens manufacturés durables se redresse fortement grâce à la diminution des coûts unitaires de main-d'œuvre, à la dépréciation du taux de change réel effectif et à l'énergie bon marché (Celasun et al., 2014). Les activités de services connaissent également une progression, en particulier dans les secteurs des technologies de l'information et des communications. Dans l'ensemble, la reprise a été largement équilibrée, de sorte qu'elle est plus résiliente que si elle était concentrée dans quelques secteurs uniquement.

La situation budgétaire s'est sensiblement améliorée (graphique 3, partie A), le déficit du budget fédéral revenant à un peu plus de 4 % du PIB pour l'exercice 2013. Le Budget

Graphique 2. Les bilans sont relativement sains

Pourcentage¹

1. La dette correspond à la somme des catégories d'engagements suivants, selon ce qui est disponible/applicable : numéraires et dépôts, titres autres que les actions, à l'exception des produits dérivés financiers, des prêts, des réserves techniques d'assurance et des autres comptes créditeurs. Données non consolidées tirées des bilans financiers.
2. Dette des ménages, y compris les institutions bénévoles desservant les ménages. L'OCDE regroupe 29 pays. 2011 au lieu de 2012 pour le Danemark, le Japon et la Suisse.
3. Dette en pourcentage des actions et des autres titres. L'agrégat OCDE couvre 34 pays. 2011 au lieu de 2012 pour le Danemark, le Japon et la Suisse.

Source : Base de données de l'OCDE sur les statistiques des comptes nationaux.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933080960>

Control Act de 2011 a contraint à un rythme rapide d'assainissement, alors que la venue à expiration des allègements fiscaux a contribué à d'importantes économies budgétaires. Le Bipartisan Budget Act de 2013 a donné une plus grande stabilité à la politique budgétaire qu'au cours du passé récent et, avec la baisse du déficit, le rythme de l'assainissement budgétaire est aujourd'hui à juste titre appelé à se ralentir. Le Congressional Budget Office (CBO) estime que le déficit fédéral diminuera encore de 1.3 point sur l'exercice 2014 pour tomber à 2.8 % du PIB (CBO, 2014a).

Les projections budgétaires à moyen et long terme se sont considérablement améliorées, reflétant la rapidité de la réduction du déficit en 2012-13 ainsi que le ralentissement marqué, depuis 2010, des coûts des soins de santé, lequel, s'il se poursuivait, pourrait atténuer fortement les augmentations à long terme des dépenses du programme Medicare. La persistance de taux d'intérêt à long terme faibles a également joué un rôle. En conséquence, les projections relatives à la dette fédérale ont été revues à la baisse et le CBO (2014a) prévoit désormais que le ratio de la dette au PIB devrait rester stable pendant les dix prochaines années, ou baisser légèrement si le budget du gouvernement est adopté (graphique 3, partie B). Toutefois, la dette publique totale reste élevée d'après les normes de l'OCDE (graphique 3, partie C) et il est difficile de prévoir les dépenses à long terme au titre des prestations, notamment l'impact de l'augmentation de la longévité et des décisions de départ à la retraite. Du fait principalement du vieillissement de la population, de la hausse des coûts de la santé, du développement des subventions fédérales à l'assurance-maladie et de l'augmentation des frais financiers sur la dette fédérale, le CBO (2014b) prévoit que si la législation n'est pas modifiée, le déficit passera de 2.6 % du PIB en 2015 à environ 4 % du PIB en 2024. Pour pérenniser les améliorations récentes de la situation des finances publiques, les autorités budgétaires doivent rester prudentes et se préparer à prendre les mesures nécessaires pour assurer la viabilité en longue période.

Tableau 1. **Indicateurs et prévisions macroéconomiques**
Variation annuelle en pourcentage, prix constants

	2011	2012	2013	2014	2015
PIB	1.8	2.8	1.9	2.5	3.5
Consommation privée	2.5	2.2	2.0	2.9	3.2
Consommation publique	-2.7	-0.2	-2.0	-0.5	0.0
Formation brute de capital fixe	3.4	5.5	2.9	3.5	9.2
Logement	0.5	12.9	12.2	4.9	15.8
Entreprise	7.6	7.3	2.7	5.3	10.1
Secteur public	-5.3	-4.0	-3.2	-3.4	-0.2
Demande intérieure finale	1.8	2.4	1.6	2.6	3.9
Formation de stocks ¹	-0.2	0.2	0.2	0.1	0.0
Demande intérieure finale	1.7	2.6	1.7	2.8	3.9
Exportations de biens et de services	7.1	3.5	2.7	2.7	5.3
Importations de biens et de services	4.9	2.2	1.4	3.1	7.2
Solde extérieur ¹	0.1	0.1	0.1	-0.2	-0.5
Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indications contraires)					
PIB potentiel	1.9	1.9	2.0	2.1	2.3
Écart de production ²	-4.2	-3.4	-3.5	-3.1	-2.0
Emploi	0.6	1.8	1.0	1.6	1.6
Taux de chômage (% de la main-d'œuvre)	8.9	8.1	7.4	6.5	6.0
Indice des prix à la consommation	3.1	2.1	1.5	1.5	1.7
Prix centraux à la consommation	1.4	1.8	1.2	1.3	1.6
Taux d'épargne des ménages, net ³	5.7	5.6	4.5	4.5	4.1
Balance des opérations courantes ⁴	-2.9	-2.7	-2.3	-2.5	-2.9
Solde financier des administrations publiques ⁴	-10.7	-9.3	-6.4	-5.7	-4.5
Solde primaire sous-jacent des administrations publiques ²	-5.7	-4.8	-3.0	-2.4	-1.7
Dettes brutes des administrations publiques ^{4,5}	98.8	102.1	104.3	106.2	106.5
Dettes nettes des administrations publiques ^{4,5}	76.1	80.0	81.2	83.8	84.1
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne, en %	0.4	0.4	0.3	0.3	0.9
Rendement des obligations d'État à dix ans, moyenne, en %	2.8	1.8	2.4	3.0	3.6
<i>Pour mémoire</i>					
Excédent/déficit du budget fédéral ⁴	-8.0	-6.5	-3.3
Dettes fédérales détenues par le secteur public ⁴	65.8	70.1	72.1

1. Contribution aux variations du PIB réel.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. En pourcentage du revenu disponible des ménages.

4. En pourcentage du PIB.

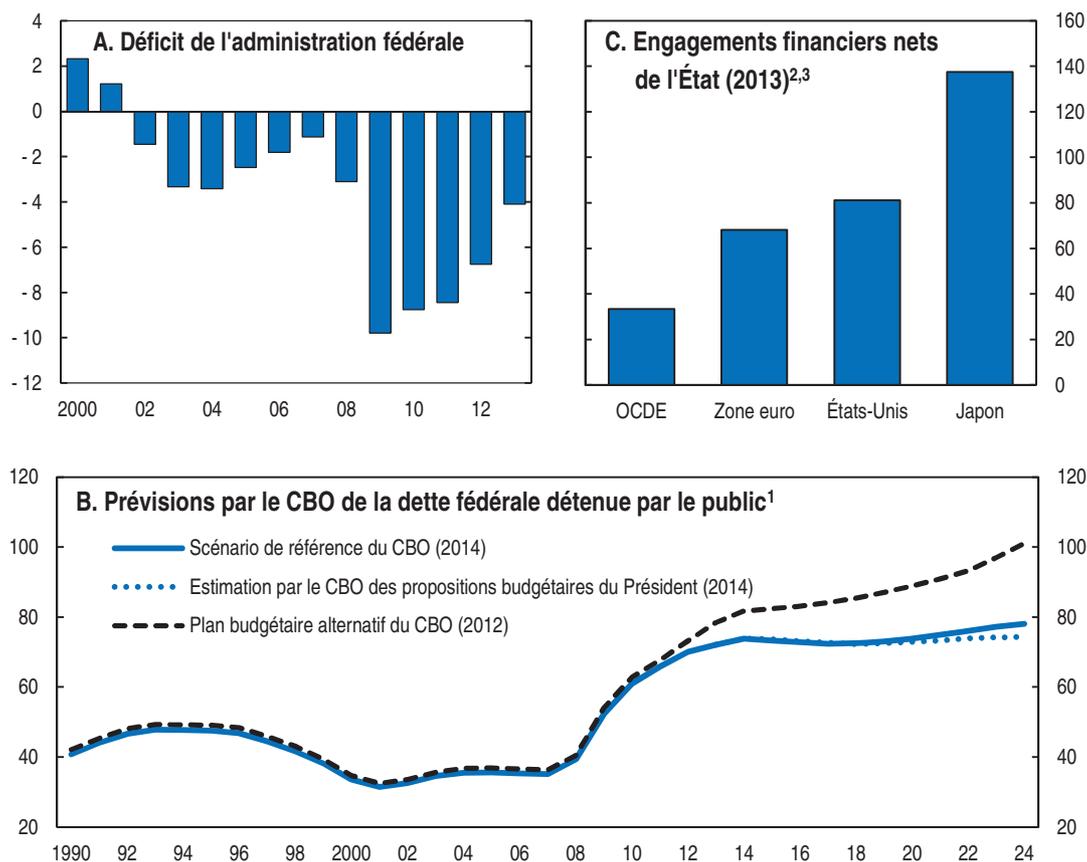
5. Les chiffres relatifs aux administrations publiques font référence aux comptes consolidés (hors montants internes à l'administration) pour tous les échelons de l'administration (centrale et locale). Cette mesure n'est pas la même que la dette fédérale détenue par le secteur public, dont il est en général rendu compte dans l'analyse budgétaire aux États-Unis.

Source : Base de données des Perspectives économiques, n° 95 et Congressional Budget Office.

D'autres politiques évoquées dans la présente étude, concernant par exemple la réforme fiscale et la réforme de la législation sur l'immigration ou celle des droits à prestations, permettraient également d'améliorer les perspectives à moyen et à long terme.

Pour lutter contre la crise, la Réserve fédérale a conservé une orientation très accommodante de la politique monétaire, en maintenant les taux directeurs pour l'essentiel à zéro, en procédant à de larges opérations d'assouplissement quantitatif (c'est-à-dire en réalisant d'importants achats de bons du Trésor et de titres hypothécaires), et en fournissant des indications prospectives sur la trajectoire future du taux directeur, ce qui a soutenu la demande globale. En raison de la profondeur de la récession qui a suivi la crise de 2008, aussi bien l'inflation globale que l'inflation sous-jacente restent inférieures à

Graphique 3. **Le déficit budgétaire a diminué et les projections budgétaires se sont améliorées**
En pourcentage du PIB



1. La projection de référence du CBO est fondée sur la législation en vigueur. Dans l'autre projection de 2012 du CBO, l'hypothèse est que les réductions d'impôt de la classe moyenne sont étendues et que les réductions automatiques de dépenses requises par le *Budget Control Act* de 2011 ne prennent pas effet ; le Congrès a approuvé ces mesures en 2013. Le Bureau of Economic Analysis a entrepris en 2013 une refonte complète du calcul du PIB, qui a eu pour effet de le relever et, par conséquent, de réduire le ratio de la dette au PIB (d'une valeur comprise entre 2 et 3 points en 2012). Des informations relatives à l'impact de cette révision sur les agrégats budgétaires figurent à l'adresse www.cbo.gov/publication/44508.
2. Les chiffres relatifs aux administrations publiques font référence aux comptes consolidés (hors montants internes à l'administration) pour tous les échelons de l'administration (centrale et locale) sur la base des comptes nationaux de l'OCDE. Cette mesure diffère de celle de la dette fédérale détenue par le secteur public qui était de 72 % du PIB pour l'année civile 2013.
3. La moyenne de l'OCDE ne tient pas compte de la Turquie, du Chili et du Mexique.

Source : OCDE, *Base de données des Perspectives économiques* et Congressional Budget Office.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933080979>

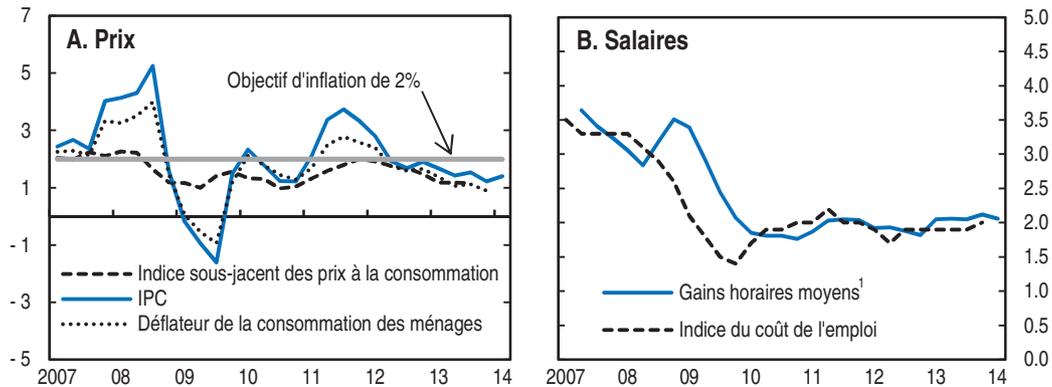
l'objectif de 2 % fixé par la Réserve fédérale à moyen terme (graphique 4, partie A) et la progression des salaires reste plus modérée qu'avant la crise (graphique 4, partie B). Face à l'accélération de la reprise économique, la Réserve fédérale a décidé de réduire graduellement le montant de ses achats d'actifs. La réduction graduelle des achats, si elle se poursuit au rythme actuel, sera achevée d'ici la fin de 2014. La politique monétaire non conventionnelle devrait commencer à être abandonnée et les taux d'intérêt relevés à mesure que l'économie approchera du plein emploi et que l'inflation reviendra à 2 %, cible fixée par la Réserve fédérale. Si le moment où cette situation se produira est très difficile à prévoir, l'OCDE pose l'hypothèse que le premier relèvement des taux d'intérêt interviendra au milieu de 2015.

Avec les prix des actifs étant l'un des canaux de transmission de la politique monétaire non conventionnelle, les injections de liquidités effectuées par la Réserve

fédérale ont eu des effets sur les marchés de capitaux. Conjuguées à la robustesse des bénéfiques des entreprises, ces interventions ont accru le rendement des actions, et les indices boursiers ont atteint de nouveaux records (graphique 5, partie A). Les coefficients

Graphique 4. **L'inflation est inférieure à l'objectif du Federal Open Market Committee**

Variation en pourcentage d'une année sur l'autre

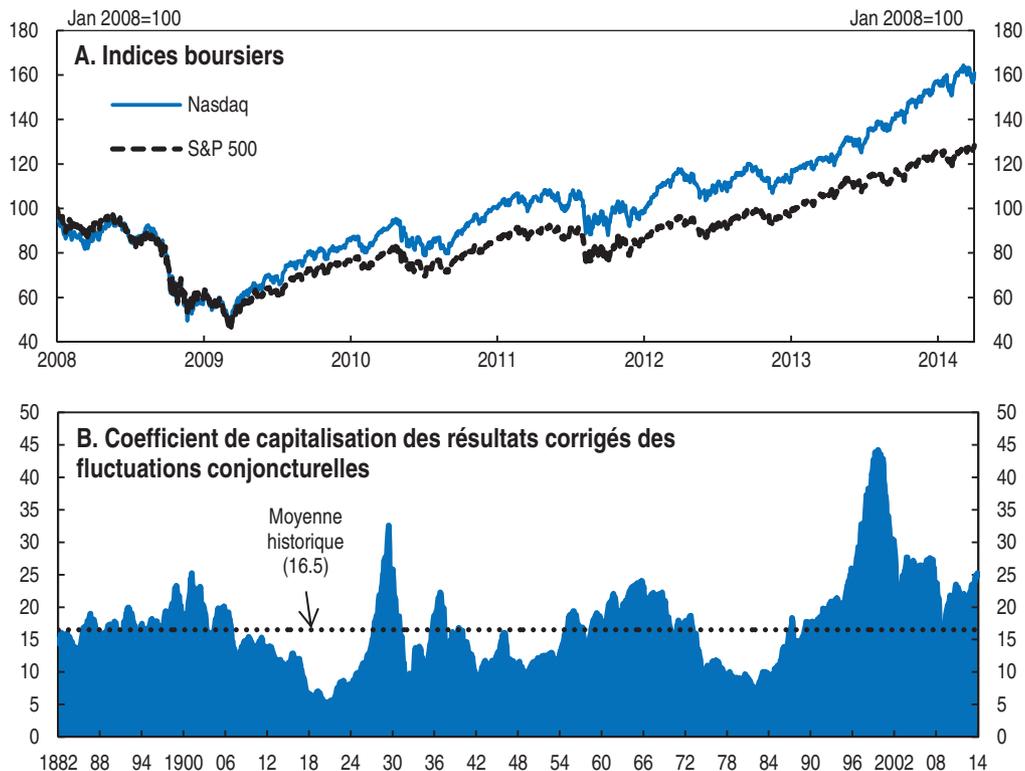


1. Total des salariés.

Source : Base de données des Perspectives économiques ; Department of Commerce des États-Unis, Bureau of Economic Analysis et Bureau of Labor Statistics.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933080998>

Graphique 5. **Les indices boursiers ont atteint des sommets en valeur nominale et les coefficients de capitalisation des résultats dépassent les moyennes historiques**



Source : Robert J. Shiller et Datastream.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933081017>

de capitalisation des résultats, corrigés des fluctuations conjoncturelles, sont désormais largement supérieurs aux moyennes observées depuis 1880, quoique toujours dans la fourchette moyenne observée depuis le début des années 90 (graphique 5, partie B). Sur les marchés de la dette, les émissions obligataires à haut rendement ont rapidement progressé et les rendements s'inscrivent à la baisse, tandis que les prix des logements se sont envolés, bien qu'en termes réels ils soient encore inférieurs au pic atteint avant la crise et que la dette hypothécaire n'ait pas augmenté. Ces évolutions étaient en partie attendues, mais il est nécessaire de continuer à les surveiller afin de repérer l'émergence possible d'un nouveau cycle d'accélération suivi d'un ralentissement de la croissance économique. Ces risques pour la stabilité financière plaident en faveur d'une sortie progressive de la politique monétaire accommodante, couplée à l'adoption d'instruments macroprudentiels, comme indiqué ci-après.

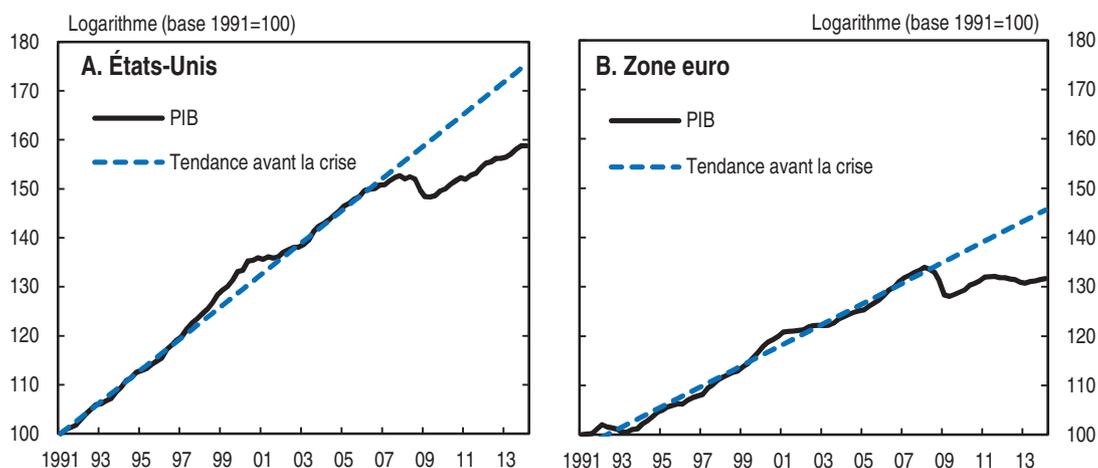
La réapparition de turbulences financières dans les économies de marché émergentes fait peser des menaces sur les prévisions. En 2013, les communications des autorités concernant le ralentissement possible du rythme des achats d'actifs ont eu quelquefois des répercussions internationales, notamment le retrait par les investisseurs financiers de capitaux placés dans certaines économies de marché émergentes, qui a exercé une pression à la baisse sur la monnaie de ces économies (Rawdanowicz et al., 2014). Par le passé, les larges inversions des flux de capitaux déclenchées par la hausse des taux d'intérêt aux États-Unis ont contribué à des crises financières dans les économies de marché émergentes, surtout dans celles affichant d'importants déficits de leur balance des opérations courantes, une dette extérieure élevée et des taux de change surévalués (Calvo et al., 1996 ; Kaminsky et al., 1999). Des hausses abruptes et inattendues des taux d'intérêt américains pourraient déclencher, dans les économies de marché émergentes, des turbulences qui pourraient ensuite se répercuter en retour sur les États-Unis (Olaberria, à paraître). D'après les estimations, une baisse de 2 points de pourcentage de la croissance dans ces économies réduirait la croissance aux États-Unis de 0.4 point de pourcentage (Ollivaud et al., 2014). Cependant, la plupart des économies de marché émergentes sont mieux placées pour absorber un tel choc qu'elles ne l'étaient lors des épisodes passés de resserrement de la politique monétaire des États-Unis.

Outre les menaces pour les marchés de capitaux mentionnées ci-dessus, d'autres risques entourent la reprise économique. Du côté négatif, le redressement prévu de l'investissement productif pourrait ne pas se concrétiser si les anticipations de croissance des entreprises fléchissent. En outre, la reprise de l'investissement résidentiel pourrait n'être pas aussi vigoureuse que prévu si les taux d'intérêt hypothécaires augmentent rapidement, si des goulets d'étranglement du côté de l'offre posent de sérieux problèmes et si la formation des ménages ne retrouve pas un rythme normal. Du côté positif, les améliorations des finances des ménages pourraient se traduire par une diminution de l'épargne et une augmentation de la consommation plus forte que prévu. La croissance économique pourrait aussi être stimulée davantage que prévu par des facteurs comme l'amélioration de la compétitivité et la faiblesse des prix de l'énergie. Une conclusion rapide des négociations sur le Partenariat transpacifique (PTP) et sur le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (PTCI) contribuerait également à stimuler la croissance économique.

Des réformes structurelles, notamment une réforme fiscale de grande ampleur, peuvent stimuler la croissance à long terme

La croissance à long terme devrait rester inférieure à son niveau d'avant la crise. Bien que la reprise soit plus solide aux États-Unis que dans la plupart des autres pays de l'OCDE, il est probable que la gravité de la crise financière ait provoqué une dégradation durable du niveau de production (graphique 6). En outre, la croissance pourrait être freinée par le vieillissement de la population et l'atténuation possible des gains de productivité (Gordon, 2014 ; Hall, 2014 ; OCDE, 2014c). Il serait plus difficile de relever les défis financiers, budgétaires et sociaux si la croissance devait ralentir, de sorte que des réformes de nature à stimuler la croissance sont relativement urgentes. En supplément de la réforme fiscale, cela inclut des mesures permettant d'accroître le taux d'activité de la main-d'œuvre, de modifier la législation sur l'immigration, d'aider les parents de jeunes enfants et de faciliter aux catégories à faible revenu l'accès à un enseignement de qualité.

Graphique 6. Niveau de production après la crise



Source : Base de données analytique de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081036>

La réforme fiscale, inscrite au programme des responsables de l'action publique depuis un certain temps déjà, a aussi un rôle très important à jouer (Auerbach, 2006 ; Altig et al., 2001). Le président de la Commission des ressources budgétaires, l'une des principales commissions du Congrès responsable de la législation fiscale, a rendu publique une proposition début 2014 qui servira de point de départ aux discussions futures. À 39.1 %, le taux légal de l'impôt sur les bénéfices des sociétés est, si on le conjugue à la moyenne des impôts prélevés par les États, le plus élevé de la zone OCDE, et il bien supérieur à la moyenne de 25.5 % des pays de l'OCDE. Toutefois, la base retenue pour l'imposition des bénéfices des sociétés est étroite et les taux effectifs varient considérablement d'un secteur d'activité à l'autre, ce qui réduit les recettes et induit de graves distorsions des décisions d'investissement. Abaisser le taux marginal légal de l'impôt sur les sociétés et élargir sa base permettrait également de réduire les incitations à créer des entreprises individuelles pour exercer des activités commerciales et soutiendrait la croissance à long terme (Arnold et al., 2011).

Les règles de fiscalité internationale en vigueur ont également pour conséquence que les entreprises multinationales se soustraient à leur obligation fiscale en recourant à toute

une série de dispositions légales visant à réduire leur base d'imposition et à transférer leurs bénéfices dans des pays ou territoires étrangers où ils sont faiblement imposés. L'ampleur de ces activités est telle que certaines multinationales, par ailleurs très rentables, ne paient pratiquement pas d'impôts. Dans le contexte actuel de contraintes budgétaires et de grave perte de confiance dans les institutions, il est important que ces entreprises paient leur juste part de l'impôt. Ce sont tous les autres contribuables qui supportent la charge fiscale dont les multinationales s'affranchissent, générant des distorsions dans d'autres secteurs. Des mesures visant à lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) contribueraient grandement à atteindre cet objectif (encadré 1) et à soutenir les efforts de réforme fiscale en imposant les mêmes règles pour tous. À cet égard, il est essentiel que les États-Unis continuent d'être le fer de lance du projet BEPS afin que ces réformes soient mises en œuvre de façon cohérente et coordonnée entre pays.

Encadré 1. **Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices**

L'érosion de la base d'imposition des bénéfices des sociétés par l'exploitation des possibilités d'allègement fiscal s'accompagne d'un transfert massif de bénéfices vers des pays ou territoires à fiscalité faible ou nulle de la part des entreprises multinationales américaines. Comme dans d'autres pays, ces entreprises sont nombreuses à tirer parti des dispositions fiscales nationales et internationales pour réduire à un niveau très faible le taux effectif d'imposition applicable à leurs bénéfices mondiaux, surtout lorsqu'elles peuvent conserver des bénéfices à l'étranger. Le mouvement massif de rapatriement des bénéfices observé à la suite de la réduction temporaire de l'impôt sur ces bénéfices prévue par la loi de 2004 sur la création d'emplois américains (America Jobs Creation Act) atteste l'ampleur de ces activités. Le régime fiscal américain actuellement applicable aux multinationales les incite à conserver des bénéfices à l'étranger (on estime leur montant à 1 900 milliards USD) et augmente l'attrait des investissements à l'étranger. Les pays du G20 ont exprimé leur inquiétude concernant les pratiques d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices par les multinationales et ont reconnu qu'un pays agissant seul ne peut pas apporter une solution efficace à ce problème. Parmi les mesures envisagées par les États-Unis pour réformer l'impôt sur les bénéfices des sociétés figurent les options suivantes : baisse considérable du taux légal de l'impôt et taxation des bénéfices des filiales à l'étranger au moment où ils sont réalisés, passage à un système d'imposition territorial et exemption des dividendes et d'autres paiements effectués par des filiales à l'étranger, ou mise en place d'une solution intermédiaire, qui pourrait associer un système territorial à un impôt minimum sur les bénéfices étrangers.

De même, simplifier l'impôt sur le revenu des personnes physiques en vue d'éliminer les exemptions et d'autres dispositions complexes augmenterait l'efficacité de l'impôt et réduirait le coût de la discipline fiscale. De nombreux contribuables doivent faire appel à un spécialiste pour remplir leur déclaration de revenus. On a ainsi estimé qu'une proposition visant à simplifier les déclarations de revenus pour 40 % des Américains ferait économiser 225 millions d'heures et 2 milliards USD d'honoraires au titre de la préparation des déclarations (Goolsbee, 2006). Des déclarations de revenus préremplies par l'administration fiscale à partir des informations dont elle dispose, comme c'est le cas en France, en Suède et dans d'autres pays de l'OCDE, permettrait grandement de faciliter la tâche aux contribuables. Bien que de nombreux allègements soient destinés à protéger les pauvres, d'autres profitent surtout aux ménages appartenant au quintile supérieur

(CBO, 2013a). La reprise du marché du logement donne l'occasion de réduire ou de supprimer la déduction fiscale au titre des intérêts hypothécaires en faveur des propriétaires occupants, qui représente l'une des dépenses fiscales les plus onéreuses et qui n'est pas contrebalancée par l'imposition du revenu locatif imputé (OCDE, 2011). Le système fiscal américain a déjà été réformé par le passé en vue de réduire la déduction des intérêts sur les prêts à la consommation, les cartes de crédit et les résidences secondaires, et pour plafonner la déduction au titre de la résidence principale. L'expérience d'autres pays tels que le Royaume-Uni et la France montre que l'introduction progressive de plafonds (ou la suppression progressive de la déduction) peut être efficace.

L'exclusion de l'assurance-maladie financée par l'employeur du revenu imposable des personnes physiques fait grimper les primes d'assurance et entraîne une consommation excessive de services de santé (OCDE, 2008 ; Carey et al., 2009). Même si certaines dispositions de la loi sur l'accessibilité financière des soins (Affordable Care Act, ACA) cherchent à décourager les plans d'assurance coûteux, la suppression pure et simple de cette exclusion reste importante afin de réaligner les incitations. Cela étant, si cet avantage fiscal disparaît, les entreprises pourraient cesser d'offrir une assurance-maladie dans le cadre de leur système de rémunération. Il est en conséquence important que les travailleurs qui perdraient leur assurance-maladie financée par l'employeur puissent trouver un marché de l'assurance individuelle performant, ce qui est l'un des objectifs poursuivis par l'ACA.

La réforme financière doit être pleinement déployée

Des initiatives sont en cours en vue de renforcer la résilience du secteur financier. La Réserve fédérale réalise chaque année une analyse et un examen exhaustifs de la situation financière des sociétés holding bancaires, dans le but d'évaluer si leurs fonds propres sont suffisants et quels sont leurs projets de paiement de dividendes ou de rachat d'actions. Étant donné que les intermédiaires financiers ont de plus en plus souvent recours à des produits financiers innovants pour améliorer leur résilience apparente, la Réserve fédérale, lorsqu'elle doit évaluer les plans de solvabilité des banques, tient compte de leur capacité à mener leurs propres tests de résistance (données, modèles, scénarios) et de la qualité de leurs procédures de planification des fonds propres. Par ailleurs, les entreprises financières ayant une importance systémique sont tenues d'observer des exigences supplémentaires en matière de fonds propres et d'effet de levier et de conserver des actifs liquides de qualité supérieure par rapport aux institutions financières plus petites. Ces dispositions visent à remédier à la défaillance du marché liée à l'idée selon laquelle certaines institutions seraient de trop grande taille pour faire faillite, qui peut inciter les banques à prendre des risques excessifs parce qu'elles pensent qu'elles seront de toute façon renflouées. Des travaux sont également en cours pour renforcer la résilience par la mise en place d'un cadre qui permettra aux grandes banques de faire faillite, en apportant notamment des modifications aux régimes de résolution des défaillances.

La loi Volcker interdit aux entités bancaires de s'engager dans des transactions pour compte propre à court terme afin de protéger les activités de dépôt et de détail. Bien que le cadre général ait été défini, des questions subsistent quant à la distinction entre transaction pour compte propre, activités de couverture et de tenue de marché. Dans ce contexte, la mise en œuvre de la règle par les cinq organismes de supervision compétents sera déterminante pour sa réussite, dans le cadre du Conseil de surveillance de la stabilité financière dirigé par le Trésor des États-Unis. Des complications supplémentaires peuvent survenir si les limites fixées aux transactions pour compte propre ont pour effet de

restreindre la liquidité sur les marchés américain et internationaux. C'est un autre domaine dans lequel la mise en œuvre des décisions prises mérite un suivi attentif.

Hormis les risques posés par les grandes banques, la politique macroprudentielle vise également le « système bancaire parallèle », c'est-à-dire les institutions qui s'engagent dans des activités d'intermédiation du crédit et de transformation d'échéances en dehors du système de dépôt garanti. Les faiblesses existantes concernent le segment volatile du financement de marché, les fonds communs de placement monétaires dont le rendement peut être négatif et le marché tripartite de prise en pension où les garanties ne peuvent pas être facilement liquidées en raison du risque de provoquer une vente de valeurs mobilières à prix bradés. La migration de transactions en dehors du périmètre des entités à même de proposer une assurance-dépôts et ayant accès à des prêteurs en dernier ressort augmente le risque de retraits massifs incontrôlés, avec des risques de contagion à l'ensemble du système. Le recours à des instruments prudents et à la régulation permet d'atténuer ces faiblesses, même si beaucoup reste à accomplir.

Deux institutions financières d'intérêt public (government-sponsored entreprises, GSE) spécialisées dans la titrisation des prêts hypothécaires classiques, Freddie Mac et Fannie Mae, ont subi de très lourdes pertes et ont été mises sous tutelle lorsque la crise a éclaté. Bien que leur situation financière se soit depuis lors améliorée, les tests de résistance récents effectués en vertu de la loi Dodd-Franck ont montré que si un scénario négatif devait se concrétiser, le Trésor devrait leur verser une somme comprise entre 84 et 190 milliards USD. Une réforme s'impose donc pour abaisser ce risque et réduire le rôle de l'État sur le marché hypothécaire. La Commission bancaire du Sénat a adopté en mai 2014 une proposition à cette intention (encadré 2). La réforme Johnson-Crapo vise à réduire les risques supportés par les finances publiques en veillant à ce que les capitaux privés jouent un rôle accru sur le marché hypothécaire, mais elle suppose le maintien d'un mécanisme de soutien public, dont il n'existe pas beaucoup d'autres exemples dans des pays de l'OCDE, et représente un passif éventuel pour le budget fédéral.

Encadré 2. **La réforme des institutions financières spécialisées d'intérêt public**

La Commission bancaire du Sénat a adopté en mai 2014 une proposition bipartite (la réforme Johnson-Crapo des institutions financières spécialisées d'intérêt public) visant à réformer le système de financement de l'immobilier, favoriser la concurrence et réduire les risques pour les contribuables tout en assurant un accès abordable et équitable à tous les acquéreurs de logements solvables. Si elle est adoptée, la législation entraînera la liquidation et la disparition de Fannie Mae et Freddie Mac, qui seront remplacées par différentes entités privées habilitées à remplir la plupart des fonctions qu'elles exerçaient. Ce nouveau système serait réglementé par une nouvelle entité, la Federal Mortgage Insurance Corporation (FMIC), inspirée en partie du FDIC. Un nouveau fonds d'assurance-catastrophes, le Mortgage Insurance Fund (MIF), serait créé pour protéger les contribuables. Selon la législation, les fonds publics ne seraient mobilisés qu'en cas de perte extrême, après que des capitaux privés auraient absorbé les premières pertes ; il est également prévu que le MIF respecte un ratio fonds propres sur titres représentatifs d'emprunts hypothécaires garantis d'au moins 2.5 %.

L'un des enseignements importants à tirer de la crise financière est que l'endettement des ménages, lorsqu'il atteint des niveaux si élevés qu'ils ne peuvent être tenus dans la

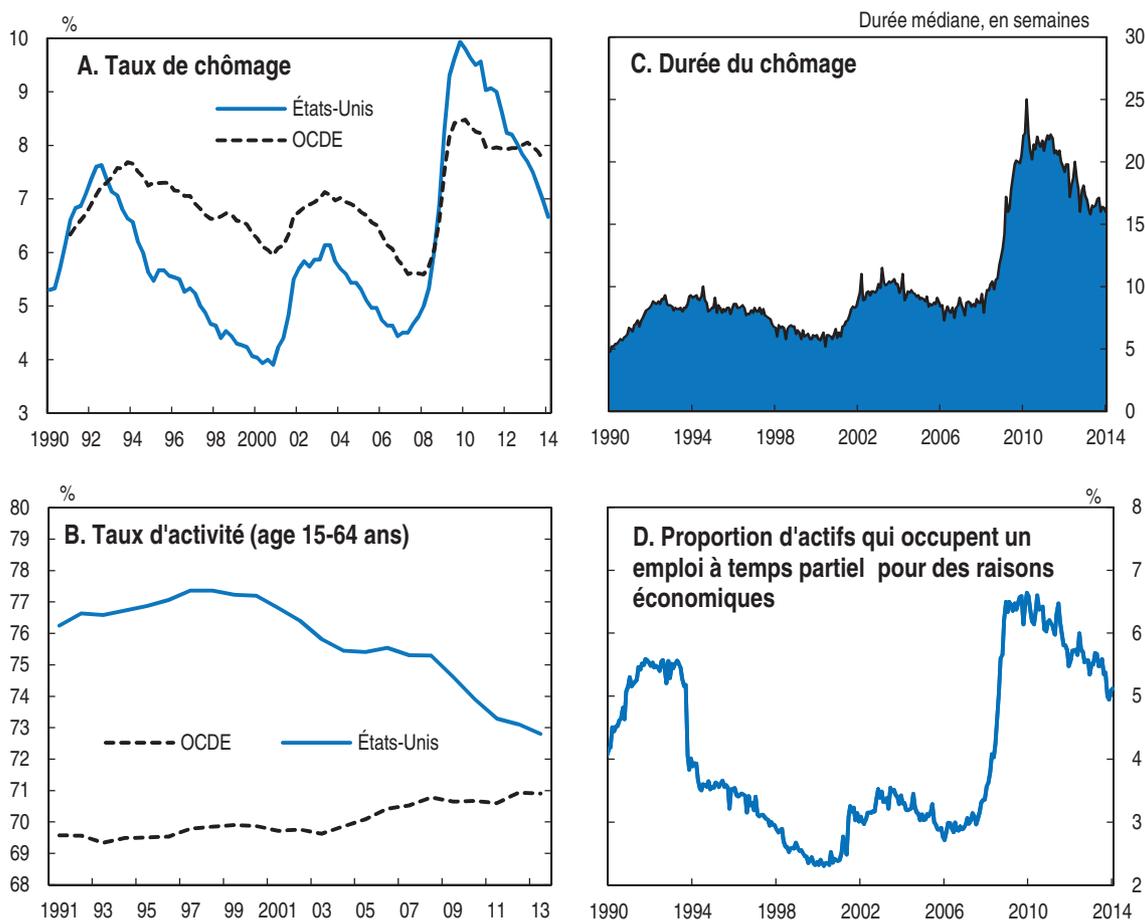
durée, peut avoir des conséquences graves sur le système financier, et plus largement sur toute l'économie. Cinq ans après la crise, une fraction significative des propriétaires ayant contracté un emprunt hypothécaire ne sont toujours pas sortis d'affaire, leur dette étant supérieure à la valeur de leur logement, et pour nombre d'entre eux, l'écart reste très significatif (Réserve fédérale, 2014). Il est donc important de prévoir des mesures permettant de protéger les ménages contre un endettement hypothécaire excessif, ou contre des clauses d'emprunt hypothécaire inappropriées ; le Bureau de protection financière des consommateurs a d'ailleurs mis en place une réglementation à cette fin.

Forts de ces diverses initiatives, les États-Unis ont beaucoup progressé vers la mise en œuvre d'une approche macroprudentielle de la supervision et de la régulation, qui appréhende le système financier dans son ensemble au lieu de se focaliser sur la santé des entreprises prises individuellement. La surveillance de la stabilité financière implique d'analyser les faiblesses relevées dans les institutions financières d'importance systémique, le secteur bancaire parallèle, les marchés d'actifs et le secteur non financier et qui concernent les ratios de levier, la transformation des échéances, la valorisation des actifs et les liens d'interdépendance entre tous les acteurs concernés. Il s'agit également d'évaluer les interactions entre les déséquilibres macroéconomiques, les grandes orientations de la politique monétaire et la stabilité financière. Du fait de l'étroitesse de ces interactions, le Conseil de la Réserve fédérale a utilement élargi son Rapport sur la politique monétaire aux questions de stabilité financière, notamment à des aspects qui ont posé des problèmes dans le passé comme l'endettement des ménages ou les vulnérabilités du secteur financier dans son ensemble (Réserve fédérale, 2014). Il convient de saluer cette évolution, car elle permet de faire connaître au public l'avis de la Réserve fédérale vis-à-vis des risques de déséquilibres financiers. La Réserve fédérale est invitée à continuer dans cette direction, et notamment à étudier les réponses macroprudentielles possibles, comme le font les banques centrales d'autres pays de l'OCDE (Wilkinson et al., 2010).

Stimuler l'emploi en réformant le marché du travail

Le taux de chômage a diminué, passant d'un pic de 10 % fin 2009 à 6.3 % environ début 2014 (graphique 7, partie A). Toutefois, d'autres indicateurs du marché du travail sont moins positifs :

- Le taux d'activité (qui correspond à la proportion d'actifs âgés de 15 à 64 ans occupant un emploi ou à la recherche d'un emploi) a baissé, revenant de 75 % en 2007 à 73 % en 2013 (graphique 7, partie B). Ce recul s'explique, pour une large part, par le vieillissement de la population et les départs à la retraite ; selon les estimations, la fraction de ce recul attribuable au vieillissement de la population serait comprise entre un et deux tiers.
- Il reste difficile de sortir du chômage : seuls 15 % de ceux qui ont connu une période de chômage de courte durée occupent un emploi à temps plein stable un an après avoir retrouvé du travail (Krueger et al., 2014), contre moins de 10 % pour ceux qui ont connu le chômage de longue durée.
- Le chômage de longue durée reste élevé comparé aux moyennes relevées avant la crise (graphique 7, partie C).
- Environ 5 % des actifs occupés travaillent à temps partiel pour des raisons économiques (c'est-à-dire qu'il s'agit de personnes travaillant moins de 35 heures par semaine mais indiquant qu'elles souhaiteraient travailler davantage), soit une proportion deux fois supérieure à celle enregistrée avant la crise (graphique 7, partie D).

Graphique 7. **Évolution en demi-teinte du marché du travail**

Source : Base de données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active et Bureau of Labor Statistics.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081055>

Quoi qu'il en soit, les ressources de main-d'œuvre inutilisées sur le marché du travail restent importantes (Reifschneider et al., 2013) et les pressions salariales sont faibles.

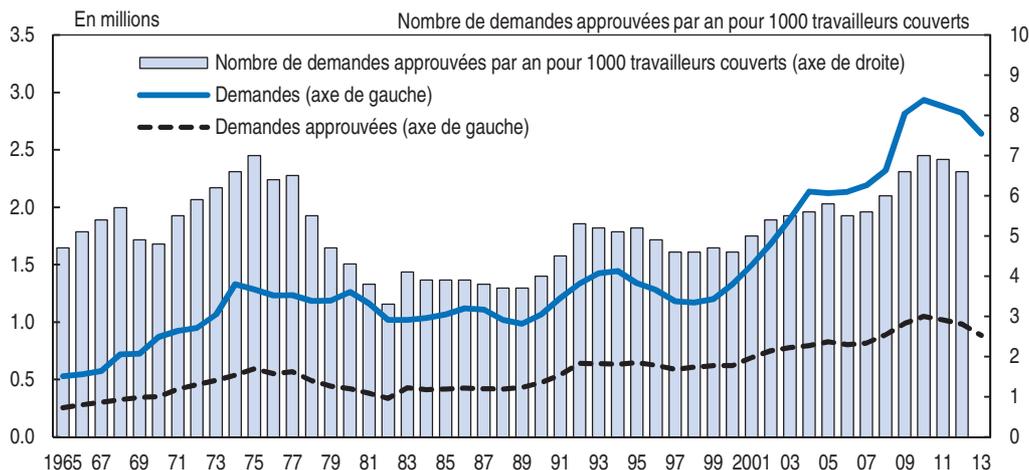
Face à la contraction particulièrement préoccupante de la population active, il est nécessaire d'adopter des mesures propres à inciter les inactifs (un tiers environ des personnes âgées de 16 ans et plus) à revenir sur le marché du travail. Outre les mesures telles que la réforme de l'immigration, les dispositifs mis en place dans le cadre du Trade Adjustment Assistance Program dédié aux travailleurs victimes de suppressions d'emplois contribuent à atténuer les déséquilibres entre l'offre et la demande de qualifications. Toutefois, les dépenses publiques consacrées aux politiques actives du marché du travail par le gouvernement fédéral sont relativement faibles par comparaison avec d'autres pays de l'OCDE. Les États jouent un rôle croissant dans la formation des adultes, notamment afin d'attirer des investissements en provenance d'autres États dans les nouvelles installations de production (Center for Regional Economic Competitiveness, 2014 ; National Governors Association, 2014). Les avantages économiques de ce type de financement sont restreints par la transférabilité limitée des titres validant les acquis de la formation, les employeurs d'autres États n'étant pas en mesure de vérifier si la formation suivie permet véritablement d'acquérir des compétences. Le gouvernement fédéral et les États devraient initier un dialogue avec les employeurs et les spécialistes de l'enseignement

afin de renforcer les titres validant les acquis obtenus dans le cadre des programmes de formation, par exemple au moyen de programmes normalisés et d'évaluations externes.

Selon l'étude de l'OCDE sur les compétences des adultes (PIAAC), une forte proportion d'Américains adultes ont des compétences relativement faibles en compréhension de l'écrit et en mathématiques : ils occupent pour la plupart des emplois peu rémunérés et sont souvent jeunes. Le nombre d'adultes suivant une formation est relativement élevé aux États-Unis, et de nombreux jeunes adultes reprennent des études supérieures pour compléter leur formation (OCDE, 2012 ; OCDE, 2013a). Néanmoins, nombre d'entre eux abandonnent, souvent en raison de compétences de base insuffisantes ou de difficultés financières. Comme indiqué dans l'Étude économique de 2012 et dans le document de travail de Dunn (2013), l'amélioration des services complémentaires, comme la garde des enfants, l'aide au paiement des frais de scolarité et d'autres types de garantie de revenu, pourrait se traduire par des taux de réussite plus élevés, en particulier pour les travailleurs qui doivent subvenir aux besoins de leur famille et ne peuvent suivre une formation longue tout en travaillant et en assumant leurs obligations familiales. La qualité de la formation pourrait être améliorée en renforçant l'assurance qualité, en nouant des liens plus étroits avec le secteur privé et en faisant de la formation en entreprise un pilier de l'enseignement postsecondaire (OCDE, 2013a ; OCDE, 2014a).

Les employeurs sont également parties prenantes dans l'amélioration des qualifications de la main-d'œuvre. Les données empiriques montrent que proposer des emplois qui conjuguent faible rémunération, avantages sociaux minimum, possibilités de formation limitées, temps partiel et horaires de travail irréguliers est rarement une stratégie profitable pour les entreprises, même s'ils permettent de contenir les coûts. Les entreprises qui proposent des emplois à temps plein et de qualité sont souvent récompensées par une hausse de leurs profits et de leur valorisation boursière (Ton, 2013). Les travailleurs et les employeurs ont donc tous à gagner de l'amélioration de la qualité des emplois, qui peut par ailleurs renforcer la productivité du travail et favoriser l'embauche et le maintien du personnel en place (Cauthen, 2013). L'une des solutions pour favoriser cette transformation et veiller à la transférabilité et à la reconnaissance des titres et diplômes consisterait à impliquer davantage les employeurs dans la conception des programmes de formation. Il serait à cet égard particulièrement utile d'établir des partenariats entre les établissements d'enseignement et le secteur privé, comme cela se pratique dans certains États, en mettant plus spécialement l'accent sur les partenariats entre les employeurs locaux et les établissements d'enseignement général postsecondaire (community colleges).

Le nombre et le taux des prestations pour invalidité accordées ont augmenté au cours des 20 dernières années, en grande partie à cause du vieillissement de la main-d'œuvre et de la hausse passée de la main-d'œuvre féminine. Comme au cours des récessions antérieures, les prestations accordées ont augmenté avec la crise puis diminué depuis 2008 (graphique 8). Le risque tient à la difficulté potentielle d'une réintégration dans le monde du travail une fois qu'une assurance-invalidité a été accordée (OCDE, 2010). L'expérience d'autres pays montre que des programmes d'intervention précoce visant à favoriser un retour à l'emploi rapide des individus aptes à travailler, comme c'est le cas en Suisse, peuvent réussir à éviter que les bénéficiaires de pensions d'invalidité quittent définitivement le marché du travail (OCDE, 2014b). Il est également utile, pour empêcher des abus, de réexaminer les conditions d'accès au régime d'invalidité, notamment s'agissant des incapacités liées à la santé mentale (Autor, 2011). Par ailleurs, certaines personnes quittent le marché du travail pendant le traitement de leur demande, notamment parce qu'elles croient qu'il est mal vu de travailler pendant la procédure d'examen de la demande.

Graphique 8. **Les demandes de prestations d'invalidité et les entrées dans le régime ont augmenté**

Source : Social Security Administration.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081074>

Les demandeurs devraient être informés qu'ils ne seront pas pénalisés s'ils continuent à travailler. En outre, il conviendrait de raccourcir la durée de l'examen des demandes en vue d'atténuer les effets de stigmatisation, qui compliquent le retour sur le marché du travail. Aux États-Unis, les dossiers des bénéficiaires de pensions d'invalidité sont normalement réexaminés tous les 3 à 7 ans en fonction de la nature et de la gravité de l'incapacité considérée. Prévoir des financements suffisant pour augmenter la fréquence des réexamens contribuerait à réduire la charge budgétaire de ce programme et aboutirait à une augmentation de l'emploi.

Recommandations relatives à la gestion macroéconomique

Réforme fiscale de grande ampleur

- Réduire le taux marginal légal de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et élargir sa base, notamment en supprimant les abattements fiscaux.
- Œuvrer en faveur de la conclusion rapide d'un accord international et lutter contre les pratiques d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices (BEPS).
- Accroître la redistributivité du système d'imposition des revenus des personnes physiques en limitant les dépenses fiscales régressives.

Politique macroéconomique et stabilité financière

- La prudence doit rester de mise en matière de politique budgétaire et les autorités doivent être prêtes à prendre des mesures pour assurer la viabilité à long terme des finances publiques.
- Réduire progressivement et finalement supprimer les mesures d'assouplissement de la politique monétaire à mesure que l'économie s'approche du plein emploi et que l'inflation revient à 2 %, cible fixée par la Réserve fédérale.
- Continuer à déployer les instruments de la politique macroprudentielle, notamment ceux associés à la loi Dodd-Frank et ceux visant à corriger les défaillances affectant les financements de marché, le marché des prises en pension et les fonds communs du marché monétaire.

Recommandations relatives à la gestion macroéconomique (suite)

- Réformer le système de financement des logements pour garantir aux acquéreurs solvables l'accès au crédit hypothécaire tout en fournissant de meilleures garanties de stabilité financière et en évitant d'exposer à nouveau les contribuables à de coûteuses opérations de sauvetage financier.

Autres recommandations

- Simplifier le régime de l'impôt sur le revenu des personnes physiques afin d'alléger les coûts de discipline fiscale et d'améliorer la transparence.
- Renforcer les mesures visant à réintégrer les chômeurs de longue durée sur le marché du travail.
- Fournir une aide globale à l'emploi pour inciter les bénéficiaires de pensions d'invalidité à revenir sur le marché du travail, notamment en mettant en place des programmes pilotes permettant d'évaluer l'efficacité de mesures de retour à l'emploi.
- Faire savoir aux demandeurs d'une pension d'invalidité qu'ils sont autorisés à travailler en attendant que leur demande soit traitée.

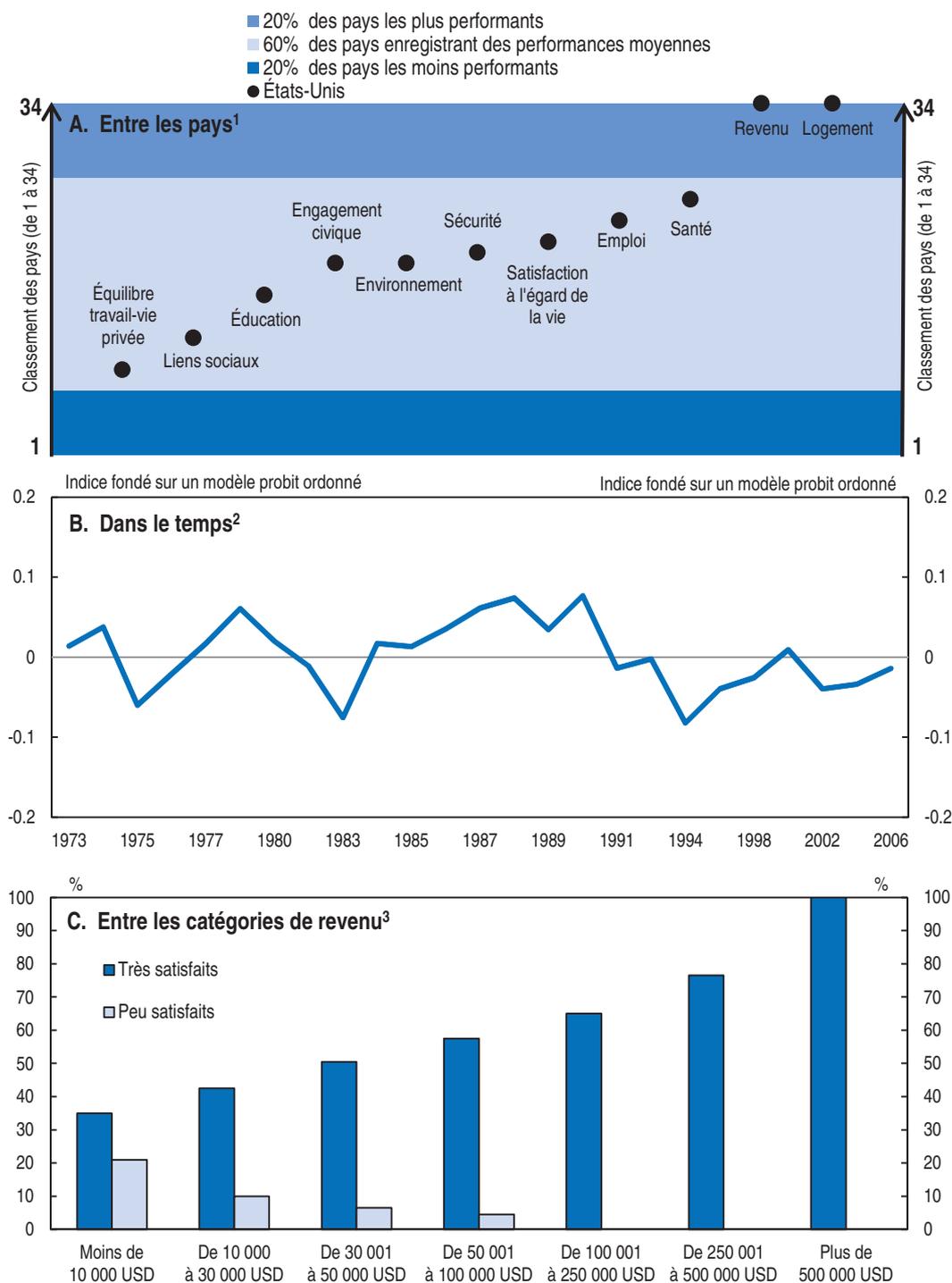
D'une manière générale, les Américains sont heureux, mais les ménages actifs subissent des pressions croissantes

La croissance du PIB n'étant pas nécessairement associée à un niveau élevé de satisfaction à l'égard de la vie, on accorde aujourd'hui une attention croissante au bien-être. Par comparaison avec d'autres pays, les États-Unis enregistrent un niveau élevé de bien-être dans de nombreuses dimensions (graphique 9, partie A). Néanmoins, il semble que la satisfaction à l'égard de la vie n'ait pas progressé ces 30 dernières années (graphique 9, partie B), même si de fortes incertitudes de mesure entourent ces estimations. Par ailleurs, comme dans tous les pays, la satisfaction à l'égard de la vie varie considérablement d'une catégorie socio-économique à l'autre (graphique 9, partie C). Les ménages ayant des revenus élevés ont connu des hausses rapides de leurs revenus marchands (graphique 10) et font état d'un niveau élevé de satisfaction à l'égard de la vie. Les ménages au revenu intermédiaire se déclarent moins heureux : en effet, ils n'ont pas profité des transferts sociaux visant les catégories pauvres, et ils n'ont pas non plus bénéficié de la progression du revenu marchand enregistrée par les catégories de revenu supérieures, phénomène souvent décrit comme une « érosion » de la classe moyenne (Förster et Pearson, 2002). Les ménages appartenant aux 20 % les plus modestes ont bénéficié de la hausse des transferts, qui a profité essentiellement aux plus pauvres d'entre eux (CBO, 2013b), mais leur niveau de satisfaction à l'égard de l'existence reste faible.

Augmenter les revenus des travailleurs pauvres

Les familles modestes doivent faire face à des conditions particulièrement difficiles, surtout lorsqu'elles occupent des emplois qui ne leur assurent ni un niveau de vie adéquat, ni la stabilité. Cette situation est le résultat de différentes formes d'emploi précaire comme le temps partiel non choisi et l'alternance entre emplois faiblement rémunérés et chômage. Au cours des années qui ont précédé la crise (2000-08), les revenus du travail des 10 % les plus pauvres de la population ont chuté de 10 % en termes réels (graphique 11). Ainsi, la pauvreté demeure problématique aux États-Unis. En 2010, 12 % des ménages dont au moins un membre travaillait vivaient en situation de pauvreté relative, tandis que 8 %

Graphique 9. **Le bien-être est élevé mais pas pour tous**



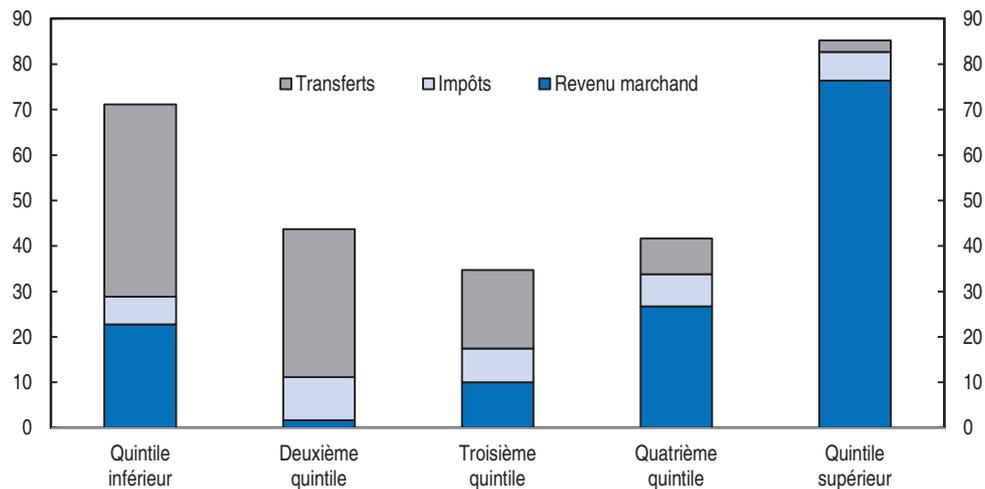
1. Source : OCDE (2013), *Comment va la vie ? 2013 – Mesurer le bien-être*.

2. Les données relatives à la satisfaction à l'égard de la vie sont agrégées pour constituer un indice au moyen d'une régression fondée sur un modèle probit ordonné à partir des effets fixes annuels. Source : Stevenson B. et Wolfers J., (2008), à partir de données de la *US General Social Survey*.

Source : Stevenson et Wolfers (2013), à partir des données fournies par un sondage Gallup. Pourcentage de ménages en fonction du revenu annuel.

Graphique 10. La croissance des revenus a été très variable selon les catégories¹

Variation en % du revenu disponible réel sur la période 1979-2010, par quintile de revenu



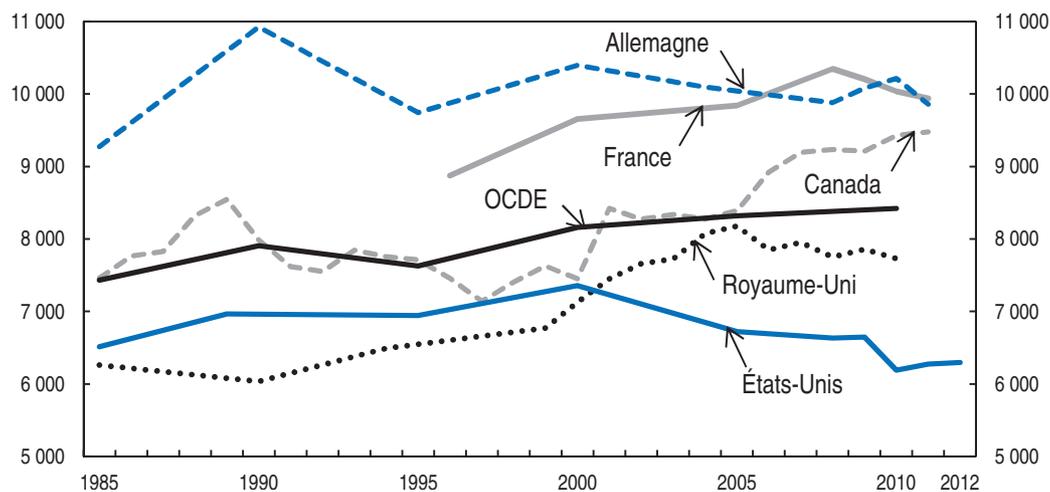
1. Le revenu marchand comprend les revenus du travail (y compris les contributions santé versées par l'employeur), les revenus commerciaux, les plus-values, les autres revenus du capital et les revenus de retraite. Les transferts comprennent les versements en espèces et les avantages en nature provenant de l'assurance sociale et d'autres programmes publics d'assistance. Les impôts comprennent tous les impôts fédéraux assis sur les revenus, les cotisations sociales versées par l'entremise des employeurs, les droits d'accise et les impôts sur les bénéfices répartis en fonction de la part des ménages dans les revenus du capital et du travail. Pour la constitution des groupes de revenus, les ménages sont classés en fonction de leur revenu avant impôt.

Source : CBO (2013), *The Distribution of Household Income and Federal Taxes*, 2010.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933081112>

Graphique 11. Le revenu monétaire des 10 % les plus pauvres de la population stagne

Revenu disponible réel moyen des 10 % les plus pauvres de la population (hors transferts en nature)¹



1. Prix constants en dollars de 2010 convertis en dollars internationaux au moyen de parités de pouvoir d'achat relatives à la consommation privée. Moyenne OCDE : non pondérée et fondée sur 12 pays pour lesquels on dispose de données (Allemagne, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Israël, Italie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède). Les données relatives à 2011 et 2012 sont provisoires.

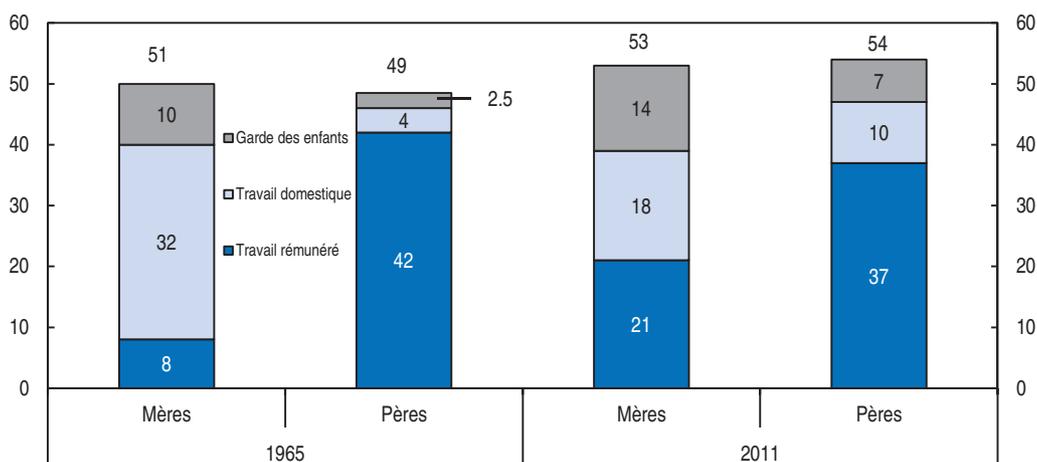
Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus (2013), www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933081131>

des ménages dont tous les membres adultes travaillaient vivaient sous le seuil de pauvreté, ce qui, dans les deux cas, est supérieur à la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2013b). Nombre de ces ménages comptent des enfants à charge et ont à leur tête une mère célibataire. Ils représentent une proportion significative des ménages en situation de pauvreté monétaire et contribuent à ce que les États-Unis affichent l'un des taux de pauvreté des enfants les plus élevés de l'OCDE. L'aide publique aux familles, y compris les mesures d'aide à la garde des enfants, joue un rôle limité aux États-Unis par comparaison avec les autres pays de l'OCDE. L'augmentation du taux d'activité des femmes (graphique 12) a permis aux familles de préserver leur sécurité financière, tandis que l'offre de technologies à un coût abordable a eu pour effet de réduire le temps dévolu aux tâches ménagères. Néanmoins, la plupart des ménages ont aujourd'hui moins de temps libre à consacrer aux loisirs et au sommeil (Pew Research Center, 2013).

Graphique 12. **Les familles américaines manquent de plus en plus de temps**

Nombre moyen d'heures par semaine



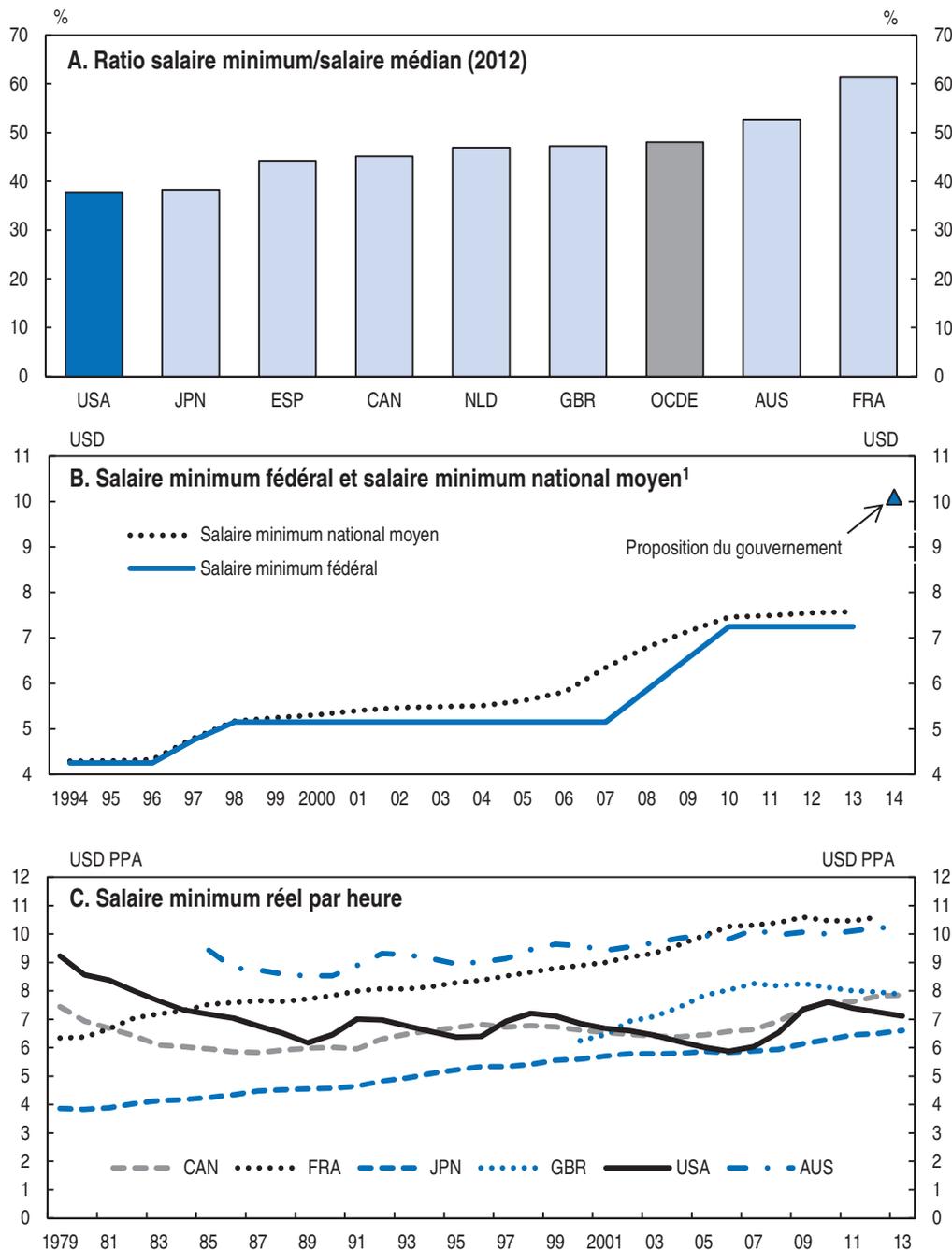
1. Adultes âgés de 18 à 64 ans ayant au moins un enfant de moins de 18 ans à charge. Les chiffres étant arrondis, les totaux (indiqués en haut de chaque barre) ne correspondent pas nécessairement à la somme de leurs composantes.

Source : Pew Research Center (2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081150>

Le crédit d'impôt au titre des revenus du travail (Earned Income Tax Credit ou EITC) à l'échelon fédéral est un dispositif efficace de lutte contre la pauvreté et d'incitation au travail. Il pourrait contribuer encore plus efficacement à favoriser le retour vers l'emploi des inactifs et des personnes présentes de manière irrégulière sur le marché du travail s'il était par exemple étendu aux travailleurs sans enfants (qui bénéficient d'un EITC très faible, voire nul) et aux parents n'ayant pas la garde de leurs enfants, et si l'on abaissait de 25 à 21 ans la limite d'âge fixée pour l'accès au dispositif. Les données empiriques donnent toutefois à penser que 40 % environ de l'EITC est capté par les employeurs sous la forme d'une baisse des salaires (Rothstein, 2010).

Le salaire minimum permet aux travailleurs de bénéficier davantage de l'EITC, de manière limitée toutefois dans la mesure où son niveau actuel est bas. Le montant du salaire minimum a fortement baissé en termes réels au fil du temps, en dépit d'un relèvement progressif de 5.15 USD à 7.25 USD entre 2007 et 2010 (graphique 13). Par rapport au salaire médian, le salaire minimum fédéral actuel est bien inférieur au salaire minimum

Graphique 13. **Le salaire minimum en vigueur aux États-Unis est à la traîne**

1. Le salaire minimum moyen national correspond à la moyenne des salaires minimums en vigueur dans tous les États pondérés par la part en pourcentage de chaque État dans la population totale.

Source : Base de données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active ; ministère du travail et calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081169>

légal moyen en vigueur dans les pays de l'OCDE. Les effets d'une hausse du salaire minimum sur les emplois peu qualifiés sont incertains. Certains travaux ont conclu qu'une hausse progressive limitée aurait un effet nul ou très faible (Doucouliagos et al., 2009 ; Dube et al., 2010 ; Wolfson et al., 2013). D'après les estimations du CBO, une hausse graduelle du salaire minimum ayant pour effet de porter celui-ci à 10.10 USD d'ici 2016,

comme on l'envisage actuellement, réduirait l'emploi total d'environ 500 000 personnes, soit 0.3 % (CBO, 2014c), même si une telle estimation comporte un degré élevé d'incertitude. De fait, les effets sur l'emploi seraient limités parce que certains États ont déjà mis en place leur propre salaire minimum, supérieur au minimum fédéral. Par ailleurs, le relèvement proposé ne ferait que ramener le salaire minimum à son niveau antérieur en termes réels, sans véritable augmentation. Néanmoins, la hausse prévue profiterait à la vaste majorité des salariés modestes et augmenterait les revenus d'activité de quelque 12 millions de personnes actuellement en situation de pauvreté (CEA, 2014).

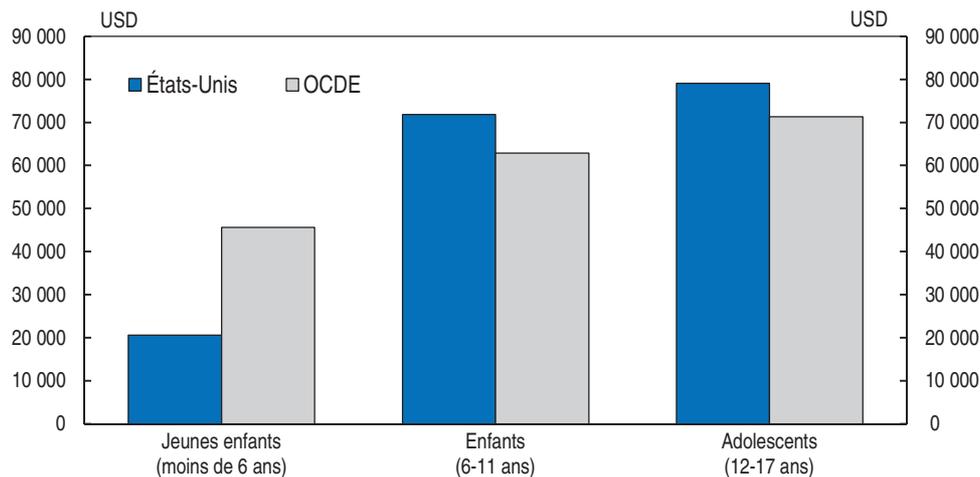
Concilier vie professionnelle et vie familiale

Les familles américaines ont des difficultés à concilier travail et vie privée du fait de la durée du travail aux États-Unis, qui s'élevait à 1 790 heures par an en 2012, contre 1 765 heures en moyenne dans l'OCDE (Perspectives de l'emploi de l'OCDE). Si 18 % environ des travailleurs occupent un emploi à temps partiel (BLS), ceux qui occupent un emploi à temps plein accomplissent de longues heures de travail, y compris des heures supplémentaires. En s'appuyant sur l'American Time Use Survey, Holtz-Eakin (2013) montre que plus de 45 % des hommes et plus de 20 % des femmes travaillent régulièrement plus de 40 heures par semaine. Le Fair Labor Standards Act (FLSA) stipule qu'à l'exception de certains cas particuliers, les heures supplémentaires travaillées au-delà de 40 heures par semaine doivent être rémunérées à un taux correspondant au minimum à 1.5 fois le taux de rémunération normal. À l'origine, la loi excluait les cadres supérieurs et les hauts dirigeants des dispositions relatives au paiement des heures supplémentaires mais aujourd'hui, nombre de travailleurs dont le salaire est supérieur à 455 USD par semaine, soit un niveau de revenu relativement bas, peuvent être considérés comme entrant dans la catégorie des managers et, à ce titre, être exclus des obligations relatives au paiement des heures supplémentaires. Il est donc encourageant que le gouvernement ait proposé de relever ce seuil de rémunération, qui n'a été modifié qu'une fois depuis 1975 et doit donc être ajusté.

Les dépenses publiques consacrées à l'éducation vont principalement à l'enseignement public obligatoire, qui débute en général à l'âge de 5 ou 6 ans (graphique 14). Pour alléger la pression sur les familles qui travaillent, en particulier les ménages défavorisés, des mesures devraient être prises pour améliorer l'accès à des services de qualité pour l'éducation et l'accueil des jeunes enfants. Les dépenses consacrées à des structures de haute qualité d'accueil préscolaire et de garde d'enfants sont généralement les investissements éducatifs les plus rentables de toute la vie (Heckman, 2009 ; Heckman, 2013). En effet, elles permettent non seulement de faire bénéficier davantage d'enfants d'une meilleure éducation préscolaire, mais elles accroissent également leur capacité à tirer profit de l'enseignement public traditionnel et elles aident les parents qui travaillent, ou qui souhaitent le faire, à concilier leurs devoirs de soutien de famille et leurs responsabilités parentales.

Le gouvernement prévoit de développer l'éducation préscolaire pour les enfants de 4 ans, mais l'accès est également insuffisant pour les enfants plus jeunes. Dans certains États, les conditions d'agrément des programmes et les normes de qualité se limitent essentiellement aux règles les plus élémentaires d'hygiène et de sécurité. En outre, de nombreux éducateurs n'ont pas les qualifications et les compétences requises pour dispenser un enseignement de qualité. Dans le cadre de l'initiative *Preschool for All*, le gouvernement envisage de subordonner les subventions fédérales au respect de certaines normes de qualité, notamment l'obligation pour les enseignants préscolaires d'être titulaires d'une licence et de suivre une formation continue. L'extension de certaines

Graphique 14. **Dépenses d'éducation préscolaire : les États-Unis sont à la traîne**
Montant cumulé des dépenses publiques par enfant en 2009



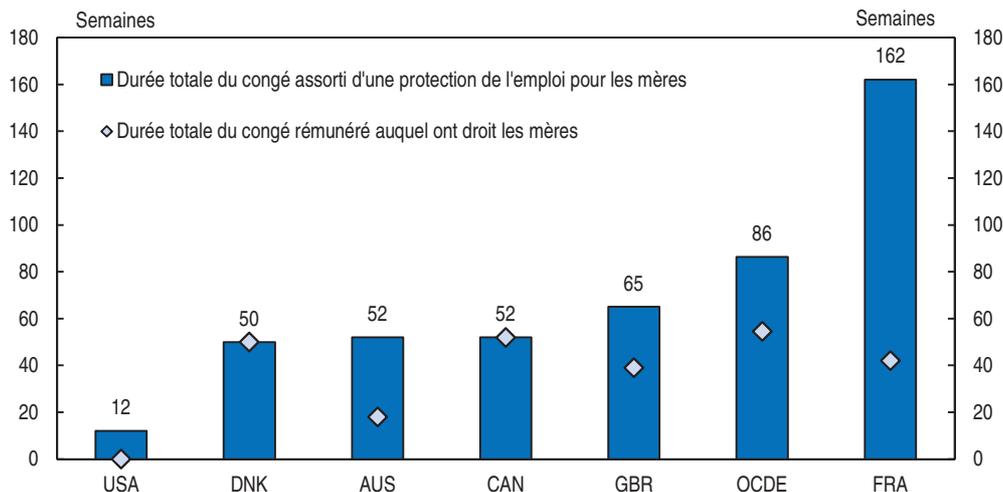
Source : OCDE, Base de données sur la famille.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081188>

interventions ciblées efficaces, tels que les programmes Head Start et Early Head Start ainsi que les programmes de visites à domicile fondés sur des données scientifiques, pourrait également aider à pallier les effets négatifs d'un environnement socio-économique défavorable sur les enfants, y compris le manque d'implication des parents.

Les parents qui travaillent sont régulièrement confrontés à des conflits entre leurs responsabilités professionnelles et leur vie familiale. Contrairement à ce que l'on observe dans les autres pays de l'OCDE, il est rare, aux États-Unis, que les salariés aient droit à des congés payés pour s'occuper d'un nouveau-né ou d'un parent gravement malade, et il n'y a aucune obligation légale fédérale en la matière. Certains États exigent des employeurs qu'ils proposent des congés payés ou d'autres formes de soutien pour raisons familiales, et certaines entreprises le font de leur propre chef, mais 12 % seulement des salariés du pays bénéficient de congés de ce type. En cas de problème familial, de nombreux travailleurs se mettent en arrêt maladie, utilisent leurs congés payés, prennent un congé sans solde ou quittent tout simplement leur emploi (Shriver, 2014). La loi sur le congé familial et médical (Family and Medical Leave Act) marque un certain progrès, puisqu'elle permet aux salariés des grandes entreprises de prendre jusqu'à 12 semaines de congé non rémunéré sans perdre leur emploi, mais beaucoup n'utilisent pas ces congés, ou alors pour des durées plus courtes, faute de pouvoir se le permettre sur le plan financier. L'absence de soutien efficace est particulièrement inquiétante, semble-t-il, dans le cas du congé de maternité (graphique 14). En effet, pour de nombreuses femmes, y compris celles qui ont droit à un congé rémunéré dans leur entreprise, le congé de maternité n'atteint pas la durée minimum de 12 semaines recommandée par l'Organisation internationale du travail aux fins de la protection de la santé maternelle et infantile.

Au-delà des considérations de santé et d'équité, des arguments économiques plaident en faveur de l'extension du congé familial rémunéré. Il est avéré que le fait d'offrir une garantie de revenu aux femmes qui ont des enfants a des retombées positives en termes d'emploi : renforcement des liens avec le marché du travail, réduction des coûts de rotation des effectifs et des aides sociales, meilleurs salaires sur le long terme (Thévenon et al., 2013 ; Houser et al., 2012). Le gouvernement fédéral pourrait s'inspirer des expériences positives de

Graphique 15. **Congé de maternité et congé parental assortis d'une protection de l'emploi dans les pays de l'OCDE, 2011**

1. Les congés rémunérés sont les congés de maternité, congés parentaux et congé de garde à domicile. Pour les pays ayant une structure fédérale, le chiffre indiqué s'entend au niveau fédéral. La moyenne de l'OCDE a été calculée hors Chili et Israël.
2. Pour les États-Unis, il s'agit du congé de 12 semaines non rémunéré et assorti d'une protection de l'emploi institué par la loi fédérale sur le congé familial et médical pour prendre soin d'un nouveau-né ou d'un parent gravement malade, ou pour cause de maladie grave.

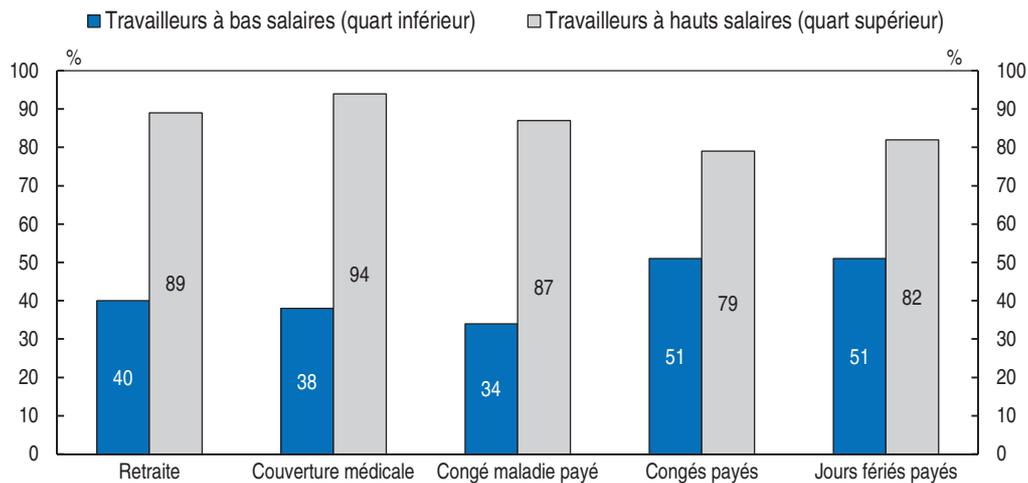
Source : OCDE, Base de données sur la famille.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081207>

la Californie et du New Jersey pour mettre en place un programme d'assurance sociale qui financerait les congés payés de tous les travailleurs moyennant une légère augmentation des prélèvements sur les salaires, ainsi que le propose la loi sur l'assurance familiale et médicale (Family and Medical Insurance Act) récemment déposée au Congrès. Les chefs d'entreprise qui pourraient s'inquiéter de ces nouvelles mesures devraient savoir qu'en Californie, l'introduction du congé familial rémunéré a eu une incidence minime sur l'activité des entreprises, certaines d'entre elles faisant même état d'effets positifs en termes de productivité et de rentabilité, ainsi que sur le moral des salariés (Appelbaum et al., 2011).

Des politiques de santé pour atténuer les effets physiques et psychiques des conflits travail-vie privée

Le fait d'avoir un emploi améliore le bien-être non seulement grâce aux effets positifs sur le revenu, mais aussi au sentiment psychologiquement gratifiant d'appartenir à une communauté, celle du monde du travail (Caldera Sánchez et Tassot, 2014 ; Barnay, 2014). Pour certaines personnes, cependant, les tensions suscitées par le travail, d'un côté, et les responsabilités familiales, de l'autre, sont une source de stress et nuisent à la santé (Barnay, 2014 ; Darden, 2014 ; Dembe et al., 2008). Tel est le cas notamment de ceux qui perçoivent de faibles salaires et ont des conditions de travail difficiles, avec des horaires souvent imprévisibles, par exemple, et bénéficient de moins de prestations – couverture maladie privée, retraite et congés – que les travailleurs mieux rémunérés (graphique 16). Le stress et les problèmes de santé qui en découlent peuvent nuire à la performance des entreprises en réduisant la productivité des travailleurs, en augmentant l'absentéisme et en accélérant la déperdition d'effectifs précieux (Gilboa et al., 2008 ; Darden, 2014).

Graphique 16. **Les travailleurs à bas salaires ont peu d'avantages sociaux dans le secteur privé (2013)**

Note : Les données portent sur tous les travailleurs du secteur privé dans l'industrie, y compris les salariés à temps partiel.
 Source : Bureau of Labor Statistics, National Compensation Survey (enquête nationale sur les rémunérations).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081226>

Le gouvernement a pris des mesures importantes en faveur des personnes souffrant de problèmes mentaux. Selon la législation de 2008, les programmes d'assurance maladie incluant la santé mentale dans leur couverture ne peuvent pas être moins généreux sur ce volet que pour les services liés à la santé physique. En vertu de la loi sur les soins abordables (Affordable Care Act), les programmes d'assurance maladie des travailleurs individuels et des petites entreprises doivent inclure la santé mentale leurs couvertures, et certains services de prévention des maladies mentales doivent être couverts sans participation des bénéficiaires aux frais ; en outre, la loi contient un certain nombre de mesures qui améliorent l'accessibilité à l'assurance maladie, en particulier pour les personnes souffrant déjà de troubles mentaux. Outre l'avancée qu'elles représentent pour les personnes atteintes de troubles mentaux, ces mesures peuvent aussi aider à limiter les fortes pertes de productivité occasionnées par les problèmes de santé mentale au travail (OCDE, 2010). Cela étant, un système efficace de prévention et d'intervention précoce est également essentiel, en particulier pour repérer les effets négatifs que des conditions de travail stressantes peuvent induire sur la santé. Les efforts de prévention pourraient être renforcés grâce au suivi des arrêts maladie prolongés, des pertes d'emploi et des demandes de prestations d'invalidité. Y associer les employeurs pourrait aussi contribuer à une meilleure prise de conscience des éventuelles retombées négatives du stress au travail sur le plan psychique et physique, et améliorer ainsi l'état de santé et la productivité des travailleurs.

De nombreuses sociétés américaines ont adopté des mesures permettant à leurs salariés de mieux gérer les conflits entre vie professionnelle et vie privée : elles les autorisent par exemple à modifier leur horaire d'arrivée et de départ, ou à s'absenter en cas de nécessité. Cependant, ces avantages pourraient être étendus à un plus grand nombre de travailleurs, en particulier à ceux qui ne font pas suffisamment d'heures et sont trop mal payés pour pouvoir subvenir financièrement aux besoins de leur famille, et dont les horaires sont plus susceptibles de changer de manière imprévisible. Les cadres et autres salariés bien payés pourraient eux aussi en bénéficier puisqu'il semble, par exemple, dans certain cas, que les femmes acceptent de sacrifier leur salaire pour davantage de flexibilité

(Goldin, 2014), d'où une perte de capital humain et des efforts inutiles pour tenter de combler l'écart de rémunération entre hommes et femmes. Les entreprises seraient également gagnantes dans la mesure où il est démontré que le coût du stress au travail, en termes de dépenses médicales, d'absentéisme et de productivité, pèse lourdement sur leur rentabilité (Goetzel et al., 2004 ; Darden, 2014). Des campagnes d'information sur les avantages que peuvent procurer des mesures permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale ainsi qu'une aide aux États qui décideraient de mettre en place des dispositifs instituant le droit de demander des horaires de travail flexibles pour des raisons familiales pourraient aussi être utiles.

Recommandations visant à aider les familles de travailleurs à faire face à des pressions croissantes

Qualité de l'emploi

- Augmenter les salaires à l'extrémité inférieure de la fourchette en élargissant la portée du crédit d'impôt au titre des revenus du travail ; l'efficacité de cette mesure serait plus grande si elle s'accompagnait d'une augmentation du salaire minimum.
- Renforcer les possibilités de transfert et de reconnaissance des formations en impliquant les employeurs dans la conception des programmes.
- Fournir une aide globale à l'emploi pour inciter les bénéficiaires de pensions d'invalidité à revenir sur le marché du travail.

Concilier vie professionnelle et vie familiale

- Apporter un soutien aux parents d'enfants en bas âge en élargissant, dans tout le pays, l'accès à un congé parental rémunéré.
- Aider les États à mettre en place des dispositifs instituant un « droit de demander » (right to ask) une organisation flexible du travail.
- Élargir l'accès des familles à revenu faible ou modeste à des structures d'accueil des jeunes enfants et d'éducation préscolaire de qualité.
- Travailler avec les employeurs à réduire les effets négatifs des tensions liées au travail sur la santé mentale, les arrêts maladie prolongés, les pertes d'emploi et les demandes de prestations d'invalidité.

Autres recommandations

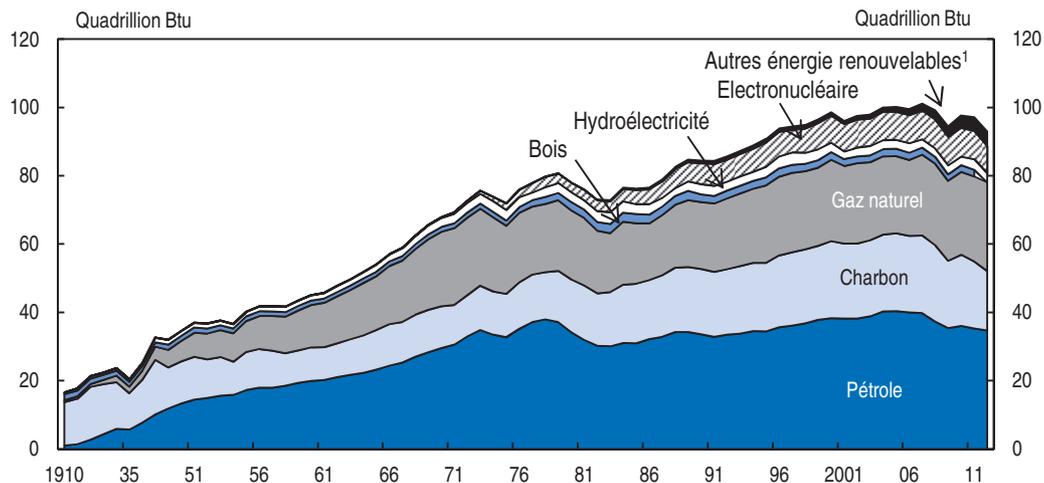
- Définir et imposer des normes de qualité minimales dans le domaine de l'éducation préscolaire et de l'accueil des jeunes enfants.

Exploiter au mieux les nouvelles ressources énergétiques

La gestion durable des ressources naturelles peut favoriser la croissance économique et garantir le bien-être futur. Les ressources naturelles, dont les États-Unis sont richement dotés, demeurent un moteur important de la croissance économique. Depuis peu, l'essor de la production de pétrole et de gaz de schiste a des conséquences importantes pour la consommation d'énergie et l'environnement. Si la majeure partie de l'énergie consommée aux États-Unis provient toujours d'hydrocarbures, la récente augmentation de la consommation de gaz naturel et le recul de celle de charbon et de pétrole contribuent à faire baisser les émissions de CO₂ (graphique 17). Toutefois, le développement des ressources en hydrocarbures de schiste a été plus rapide que celui des infrastructures de transport qu'elles

Graphique 17. **Le poids du gaz naturel dans la consommation d'énergie a augmenté, 1910-2012**

Sources d'énergie primaire



1. Géothermie, photovoltaïque, éolien, déchets et biocarburants.

Source : US Energy Information Administration.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933081245>

nécessitent, ce qui soulève des préoccupations en termes de sécurité. La diminution de l'intensité carbone est en outre favorisée par la croissance des énergies renouvelables. Même si elles ne représentent qu'une faible part des approvisionnements énergétiques, les capacités de production d'énergie solaire et éolienne ont plus que doublé depuis 2008. À cet égard, parvenir à une exploitation efficace du capital naturel oblige à s'interroger sur les moyens de maximiser les avantages économiques et d'assurer la viabilité à plus long terme tout en prenant en compte l'impact sur l'environnement et le risque d'accidents.

Aux États-Unis, le capital naturel représente une part relativement faible de la richesse totale, laquelle est dominée par les actifs incorporels ou le capital humain (et santé) (Arrow et al., 2012). Néanmoins, il a été estimé au début des années 2000 que les États-Unis se classaient au onzième rang mondial pour le capital naturel par habitant et au quinzième pour les ressources minérales du sous-sol par habitant (Banque mondiale, 2006). Depuis lors, le progrès des techniques de forage dirigé et de fracturation hydraulique a quasiment multiplié par deux les réserves récupérables de gaz naturel. Les réserves prouvées d'hydrocarbures de schiste représentent aujourd'hui respectivement 10 % des réserves prouvées de pétrole du pays et 40 % de celles de gaz. La forte progression des activités d'extraction pétrolière et gazière – la production de pétrole a augmenté de près de 50 % et celle de gaz de plus de 20 % entre 2008 et 2013 – a entraîné une hausse de la part du secteur dans le PIB. D'après les prévisions, la production de gaz de schiste continuera d'augmenter fortement au moins jusqu'en 2040 pour représenter alors la moitié de la production de gaz naturel du pays (EIA, 2013). Les perspectives sont comparables en ce qui concerne le pétrole de schiste, si ce n'est que la part de la production totale de pétrole devrait culminer avant 2030 et diminuer ensuite.

La fracturation hydraulique produira de substantiels avantages économiques

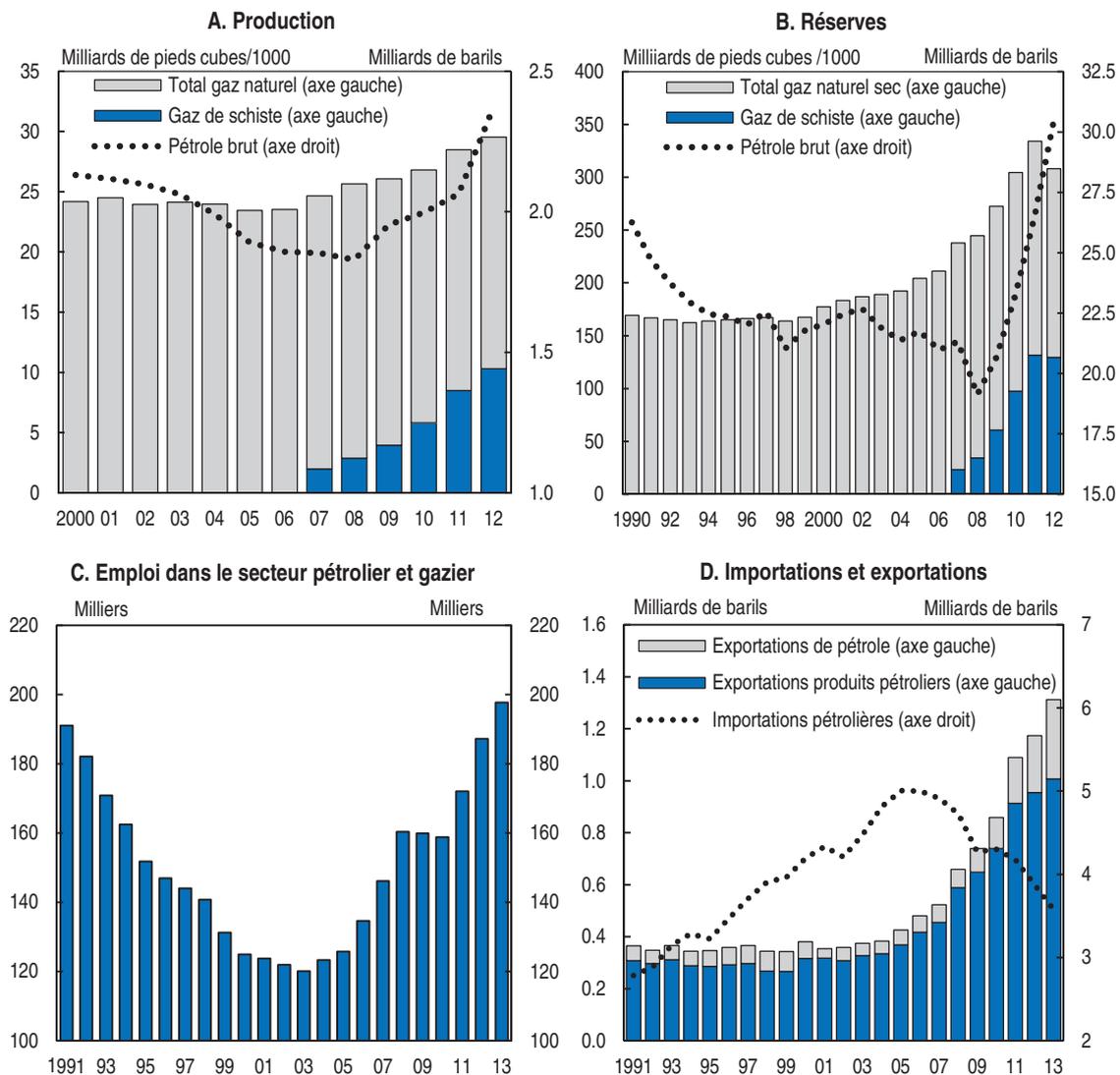
Le nouvel essor de la production pétrolière et gazière aux États-Unis a fait progresser l'emploi dans le secteur (graphique 17). Les exportations de gaz naturel et (en particulier)

de produits raffinés ont augmenté, tandis que les importations ont fortement reculé. D'après les données du BEA sur la valeur ajoutée des activités d'extraction de pétrole et de gaz, la croissance réelle du PIB s'en est trouvée directement accrue de seulement 0.15 point de pourcentage par an environ depuis 2007, mais de 0.35 point de pourcentage en 2012 ; en outre, ces industries ont sur le PIB des effets indirects en amont et en aval qui n'ont pas été pris en compte dans ces estimations. La hausse de l'emploi dans les secteurs gros consommateurs d'énergie comme l'industrie chimique a également été limitée du fait de leur intensité capitalistique, mais la tendance prendra vraisemblablement de l'ampleur. Alors que la forte augmentation de la production de pétrole et de gaz de schiste est appelée à se poursuivre, l'impulsion donnée à la compétitivité conjuguée à la progression relativement modérée des coûts de main-d'œuvre accélérera sans doute la croissance des exportations des secteurs énergivores (Gelasun et al., 2014).

L'énergie est devenue meilleur marché aux États-Unis, les prix intérieurs étant passés en dessous des prix internationaux de l'énergie. Le lien entre les prix du pétrole (WTI) et ceux du gaz naturel (Henry Hub) a été affaibli depuis le milieu de 2008 (graphique 18), ce qui coïncide avec l'envolée de la production de pétrole et de gaz de schiste, largement inattendue. Le découplage des prix du gaz naturel aux États-Unis par rapport aux prix internationaux (tels que le prix NBP du Royaume-Uni) a été particulièrement marqué, sur fond de forte hausse de l'offre de gaz naturel ; ils sont en effet tombés à un niveau équivalent à un quart environ des prix constatés en Europe et en Asie, avant de rebondir quelque peu à mesure que les activités d'exploration et la production s'orientaient davantage vers le pétrole de schiste. En outre, l'écart entre les prix intérieurs et internationaux du gaz naturel va vraisemblablement persister étant donné les coûts de la liquéfaction, du transport et de la regazéification. Les exportations de gaz naturel en direction de pays n'ayant pas conclu d'accord de libre-échange avec les États-Unis nécessitent une autorisation préalable du ministère de l'Énergie, pour laquelle il existe une procédure établie. Le gouvernement devrait veiller à ce que les exportations d'énergie soient rapidement approuvées. Par ailleurs, l'insuffisance des infrastructures tournées vers l'exportation limite actuellement les exportations de gaz naturel. Bien que plus de 9 milliards de pieds cubes d'installations pour l'exportation ont reçu des autorisations conditionnelles par le département de l'énergie et à peu près 2 milliards de pieds cubes par jour ont obtenus des autorisations finales, les installations pour l'exportation de gaz naturel sont énormes et prennent des années à être construites. L'investissement par le secteur privé dans les pipelines et autres infrastructures de transport seront importants pour permettre de concrétiser pleinement les avantages économiques du boom des hydrocarbures de schiste. Étant donné l'irréversibilité et les coûts fixes non négligeables qui caractérisent ces investissements, des mesures permettant de réduire les incertitudes sont propices au développement des transports et des infrastructures associées. À cet égard, la stabilité des politiques, notamment en matière de changement climatique (voir infra), aura une importance certaine.

Dans le secteur pétrolier, les restrictions juridiques applicables aux exportations de pétrole brut en vigueur depuis les années 70 ne s'appliquent pas aux exportations de produits pétroliers raffinés. En revanche, les ventes à l'étranger peuvent être limitées au sens où les capacités de raffinage et les infrastructures de transport ne suffisent pas à traiter l'offre disponible. Le gouvernement envisage actuellement des options permettant d'exporter du pétrole brut dans le cadre de la législation actuelle. L'autre solution consisterait à supprimer purement et simplement l'interdiction d'exporter du pétrole brut.

Graphique 18. Le secteur énergétique est en expansion



Note : Le pétrole brut comprend le pétrole de schiste.

Source : US Energy Information Administration (EIA) et US Bureau of Labor Statistics.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081264>

La fracturation hydraulique a des incidences sur l'environnement

L'extraction de gaz de schiste par fracturation hydraulique fait peser des risques potentiels sur les ressources en eau, même si les conséquences environnementales ne sont pas pleinement connues. Chaque puits de fracturation hydraulique nécessite jusqu'à 19 millions de litres d'eau. Cette consommation est concentrée sur une période relativement courte, ce qui exerce des pressions sur les ressources locales en eau. Une tarification effective et la mise en place de possibilités d'échanges peuvent contribuer jusqu'à un certain point à assurer une utilisation efficiente des ressources en eau lorsqu'elles sont limitées. Parmi les risques potentiels, il y a également la contamination des nappes phréatiques peu profondes et des eaux de surface. Il ressort de certaines constatations préliminaires que les personnes habitant à proximité de sites de fracturation hydraulique sont exposées à un risque de contamination des eaux souterraines qui diminue la valeur de leur logement

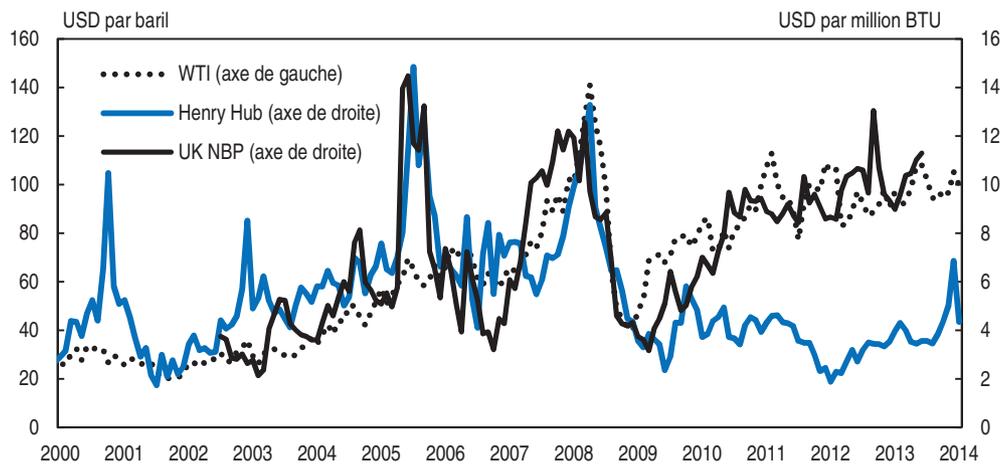
(Muehlenbachs et al., 2012). Une partie de l'eau injectée dans les forages reflue ensuite et doit être traitée en raison de la présence de produits chimiques ajoutés aux fluides de fracturation. Certains États n'obligent pas les exploitants à divulguer la composition chimique de ces fluides (McFeeley, 2012). En revanche, d'autres États commencent à exiger des acteurs du secteur qu'ils déclarent quelles substances chimiques ils utilisent. Des initiatives de déclaration volontaire ont par ailleurs vu le jour, et l'Agence pour la protection de l'environnement (EPA) sollicite les commentaires du public sur ces déclarations. Si les obligations de diffusion publique peuvent comporter des dérogations pour protéger les secrets de fabrique, les entreprises devraient malgré tout être tenues de notifier les produits chimiques utilisés à une autorité de contrôle.

La réglementation applicable à l'utilisation de l'eau et à la protection des nappes phréatiques et des eaux de surface fait intervenir plusieurs niveaux de l'administration, de sorte que le cadre réglementaire global est complexe. Par exemple, les autorités locales, les organes chargés des zones de gestion des eaux souterraines et les organismes d'aménagement régionaux interviennent dans l'autorisation de l'accès aux ressources en eau, et des organismes relevant de l'État fédéré et de l'administration fédérale sont responsables de la gestion et de la préservation de l'environnement. L'essentiel de la réglementation de la fracturation hydraulique émane des États, mais le ministère de l'Intérieur est habilité à réglementer la fracturation hydraulique sur les terres fédérales et l'EPA a aussi une responsabilité, limitée, en vertu de la loi sur l'eau (Clean Water Act) et de la loi sur la sécurité de l'eau potable (Safe Drinking Water Act). Des études complémentaires sont nécessaires pour élaborer une réglementation destinée à répondre aux préoccupations environnementales et à renforcer la confiance de la population à l'égard de la fracturation hydraulique, notamment à harmoniser et à renforcer les évaluations d'impact des projets de forage.

La perspective du changement climatique

En 2009, les États-Unis ont pris l'engagement de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de l'ordre de 17 % d'ici 2020 par rapport à leur niveau de 2005. Depuis, les émissions ont baissé de façon appréciable et l'efficacité énergétique a augmenté (graphique 19). L'approche actuellement suivie par l'administration fédérale pour atteindre les objectifs de lutte contre le changement climatique repose moins sur des instruments fondés sur le marché, tels qu'une taxe sur le carbone, que sur la réglementation. Dans ce contexte, l'EPA est chargée de réglementer les émissions de gaz à effet de serre du secteur de la production d'électricité en vertu de la loi sur l'air (Clean Air Act). D'autres initiatives en faveur de l'efficacité énergétique permettent de limiter encore les rejets. Cette stratégie de réduction des émissions, qui laisse aux différents États la liberté de décider des modalités de mise en œuvre de la politique fédérale, est probablement plus coûteuse qu'un mécanisme de marché (comme on a pu le constater avec le programme réussi de réduction des rejets de soufre, qui reposait sur un mécanisme de plafonnement et d'échange). Parce qu'elle favorise le remplacement d'un combustible par un autre, elle peut être un moyen de faire baisser les émissions à un coût relativement faible (Goulder et al., 2014). Il convient néanmoins de veiller à empêcher que les coûts marginaux de réduction des différentes sources d'émissions ne divergent trop (ce qui élèverait les coûts totaux). Une certaine souplesse sera laissée aux États pour respecter les nouvelles règles relatives aux émissions de gaz à effet de serre des centrales de production d'électricité, ce qui leur permettra de choisir des méthodes de conformité appropriées à leur contexte local.

Graphique 19. Les prix du gaz naturel aux États-Unis ont évolué différemment des prix du pétrole et des prix internationaux du gaz



Note : BTU est l'abréviation de British Thermal Unit ; WTI est le prix du pétrole brut West Texas Intermediate ; Henry Hub est un prix de référence du gaz naturel aux États-Unis ; UK NBP (National Balancing Point) est un prix de référence du gaz naturel au Royaume-Uni.

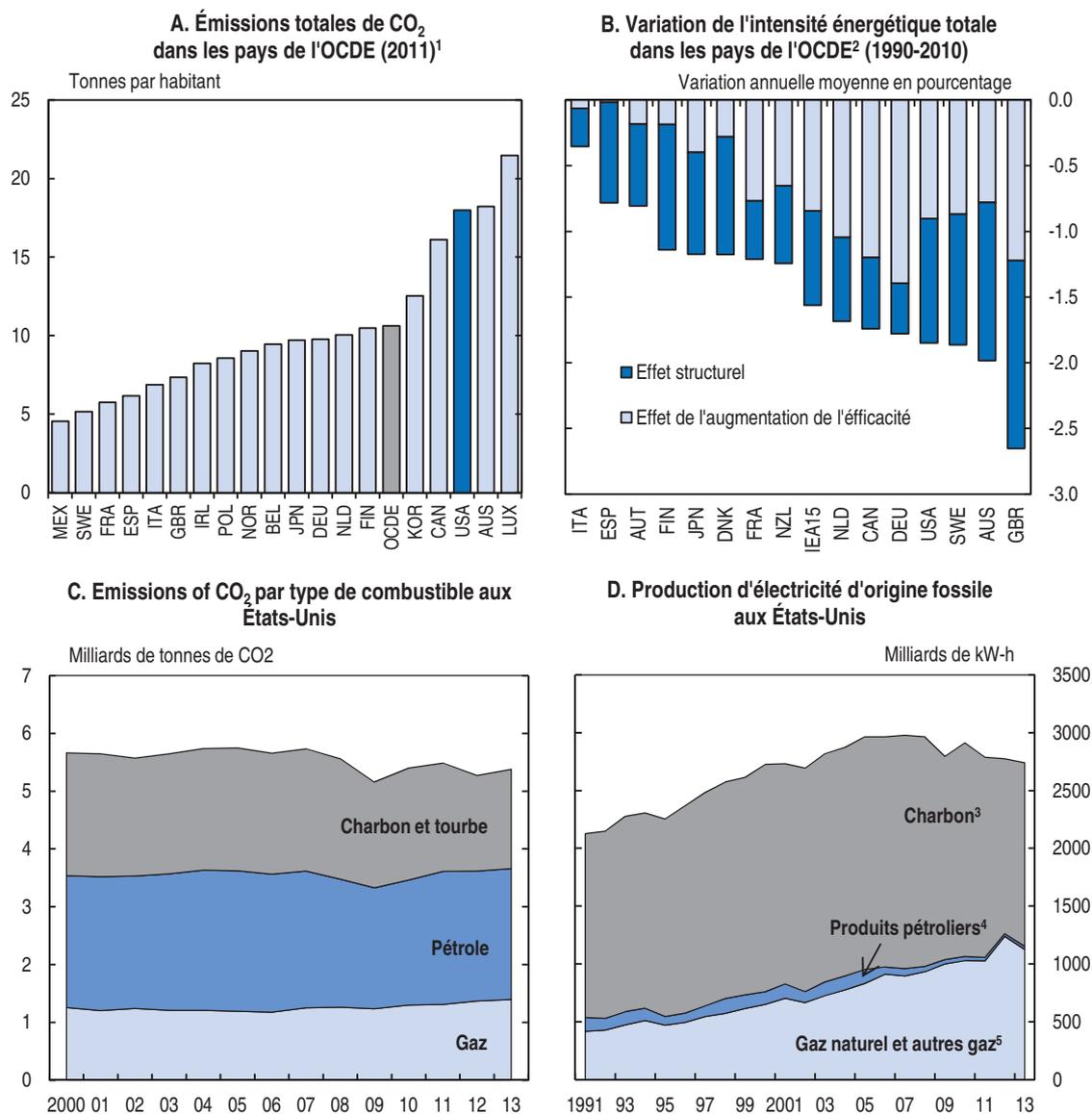
Source : Bloomberg et Agence internationale de l'énergie.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081283>

Le développement rapide du gaz de schiste aux États-Unis, en favorisant le remplacement du charbon par le gaz naturel, a permis de réduire les émissions (graphique 20). Le déploiement d'un nombre accru de turbines à gaz réduirait, sans l'éliminer, le problème de l'intermittence que posent certaines sources d'énergie renouvelables et contribuerait ainsi au développement du secteur de la production d'électricité d'origine renouvelable. Les bas prix du gaz naturel pourraient aussi entraîner une baisse des émissions du secteur des transports, puisqu'ils inciteraient à utiliser des véhicules alimentés avec ce carburant.

Les émissions fugitives de méthane produites par la fracturation hydraulique posent un problème environnemental global. Des travaux restent à faire pour quantifier ces émissions et identifier leurs points de rejet pendant l'extraction et le transport. On a une meilleure connaissance des processus en œuvre dans le premier cas (AIE, 2012 ; Allen et al., 2013). Dans une perspective de lutte contre le changement climatique, ces émissions pourraient grandement diminuer l'attrait du gaz naturel, même s'il est peu probable qu'elles soient suffisantes pour annuler les avantages à long terme du remplacement du charbon (Brandt et al., 2014). L'EPA préconisait auparavant de recourir au torchage afin de réduire le forçage radiatif de ces émissions. Mais depuis les modifications de la réglementation sur l'air applicable à l'industrie pétrolière et gazière en 2012, les entreprises sont encouragées à appliquer de plus en plus des techniques de récupération des gaz de torche (« complétion verte »), qui permettent de séparer le gaz et les liquides en sortie des puits et de récupérer le gaz. La deuxième phase de mise en œuvre des modifications, à compter de 2015, obligera les entreprises à capturer le gaz et à faire en sorte qu'il puisse être utilisé ou vendu. Les autorités de certains États ou municipalités ont déjà pris des mesures pour remédier au problème. Par exemple, l'État du Colorado a établi, en collaboration avec l'industrie, une réglementation de réduction des émissions de méthane. D'autres États envisagent de créer des taxes pour augmenter le coût des émissions fugitives de méthane.

Graphique 20. Les émissions de gaz à effet de serre commencent à baisser



1. 2010 pour le Mexique.

2. Pour les États-Unis, c'est principalement l'AIE qui recueille des données et produit des estimations sur la base des sources disponibles, notamment les bilans énergétiques de l'AIE, la base STAN de l'OCDE ainsi que les données de l'US Energy Information Administration, de l'US Bureau of Transportation Statistics, de l'Oak Ridge National Laboratory, de l'US Census Bureau et du Pacific Northwest National Laboratory.

3. Anthracite, charbon bitumineux, charbon sous-bitumineux, lignite, résidus de charbon et combustibles de synthèse dérivés du charbon.

4. Fuel-oil distillé, fioul résiduel, coke de pétrole, carburacteur, kérosène, autres produits pétroliers et résidus pétroliers.

5. Gaz naturel ainsi qu'une petite quantité d'autres combustibles gazeux. Autres gaz : gaz de haut-fourneau, propane et autres gaz de synthèse ou résidus gazeux dérivés de combustibles fossiles.

Source : Agence internationale de l'énergie et US Energy Information Administration.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081302>

Le remplacement du charbon par le gaz naturel a évidemment eu des répercussions sur le marché du charbon. En dépit de l'affaiblissement de la demande nationale, la production américaine de charbon a relativement peu baissé car les exportations ont plus que doublé depuis l'essor du marché du gaz de schiste en 2007. Une tarification appropriée de la teneur en carbone des combustibles aux États-Unis et dans d'autres pays, par

exemple avec une taxe sur les émissions, permettrait d'éviter que les bénéfices environnementaux de la transition vers le gaz naturel dans un pays ne soient annulés par l'augmentation de la consommation de charbon dans d'autres.

Un bouquet énergétique axé sur une combinaison gaz naturel-énergies renouvelables dans la production d'électricité permettrait de sécuriser l'offre tout en abaissant les émissions de gaz à effet de serre des États-Unis. Cela est possible, car la production d'électricité à partir du gaz naturel permettrait de faire face à la demande lorsque la production d'électricité solaire et éolienne chute du fait des variations du vent et de l'ensoleillement. Des investissements supplémentaires seront nécessaires pour s'assurer que les réseaux sont à même de supporter d'amples variations de l'énergie renouvelable. Les gains spectaculaires en matière d'efficacité énergétique résultent en partie de l'innovation dans des technologies d'économie d'énergie, motivée par le niveau élevé des prix (Popp, 2002). Pour parvenir à réduire encore les émissions, et en l'absence d'une taxe sur les émissions, il est justifié de prévoir des formes de subventions à l'innovation dans les technologies d'économie d'énergie et de soutien aux énergies renouvelables (Aghion et al., 2012). Au niveau fédéral, l'administration a proposé de créer un Energy Security Trust Fund, qui œuvrerait dans ce sens. Au niveau des États, les normes en faveur des énergies renouvelables (Renewable Portfolio Standards), en vigueur dans trente d'entre eux, visent déjà cet objectif. Cependant, les programmes de réforme qui soutiennent la production renouvelable sur des sites inefficients et qui imposent des coûts élevés aux gestionnaires de réseau de transport doivent être réexaminés (Schmalensee, 2013).

Le développement du gaz de schiste peut soutenir la transition vers une économie bas carbone. Les prix relativement bas du gaz naturel ont déjà conduit les industriels à se tourner vers une production d'énergie à moindre intensité de carbone, et constituent une base sur laquelle aller de l'avant. Néanmoins, sans action concertée de gestion de cette transition, il est à craindre que l'évolution des prix ou, à plus long terme, le début de l'épuisement du gaz naturel n'incitent les marchés de l'énergie à retourner vers une production d'électricité au charbon. Dans ce contexte, le gaz de schiste ne peut être le combustible de la transition vers une économie bas carbone que si des mesures d'encadrement sont prises (tarification des émissions, subvention de l'innovation, soutien aux énergies renouvelables et développement de réseaux de distribution d'électricité intelligents).

Concrétisation des avantages

L'essor de la production de pétrole et de gaz a des effets significatifs dans les États qui abritent les gisements. Cette situation soulève deux questions liées entre elles : à qui profite le boom et que se passera-t-il lorsque les gisements de pétrole et de gaz seront épuisés ? Le défi consiste à faire en sorte que l'utilisation actuelle des ressources contribue aussi au bien-être économique futur. Pour les États-Unis dans leur ensemble, l'épargne nette ajustée, qui tient compte de l'évolution de la richesse totale, et notamment des ressources naturelles, est en hausse d'après les estimations, ce qui semble indiquer que l'appauvrissement des ressources naturelles est plus que compensé par l'investissement dans l'éducation (Banque mondiale, 2006 ; voir aussi Brandt et al., 2013). En captant une partie de la rente tirée des ressources, les pouvoirs publics peuvent prendre des dispositions qui faciliteront les ajustements nécessaires lorsque le boom sera retombé. Ils peuvent le faire en investissant dans l'éducation pour aider les travailleurs à améliorer leur adaptabilité, en finançant des infrastructures productives, en créant des fonds de dotation ou en remboursant la dette pour améliorer la situation des finances publiques. Dans un certain sens, étant donné la

fongibilité des ressources financières, veiller à ce que les décideurs évitent de dilapider les recettes est primordial pour préserver le bien-être à plus long terme.

Le gouvernement fédéral et les États peuvent capter une partie de la rente de ressources au moyen de diverses taxes et utiliser les recettes correspondantes pour financer des dépenses ou alimenter des fonds qui contribueront à améliorer le bien-être futur. L'imposition des rentes tirées des ressources naturelles peut entraîner moins de distorsions que d'autres formes de fiscalité si elle est réalisée de façon appropriée (encadré 2). Cependant, la plupart des États s'en remettent à des redevances dont le niveau peut être relativement faible. Quelques États n'en ont pas moins vu le produit des taxes liées aux ressources progresser sensiblement (tableau 2) et ont également augmenté les dépenses (NASBO, 2013). S'agissant des gisements situés sur des terres fédérales, le Government Accountability Office (GAO, 2013) a recommandé de prélever une part plus importante des revenus provenant de l'extraction des ressources pétrolières et gazières fédérales. Les producteurs de pétrole et de gaz qui exploitent des gisements sur des terres fédérales ou sur quelques terres appartenant à État fédéré sont tenus de payer des taxes de remise en état ou de déposer une caution pour permettre de faire face aux conséquences environnementales des forages.

Encadré 3. **Taxation des ressources naturelles non renouvelables**

L'imposition de l'extraction des ressources non renouvelables peut offrir un moyen de lever des recettes n'entraînant que relativement peu de distorsions. Cependant, la forme que prend cette imposition est importante. Aux États-Unis, la plupart des autorités ont opté pour des redevances (parfois appelées « taxes d'extraction »).

Les redevances fiscales sont fonction de la quantité de pétrole ou de gaz extraite. Leur collecte est relativement aisée, mais elles provoquent un certain nombre de distorsions. Ce type d'impôt peut ainsi inciter les entreprises à cesser la production prématurément et réduire l'incitation à investir dans l'exploration, même si cet effet peut être atténué par des subventions à l'investissement. L'imposition des bénéfices, qui est pratiquée en Alaska, vise à capter une partie des bénéfices tirés de la rente de ressources. Cette forme d'imposition peut permettre de capter une part importante de la rente de ressources sans fausser les décisions d'investissement et de production. En l'occurrence, une taxe est alors perçue sur toutes les transactions réelles sur la base des règlements effectifs. L'administration rembourse l'entreprise assujettie lorsque ses flux de trésorerie sont négatifs, comme c'est souvent le cas lors des premières phases du projet, et engrange sa part des recettes totales lorsqu'ils deviennent positifs. Dans la pratique, il est difficile pour l'administration de compenser immédiatement les entreprises privées, et elle préfère que celles-ci reportent les remboursements, avec intérêts, sur les exercices postérieurs. En outre, la base d'imposition peut être différente de la rente de ressources et avoir des effets de distorsion sur les décisions d'investissement et de production, même si ces effets sont moins marqués que dans le cas des redevances fiscales.

Tableau 2. Recettes fiscales provenant du pétrole et du gaz
 Dans certains États où la production de gaz de schiste atteint un niveau significatif

	Impôts sur la production en % du PIB de l'État		Impôts sur la production en % de la valeur ajoutée	Total des redevances fiscales en % du PIB de l'État	
	2007	2011	2011	2007	2011
Alabama	0.1	0.1	17.4	0.1	0.1
Alaska	7.1	10.4	58.1	5.5	11.2
Arkansas	0.0	0.1	7.0	0.0	0.1
Californie	0.1	0.1	11.8	0.0	0.0
Colorado	0.4	0.5	20.9	0.1	0.1
Kentucky	0.0	0.0	41.9	0.2	0.2
Louisiane	0.7	0.7	8.7	0.4	0.4
Michigan	0.0	0.0	27.1	0.0	0.0
Montana	0.2	0.2	26.4	0.8	0.8
Nouveau-Mexique	1.6	1.4	27.9	1.3	1.0
Dakota du Nord	0.3	0.4	16.5	1.4	6.9
Ohio	0.1	0.0	30.3	0.0	0.0
Oklahoma	1.3	1.2	17.0	0.7	0.5
Pennsylvanie	0.0	0.1	15.3	0.0	0.0
Texas	1.2	1.1	16.1	0.2	0.3
Virginie-Occidentale	0.3	0.2	25.3	0.6	0.9
Wyoming	3.2	3.2	23.7	2.4	2.5

Note : Les redevances fiscales comprennent le produit de l'ensemble des redevances et non des seules redevances perçues sur l'extraction de pétrole et de gaz.

Source : BEA, Census Bureau.

Recommandations relatives à la gestion des nouvelles ressources énergétiques

Fracturation hydraulique

- Étudier les impacts environnementaux de la fracturation hydraulique et élaborer des réglementations propres à corriger les éventuels impacts négatifs, notamment, si nécessaire, une législation permettant d'harmoniser la réglementation entre les États et de renforcer en amont les évaluations de l'impact des projets de forage sur l'environnement.
- Investir dans les compétences et les infrastructures en utilisant les recettes tirées des impôts sur les bénéfices prélevés sur la production de gaz et de pétrole.

Changement climatique

- Dans le cadre de la stratégie de lutte contre le changement climatique, continuer à réduire les émissions de carbone grâce à des instruments d'action efficaces, notamment par la tarification des émissions de gaz à effet de serre, même si une réglementation bien conçue et des investissements dans les énergies renouvelables ont également un rôle à jouer à cet égard.
- Subventionner l'innovation dans les technologies d'économie d'énergie et dans les technologies bas carbone.

Autres recommandations

- Veiller à ce que les restrictions commerciales ne freinent pas les exportations d'énergie.
- Étudier le problème des émissions fugitives de méthane et élaborer une réglementation propre à en corriger les éventuelles conséquences négatives.
- Favoriser l'investissement dans les infrastructures permettant le transport de l'énergie, en prenant en compte les préoccupations relatives à la sécurité.

Bibliographie

- Aghion, P. et al. (2012), « Carbon Taxes, Path Dependency and Directed Technical Change: Evidence from the Auto Industry », *NBER Working Paper*, n° 18596.
- AIE, (2012), *Des Règles d'or pour un Âge d'or du gaz*, Agence internationale de l'énergie, OCDE Paris, www.worldenergyoutlook.org.
- AIE (2013), *Annual Energy Outlook 2103 with projection to 2040*, US Energy Information Administration.
- Allen, D. et al. (2013), « Measurement of Methane Emissions at Natural Gas Production Sites in the United States », *Proceedings of the National Academy of Sciences*.
- Altig, D. et al. (2001), « Simulating Fundamental Tax Reform in the United States », *American Economic Review*, vol. 91, n° 3, pp. 574-595.
- Appelbaum, E. et R. Milkman (2011), « Leaves that Pay: Employer and Worker Experiences with Paid Family Leave in California », mimeo.
- Arnold, J. et al. (2011), « Tax Policy for Economic Recovery and Growth », *The Economic Journal*, vol. 121, pp. 59-80.
- Arrow, K. et al. (2012), « Sustainability and the Measurement of Wealth », *Environment and Development Economics*, vol. 17, pp. 317-353.
- Auerbach, A. (2006), « Tax Reform in the 21st Century », *Berkeley Olin Program in Law and Economics Working Paper*.
- Autor, D. (2011), « The Unsustainable Rise of Disability Rolls in the United States: Causes, Consequences, and Policy Options », *NBER Working Paper* n° 17697.
- Banque mondiale (2006), *Where Is The Wealth of Nations*, Washington DC.
- Barnay, T. (2014), « Effect of Employment on Health in Europe: An Economic Literature Review », *OCDE Document de travail*.
- Brandt, A. et al. (2014), « Methane Leaks from North American Natural Gas Systems », *Science*, vol. 343, n° 6172, pp 733-735.
- Brandt, N., P. Schreyer et V. Zipperer (2013), « Productivity Measurement with Natural Capital », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1092.
- Caldera Sanchez, A. et C. Tassot (2014), « An Exploration of the Determinants of the Subjective Wellbeing of Americans during the Great Recession », *OCDE Document de travail*.
- Calvo, G.A., L. Leiderman et C.M. Reinhart (1996), « Inflows of Capital to Developing Countries in the 1990s », *Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association, vol. 10, n° 2, pp. 123-139, printemps 1996.
- Carey, D., B. Herring et P. Lenain (2009), « Health Care Reform in the United States », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 665.
- Cauthen, N. (2013), « Scheduling Hourly Workers: How Last Minute, "Just-In-Time" Scheduling Practices Are Bad for Workers, Families and Business », *Demos*, New York.
- CBO (2010), *Fannie Mae, Freddie Mac, and the Federal Role in the Secondary Mortgage Market*, Washington DC.
- CBO (2013a), *The Distribution of Major Tax Expenditures in the Individual Income Tax System*, Washington, DC.
- CBO (2013b), *The Distribution of Household Income and Federal Taxes*, Washington DC.
- CBO (2014a), *An Analysis of the President's 2015 Budget*, Washington, DC.
- CBO (2014b), *Updated Budget Projections: 2014 to 2024*, Washington, DC.
- CBO (2014c), *The Effects of a Minimum-Wage Increase on Employment and Family Income*, Washington, DC.
- Celasun, O. et al. (2014), « The US Manufacturing Recovery: Uptick or Renaissance? », *Document de travail du FMI WP/14/28*.
- Center for Regional Economic Competitiveness (2014), « State Economic Development Program Expenditures Database », document non publié.
- Darden, M. (2014), « Report to the OECD on Workplace Stress and Policy in the United States », *Rapport technique*.

- Dembe, A.E., Delbos R.G. et J.B. Erickson (2008), « The Effect of Occupation and Industry on the Injury Risks from Demanding Work Schedules », *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, vol. 50, n° 10, pp. 1185.
- Doucouliagos, H. et T.D. Stanley (2009), « Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A Meta-Regression Analysis », *British Journal of Industrial Relations*, vol. 47, n° 2, pp. 406-428.
- Dube, A., T.W. Lester et M. Reich (2010), « Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties », *Review of Economics and Statistics*, vol. 92, n° 4, pp. 945-964.
- Dunn, W. (2013), « The US Labour Market Recovery Following the Great Recession », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1015.
- EIA (2013) *Annual Energy Outlook 2103 with projection to 2040*, US Energy Information Administration, Washington, DC.
- Förster, M. et M. Pearson (2002), « Income distribution and poverty in the OECD area: Trends and driving forces », *Revue économique de l'OCDE*, n° 34, 2002/1.
- GAO (2013), « Oil and Gas Resources: Actions Needed for Interior to Better Ensure a Fair Return », *Rapport au Président, Commission de l'énergie et des ressources naturelles, Sénat des États-Unis*, GAO-14-50.
- Gilboa, S. et al. (2008), « A Meta-Analysis of Work Demand Stressors and Job Performance: Examining Main and Moderating Effects », *Personnel Psychology*, vol. 61, pp. 227-281.
- Goetzel et al. (2004), « Health, Absence, Disability, and Presenteeism Cost Estimates of Certain Physical and Mental Health Conditions Affecting US Employers », *Journal Of Occupational And Environmental Medicine*, pp. 398-412, www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/15076658.
- Goldin C. (2014, à paraître), « A Grand Gender Convergence: Its Last Chapter », *American Economic Review*.
- Goolsbee, A. (2006), « The 'Simple Return': Reducing America's Tax Burden through Return-free Filing », *The Hamilton Project Discussion Paper*, vol. 2004, n° 4.
- Gordon, R. (2014), « The Demise of US Economic Growth: Restatement, Rebuttal, and Reflections », *NBER Working Paper*, n° 19895.
- Goulder, L., M. Hafstead et R. Williams (2014), « General Equilibrium Impacts of a Federal Clean Energy Standard », *NBER Working Paper*, n° 19847.
- Hall, R. (2014), « Quantifying the Last Harm to the US Economy from the Financial Crisis », document non publié.
- Heckman, J. (2009), « The Case for Investing in Disadvantaged Young Children », *Big Ideas for Children: Investing in Our Nation's Future*, Washington: First Focus, pp. 49.
- Heckman, J. (2013), « Giving Kids a Fair Chance », Boston Review Books, Cambridge.
- Holtz-Eakin (2013), « Workplace Policy Toward Overtime Workers », *American Action Forum*.
- Houser, L. et T.P. Vartanian (2012), « Policy Matters: Public Policy, Paid Leave for New Parents, and Economic Security for US Workers », Center for Women and Work at Rutgers, The State University of New Jersey.
- Kaminsky, G.L et C.M. Reinhart, (1999), « The Twin Crises: the Causes of Banking and Balance-of-Payments Problems », *American Economic Review*, vol. 89, pp. 473-500.
- Krueger, A., J. Cramer et D. Cho (2014, à paraître), « Are the Long-Term Unemployed on the Margins of the Labor Market? », *Brookings Papers on Economic Activity*.
- McFeeley, M. (2012), « State Hydraulic Fracturing Disclosure Rules and Enforcement », *NDRC Issues Brief*, juillet 2012.
- Muehlenbachs, L., E. Spiller et C. Timmins (2012), « Shale Gas Development and Property Values: Differences across Drinking Water Sources », *NBER Working Paper*, n° 18390.
- NASBO (2013), *The Fiscal Survey of States : Fall 2013*, National Association of State Budget Officials, Washington, DC.
- National Governors Association (2014), « America Works: Education and Training for Tomorrow's Jobs », National Governors Association, Washington, DC.
- OCDE (2008), *Études économiques de l'OCDE : États-Unis 2008*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010), *Maladie, invalidité et travail : Surmonter les obstacles*, Éditions OCDE, Paris.

- OCDE (2011), *Réformes économiques 2011 : Objectif croissance*, « Le logement et l'économie : Des politiques à rénover », Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2012), *Études économiques de l'OCDE : États-Unis 2012*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2013a), *Time for the US to Reskill: What the Survey of Adult Skills Says*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2013b), *How's Life »2013 – Country snapshot United States*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2014a), *Tackling High Inequalities: Creating Opportunities for All*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2014b), *Santé mentale et emploi : Suisse*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2014c), « Perspectives de croissance et impératifs budgétaires à long terme », *Perspectives économiques de l'OCDE n°95*, Éditions OCDE, Paris.
- Olaberría, E. (2014), *How Threatening is the « Taper Wolf » for Emerging Markets?*, Éditions OCDE.
- Ollivaud, P., E. Rusticelli et C. Schweltnus (2014), « Would a Growth Slowdown in Emerging Markets Spill Over to High-Income Countries? A Quantitative Assessment », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1110, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jz5m89p82d8-en>.
- Pew Research Center (2013), *Modern Parenting – Roles of Moms and Dads Converge as They Balance Work and Family*, Pew Research Center.
- Popp, D. (2002), « Induced Innovation and Energy Prices », *American Economic Review*, vol. 92, n° 1, pp. 160-180.
- Rawdanowicz, L., R. Bouis, J. Brezillon, A.K. Christensen et K.-I. Inaba (2014), « Spillover Effects from Exiting Highly Expansionary Monetary Policies », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1116.
- Reifschneider D., W.L. Wascher et D.W. Wilcox, (2013), « Aggregate Supply in the United States: Recent Developments and Implications for the Conduct of Monetary Policy », *Finance and Economics Discussion Series 2013-77*, Board of Governors of the Federal Reserve System (US).
- Réserve fédérale (2014), *Monetary Policy Report*, Conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale, Washington DC.
- Rothstein, J. (2010), « Is the EITC as Good as an NIT? Conditional Cash Transfers and Tax Incidence », *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 2, n° 1, pp. 177-208.
- Schmalensee, R. (2013), « The Performance of US Wind and Solar Generating Units », *NBER Working Paper*, n° 19509.
- Shriver, M. (2014), « The Shriver Report: A Woman's Nation Pushes back from the Brink », Center for American Progress.
- Stevenson, B. et J. Wolfers (2008), « Economic Growth and Subjective Well-Being: Reassessing the Easterlin Paradox », *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 39, spring, pp. 1-102.
- Stevenson, B. et J. Wolfers (2013), « Subjective Well-Being and Income: Is There Any Evidence of Satiation? », *American Economic Review*, American Economic Association, Vol. 103(3), pp. 598-604, May.
- Thévenon, O. et A. Solaz (2013), « Labour Market Effects of Parental Leave Policies in OECD Countries », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations*, n° 141, Éditions OCDE.
- Ton, Z. (2013), *The Good Jobs Strategy: How the Smartest Companies Invest in Employees to Lower Costs and Boost Profits*, New Harvest.
- Ueda, K. et B. Weder di Mauro (2012), « Quantifying Structural Subsidy Values for Systemically Important Financial Institutions », *Document de travail du FMI n° 12/128*.
- Wilkinson, J., K. Spong et J. Christensson (2010), « Financial Stability Reports: How Useful During a Financial Crisis? », *Economic Review First Quarter 2010*, Federal Reserve Bank of Kansas City.
- Wolfson, P. et D. Belman (2014), « What Does the Minimum Wage Do? », Kalamazoo, MI: Upjohn Institute for Employment Research.

ANNEXE 1.A1

Suite donnée aux recommandations antérieures de l'OCDE

Cette annexe passe en revue les mesures prises suite aux recommandations formulées dans les précédentes Études dans les domaines suivants : priorités de la politique macroéconomique, priorités de la politique structurelle et priorités de la politique de santé. Chaque recommandation est suivie d'une note indiquant les mesures prises depuis l'Étude de juin 2012. Les recommandations nouvelles de la présente Étude figurent dans les chapitres correspondants.

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.

On trouvera dans la présente annexe, pour chaque rubrique :

- Les recommandations formulées dans des *Études* antérieures
 - ❖ **Les mesures prises depuis l'Étude précédente (2012)**

Marchés du travail

- Augmenter le crédit d'impôt sur les revenus d'activité.
 - ❖ **Des extensions temporaires du crédit d'impôt doivent intervenir jusqu'en décembre 2017 en vertu de l'American Taxpayer Relief Act de 2012.**
- Mettre en œuvre des stratégies en faveur de l'emploi des handicapés.
 - ❖ **L'Initiative sur l'emploi des handicapés vise à améliorer les possibilités et les résultats en matière d'éducation, de formation et d'emploi des jeunes et des adultes qui sont au chômage, sont sous-employés et/ou reçoivent des indemnités d'invalidité de la sécurité sociale. Cette initiative est financée et administrée conjointement par l'Administration de l'emploi et de la formation du ministère du travail et le Bureau chargé de la politique d'emploi des handicapés. Depuis 2010, le ministère du travail a consenti plus de 81 millions USD sous forme de subventions à 26 États par le biais de l'initiative.**
- Renforcer l'offre de formation professionnelle et d'enseignement destinée aux chômeurs dont les qualifications se sont dégradées.
 - ❖ **En avril 2013, le ministère du travail a annoncé la mise à disposition de 474.5 millions USD pour établir et renforcer des partenariats novateurs entre les community colleges et les entreprises aux fins de l'acquisition par les travailleurs des compétences requises par les employeurs. Cette troisième vague de financements depuis 2009 dans le cadre du « Trade Adjustment Assistance Community College and Career Training grants program » porte les investissements à près de 1.5 milliard USD.**
- Veiller au respect des directives concernant les programmes du marché du travail.
 - ❖ **Pas de mesures.**
- Ramener la durée de l'indemnisation du chômage à son niveau d'avant la récession à mesure que le marché du travail poursuit son redressement.
 - ❖ **Les semaines d'indemnisation du chômage consenties ont été progressivement réduites en 2012 et le programme permettant aux États d'accorder des extensions de la durée d'indemnisation est arrivé à expiration en 2013.**
- Mettre au point des programmes d'activation renforcés pour faciliter le retour à l'emploi des chômeurs.
 - ❖ **En 2014, 150 millions USD ont été alloués aux partenariats « Ready to Work », qui soutiennent les efforts faits par les secteurs public et privé pour remettre au travail les chômeurs de longue durée.**

Éducation

- Relever massivement les plafonds des prêts Stafford, surtout pour les prêts directs non subventionnés, de façon qu'ils couvrent l'intégralité du coût des études. Indexer le taux

d'intérêt de ces prêts sur le taux des obligations à long terme. La formule de remboursement en fonction du revenu devrait être l'option par défaut.

- ❖ **En août 2013, le Bipartisan Student Loan Certainty Act a redéfini les taux d'intérêt sur les nouveaux prêts fédéraux directs aux étudiants. Les taux d'intérêt à l'octroi du prêt sont liés à ceux des obligations du Trésor à 10 ans augmentés d'une marge, mais sont fixes pendant toute la durée du prêt. Pour les prêts consentis entre le 1^{er} juillet 2013 et le 30 juin 2014, le taux était de 3.86 % pour les étudiants en licence, de 5.41 % pour les étudiants en master et de 6.41 % pour les prêts PLUS. La loi prévoit également un plafond pour assurer que les taux ne dépasseront pas 8.25 % pour les étudiants en licence, 9.5 % pour les étudiants en master et 10.5 % pour les prêts PLUS.**
- Simplifier ou supprimer les avantages fiscaux accordés au titre des dépenses pour l'enseignement supérieur.
 - ❖ **Pas de mesures.**

Santé

- Réformer le marché de l'assurance des individus et des petits groupes pour faciliter une plus grande mutualisation des risques. À cette fin, rendre obligatoires les polices à admission automatique et à tarification universalisée, avec obligation d'assurance. Mettre en place des aides en fonction du revenu pour aider les bas revenus à financer leur assurance maladie.
 - ❖ **Il s'agissait là d'aspects essentiels de l'Affordable Care Act de 2010.**
- Remplacer l'exonération fiscale au titre de l'assurance maladie (exemption de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des prélèvements sur les salaires pour la rémunération versée sous la forme d'une couverture maladie) par des aides plus efficaces indépendantes du choix du régime d'assurance maladie (sous réserve de respecter certaines normes minimales de couverture).
 - ❖ **L'Affordable Care Act prévoit un impôt indirect qui sera perçu sur les plans d'assurance-maladie au coût élevé à partir de 2018.**
- Mettre en œuvre, comme prévu, les réformes du paiement des prestataires dans le cadre du système Medicare qui se sont révélées efficaces lors des expériences pilotes.
 - ❖ **Des expériences pilotes sont en cours, mais aucune n'a encore été étendue à l'échelle du système.**
- Renforcer la diffusion d'informations sur l'efficacité et le coût des traitements et des interventions.
 - ❖ **Les lois ARRA et Affordable Care prévoient des fonds destinés à la recherche comparative sur l'efficacité des traitements). Le Patient Centered Outcome Research Institute a été créé pour mener à bien ces travaux de recherche.**
- Abaisser progressivement les paiements au titre de Medicare Advantage au niveau prévu par les régimes Medicare traditionnels fondés sur le paiement à l'acte.
 - ❖ **La loi Affordable Care Act diminue les paiements complémentaires pour les plans Medicare Advantage.**

- Réduire la générosité de l'assurance Medicare complémentaire pour les bénéficiaires ne souffrant pas d'affections chroniques, afin d'atténuer les risques d'aléa moral.
 - ❖ **Pas de mesures.**
- Veiller à ce que le remboursement des médicaments délivrés sur ordonnance ne mette pas en péril la solvabilité à long terme du programme Medicare.
 - ❖ **L'étude pilote d'efficacité comparative prévue par l'Affordable Care Act pourrait réduire le coût des produits pharmaceutiques si elle se révèle probante et qu'elle est déployée au niveau national, car elle permettra de déterminer les prix des nouveaux médicaments.**
- Ne pas retarder davantage le recours aux appels d'offres concurrentiels pour les achats de matériels médicaux dans le cadre de Medicare.
 - ❖ **Une procédure d'appels d'offres pour les achats d'équipements médicaux durables est progressivement mise en place à l'échelle du pays.**

Vieillesse

- Accélérer le relèvement progressif de l'âge légal de la retraite (qui permet de bénéficier des prestations de sécurité sociale à taux plein) de 65 à 67 ans. Indexer ensuite l'âge de la retraite sur l'espérance de vie sans perte d'indépendance, de manière à maintenir constant le rapport entre la durée attendue de la retraite active et la durée de la vie active.
 - ❖ **Pas de mesures.**
- Réduire le taux de remplacement pour les hauts revenus et relever le plafond des cotisations de sécurité sociale.
 - ❖ **Pas de mesures.**

Marchés des produits

- Améliorer les infrastructures énergétiques, en particulier le transport d'électricité.
 - ❖ **Le réseau d'électricité est actuellement modernisé, notamment pour faciliter l'utilisation des sources renouvelables, grâce aux financements prévus par la loi ARRA.**
- Réduire les aides supplémentaires accordées ces dernières années aux agriculteurs.
 - ❖ **La loi de 2014 sur l'agriculture a mis fin aux paiements monétaires directs aux agriculteurs pour passer à une approche davantage axée sur le marché privilégiant l'assurance des récoltes.**

Marchés des capitaux

- Soumettre systématiquement les établissements financiers importants à des normes prudentielles rigoureuses. Ces établissements financiers devraient être tenus de constituer des fonds propres pour couvrir les risques hors bilan et se voir imposer des normes de fonds propres anticycliques.
 - ❖ **En avril 2014, le Conseil des gouverneurs du système de Réserve fédérale, l'Office of the Comptroller of the Currency (bureau du contrôleur de la monnaie) et la Federal Deposit Insurance Corporation (agence fédérale de garantie des dépôts) ont adopté une nouvelle règle durcissant les exigences en matière de**

ratio de levier. Cette règle (the Final Rule), applicable aux plus grands établissements bancaires des États-Unis, reprend pratiquement sans changement les normes supplémentaires pour le ratio de levier proposées par les agences en 2013 (3 % des fonds propres de base de catégorie 1, avec une majoration d'au moins 2 % pour les holdings bancaires exposés et une majoration d'au moins 3 % pour leurs filiales assurées par l'agence fédérale de garantie des dépôts).

- La titrisation des créances hypothécaires devrait être entièrement confiée au secteur privé. Dans cette optique, il faut privatiser les entreprises parapubliques, leur couper l'accès aux facilités de crédit préférentiel de l'État fédéral, les soumettre au même régime de réglementation et de contrôle que les autres émetteurs de titres adossés à des créances hypothécaires et les scinder en sociétés de taille plus réduite dont la défaillance ne serait plus inconcevable.
 - ❖ **Fannie Mae et Freddie Mac restent sous la tutelle de l'État. Le Senate Banking Committee a adopté en Mai 2010 une proposition bipartite (« Johnson-Crapo GSE Reform ») cherchant à réformer le système de financement du logement, créer une plus grande concurrence et de réduire les risques pour les contribuables, tout en assurant un accès abordable et équitable à tous les acheteurs solvables.**
- Réduire les obstacles aux restructurations volontaires de prêts hypothécaires.
 - ❖ **Les divers programmes visant à favoriser la restructuration des prêts hypothécaires qui ont été lancés au départ (HARP, HAMP) n'ont pas eu un franc succès, en raison de procédures complexes et de conditions d'accès restrictives. Harp 2.0 a été lancé à la fin de 2011 et des changements ont été apportés ultérieurement tout au long de 2012 et de 2013. Suite à ces modifications, le volume de refinancement d'HARP a augmenté.**

Fiscalité

- Réduire les déductions pour les intérêts des prêts hypothécaires et pour l'impôt sur le revenu perçu par les États et les collectivités locales.
 - ❖ **Dans le projet de budget 2015, le gouvernement propose de réduire à 28 % le taux en deçà duquel les ménages aux revenus élevés (couples mariés ayant un revenu annuel supérieur à 250 000 USD et célibataires ayant un revenu annuel supérieur à 200 000 USD) peuvent prétendre à une déduction ou à une exonération.**
- Accorder davantage de poids aux impôts sur la consommation et envisager l'introduction d'une taxe sur la valeur ajoutée.
 - ❖ **Pas de mesures.**

Environnement

- Mettre en place une vaste tarification des émissions de gaz à effet de serre (GES).
 - ❖ **Pas de mesures.**
- Soutenir les initiatives multilatérales visant à renforcer le suivi des émissions dans les pays en développement et œuvrer avec d'autres pays pour assurer une offre abondante de crédits de compensation dignes de ce nom. Coopérer avec d'autres pays pour

harmoniser les programmes de plafonnement et d'échange, afin que ceux-ci puissent être couplés à terme.

- ❖ **L'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) a mis au point un programme de collaboration avec des pays partenaires, dit « Enhancing Capacity for Low Emission Development Strategies (EC-LEDS) », qui a pour objectif d'estimer les émissions de gaz à effet de serre et de repérer et mettre en œuvre les meilleures solutions permettant de favoriser une croissance bas carbone. Des partenariats avec plus de 20 pays en développement ont été mis en place au titre de l'EC-LEDS.**
- ❖ **L'Agence de protection de l'environnement des États-Unis (EPA) a mis au point un programme de renforcement des capacités d'inventaire des gaz à effet de serre (« Greenhouse Gas Inventory Capacity Building Program »). L'EPA collabore avec la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et l'USAID pour aider les pays en développement à renforcer leurs capacités à estimer et à suivre leurs émissions de gaz à effet de serre grâce à des systèmes viables de gestion des inventaires.**
- S'il n'est pas possible d'adopter des dispositions législatives tarifant les émissions de GES, réduire ces émissions en faisant appel aux autres instruments qui offrent le meilleur rapport coût-efficacité, par exemple la fiscalité énergétique et la réglementation.
 - ❖ **L'agence américaine de protection de l'environnement (EPA) a adopté une réglementation exigeant des nouveaux véhicules qu'ils répondent à des normes plus strictes en matière de consommation de carburant. EPA a soumis un projet de réglementation visant à limiter les émissions de dioxyde de carbone des nouvelles et centrales électriques existantes. Ceci en référence au Carbon Pollution Standards (2013) et le Clean Power Plan (2014).**

Prêts hypothécaires

- Simplifier les procédures des programmes de prêts hypothécaires et élargir l'admissibilité à ces programmes.
 - ❖ **La Federal Housing Finance Agency a mis en œuvre la nouvelle « Streamlined Modification Initiative » en juillet 2013. Cette initiative permet d'offrir aux emprunteurs en situation de défaut de paiement depuis plusieurs mois une renégociation permanente de leur prêt et simplifie la documentation requise à cet effet. Elle viendra à expiration en décembre 2015.**

Innovation

- Il convient de limiter autant que possible les diminutions du budget fédéral de R-D.
 - ❖ **Le gouvernement a proposé plusieurs fois d'augmenter le soutien fédéral à la R-D, encore récemment avec un montant de 135.4 milliards USD figurant dans le budget de 2015, qui représente une hausse nominale de 1.2 % par rapport à 2014. Par ailleurs, il a été proposé dans le budget 2015 un montant supplémentaire de 5.3 milliards USD pour la R-D au titre d'un axe « Opportunités, croissance et sécurité ». Récemment, le gouvernement des États-Unis a par ailleurs approuvé un montant de 133.7 milliards USD au titre de la R-D fédérale en 2014, soit une hausse de 2.6 % par rapport à 2013.**

- Améliorer la qualité de l'éducation secondaire pour mieux préparer les étudiants à des études tertiaires dans les domaines de la science, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques.
 - ❖ **Les autorités des États-Unis sont en train de prendre des mesures pour améliorer la qualité de l'éducation secondaire, qui s'appuient sur les recommandations formulées dans le rapport de 2010 « Prepare and Inspire » des conseillers scientifiques et technologiques du président, parmi lesquelles : aider à la définition de normes édictées par l'État pour l'éducation secondaire ; investir pour atteindre l'objectif consistant à préparer 100 000 professeurs supplémentaires de sciences, technologie, ingénierie et mathématiques au cours de la prochaine décennie ; et mettre en place un corps d'enseignants en master dans ces quatre disciplines.**

ANNEXE 1.A2

Résumé des chapitres

Chapitre 1. Améliorer le bien-être

Par comparaison avec d'autres pays de l'OCDE, il fait relativement bon vivre aux États-Unis grâce à une croissance économique soutenue et des progrès technologiques qui ont porté le revenu moyen à un niveau élevé. Néanmoins, des pans entiers de la population américaine n'ont pas tiré avantage de ces améliorations. Après deux décennies de stagnation des revenus du travail pour une majorité des travailleurs, à laquelle s'ajoutent les conséquences de la Grande récession, les familles de la classe moyenne doivent faire à des difficultés financières. La durée du travail aux États-Unis reste en outre l'une des plus longues de la zone OCDE, ce qui accentue les difficultés rencontrées par les Américains pour concilier vie professionnelle et vie privée, élever leurs enfants et se libérer du temps pour leurs loisirs et activités personnelles. Ces pressions contribuent à une augmentation des tensions et du stress au travail, qui ont des effets négatifs sur la santé, y compris mentale, ainsi que des conséquences néfastes sur l'employabilité et les coûts médicaux. S'il est difficile d'inverser ces tendances, plusieurs moyens d'action utiles sont actuellement mis en œuvre, tandis que d'autres initiatives sont à l'étude : politiques fédérales améliorant l'accès aux soins de santé et à l'éducation préscolaire, initiatives menées par les États en faveur de la flexibilité au travail, investissements consentis par les entreprises pour améliorer la qualité des emplois et attention accrue accordée aux effets du stress au travail sur la santé. Si ces mesures sont effectivement adoptées, elles pourraient grandement contribuer à améliorer le bien-être des ménages américains qui travaillent.

Chapitre 2. Capital naturel

Les États-Unis possèdent un riche capital naturel. Depuis 2007 environ, le pays connaît une « renaissance énergétique » grâce à ses abondantes réserves de pétrole et de gaz de schiste. Le nouvel essor de la production pétrolière et gazière commence à avoir des effets économiques perceptibles et a changé la situation des prix de l'énergie aux États-Unis, stimulant la compétitivité. Pour tirer pleinement parti de cette évolution, il faudra des investissements significatifs. Le gouvernement fédéral et les États devraient capter une partie de la rente des ressources naturelles et mettre ces recettes au service de l'amélioration du bien-être futur. Alors que la taxation des rentes de ressources via l'impôt sur les bénéfices peut être moins distorsive que d'autres formes de fiscalité, seul un État y a recours. La production de pétrole et de gaz de schiste s'accompagne d'un certain nombre de défis environnementaux. Pour respecter les demandes d'utilisation des ressources en eau, il faut veiller à l'existence de droits sur l'eau appropriés, et les autorités chargées de la réglementation au niveau fédéral et à celui des États doivent surveiller de près les répercussions environnementales de la fracturation hydraulique et renforcer la réglementation autant que nécessaire. Le gaz naturel peut être une « énergie relais » dans la transition vers une économie sobre en carbone et contribuer à réduire les émissions en entraînant le remplacement du charbon. En l'absence d'une action concertée, il y a

toutefois un risque que le marché de l'énergie se reporte de nouveau sur le charbon en cas d'épuisement des réserves de gaz naturel ou de modification des prix relatifs. Des mesures d'accompagnement seraient souhaitables pour éviter que le gaz naturel freine le développement des énergies renouvelables et que la faiblesse des prix paralyse l'innovation.

Chapitres thématiques

Chapitre 1

Améliorer le bien-être

Par comparaison avec d'autres pays de l'OCDE, il fait relativement bon vivre aux États-Unis grâce à une croissance économique soutenue et des progrès technologiques qui ont porté le revenu moyen à un niveau élevé. Néanmoins, des éléments indiquent que les avantages tirés de cette réussite ne sont pas répartis de manière suffisamment large. L'appréciation subjective du bonheur croît avec les revenus, et ce point prend une résonance particulière dans un pays où les inégalités de revenus sont parmi les plus élevées de l'OCDE et où le modèle de répartition des revenus semble évoluer vers une concentration encore plus forte à l'extrémité supérieure de la fourchette, au détriment de la classe moyenne et des pauvres. La durée du travail aux États-Unis reste en outre l'une des plus longues de la zone OCDE, ce qui accentue les difficultés rencontrées par les Américains pour concilier vie professionnelle et vie privée, élever leurs enfants et se libérer du temps pour leurs loisirs et activités personnelles. Ces pressions contribuent à une augmentation des tensions et du stress au travail, qui ont des effets négatifs sur la santé, y compris mentale, ainsi que des conséquences néfastes sur l'employabilité et les coûts médicaux. S'il est difficile d'inverser ces tendances, plusieurs moyens d'action utiles sont actuellement mis en œuvre, tandis que d'autres initiatives sont à l'étude : politiques fédérales améliorant l'accès aux soins de santé et à l'éducation préscolaire, initiatives menées par les États en faveur de la flexibilité au travail, investissements consentis par les entreprises pour améliorer la qualité des emplois et attention accrue accordée aux effets du stress au travail sur la santé. Si ces mesures sont effectivement adoptées, elles pourraient grandement contribuer à améliorer le bien-être des ménages américains qui travaillent.

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.

Les États-Unis enregistrent des performances économiques enviables au niveau international, le niveau élevé du PIB *par habitant* assurant à de nombreux Américains une bonne qualité de vie (Sacks et al., 2012 ; Stevenson and Wolfers, 2013). Il ne s'agit pas là d'une surprise compte tenu de l'avance dont bénéficient les États-Unis sur le plan de la productivité et de l'innovation depuis ces cent dernières années. Néanmoins, des doutes s'élèvent depuis de nombreuses années quant à la capacité des indicateurs économiques d'évaluer la qualité de vie sous toutes ses dimensions (encadré 1.1) : ainsi, en 1968, Robert F. Kennedy critiquait déjà l'utilisation du PIB comme mesure des progrès de la société (Landefeld et al., 2010), comme l'a fait à son tour le président Obama à l'occasion de son discours d'investiture en 2009 (White House, 2009). Au regard des dimensions non économiques qui influent sur le bien-être – cohésion sociale, qualité de l'emploi, temps disponible pour la famille, collectivité et environnement notamment – les États-Unis se classent derrière d'autres pays de l'OCDE et le sentiment de bien-être varie d'une catégorie de la population à l'autre (graphique 1.1).

Encadré 1.1. Au-delà du PIB

Le scepticisme exprimé quant à l'utilité du PIB pour évaluer le bien-être des personnes a suscité un intérêt croissant pour les multiples dimensions de la prospérité, les économistes étant à la recherche de meilleurs indicateurs du progrès des sociétés (Daly and Posner, 2011). En effet, nombre d'observateurs ont noté que si le PIB a plus que doublé aux États-Unis depuis 1980, le revenu médian, la satisfaction à l'égard de la vie et certains aspects de l'environnement n'ont pas connu d'amélioration équivalente. Le débat relatif à la croissance économique demeure axé sur des considérations quantitatives, mais il acquiert une dimension supplémentaire portant sur la qualité de la croissance. Ainsi, certains analystes opposent la croissance qualitative à la croissance quantitative (Capra and Henderson, 2009). D'autres, comme l'ancien président de la Réserve fédérale Ben Bernanke, ne manquent pas d'évoquer « l'économie du bonheur », en préconisant l'utilisation de mesures subjectives du bien-être dans l'analyse des politiques publiques (Board of Governors, 2010).

Les efforts de mesure commencent à se généraliser. Certains États mettent au point des indicateurs qui vont au-delà du seul PIB (Daly and Posner, 2011). En 2013, l'État du Maryland a adopté un système de comptabilité alternatif fondé sur une mesure du bien-être économique durable baptisée « Indicateur véritable du progrès » (*Genuine Progress Indicator – GPI*), qui regroupe les coûts et les avantages du développement économique au sein d'une mesure monétaire qui vise à déterminer si la croissance améliore véritablement le bien-être individuel et collectif (Refining Progress, 2007). Suivant l'exemple du Maryland, d'autres États (Vermont, Oregon et État de Washington) travaillent à l'élaboration de leur propre système de mesure du GPI. À l'échelon fédéral, le *Bureau of Economic Analysis (BEA)*, organe responsable de la compilation des comptes nationaux, a publiquement reconnu la nécessité d'aller au-delà du PIB en développant des indicateurs qui rendent mieux compte du bien-être et de la durabilité économiques (Landefeld et al., 2010). Il a également annoncé un vaste programme d'action en faveur de mesures allant plus loin que le PIB (Landefeld et al., 2010), qui comprend notamment un nouveau cadre de mesure du bien-être économique des ménages.

Encadré 1.1. **Au-delà du PIB (suite)**

De nombreux autres pays de l'OCDE ont aussi lancé des initiatives comparables, comme l'Australie (*Measures of Australia's Progress*), l'Autriche (*Growth in Transition*), la Finlande (*Indicators*), l'Allemagne (Commission d'enquête sur la croissance, la prospérité et la qualité de vie), l'Italie (Mesurer le bien-être équitable et durable [BES]), les Pays-Bas (*Sustainability Monitor*) et le Royaume-Uni (*Measuring National Well-being Programme*) (Röhn et al., 2013). L'OCDE est aux avant-postes de ces initiatives, puisqu'elle a par exemple rédigé des lignes directrices pour les statistiques sociales dès les années 70 et a participé à la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi (Stiglitz et al., 2009). Le cadre et les recommandations de la Commission, ainsi que les travaux antérieurs de l'OCDE, étayaient la série de rapports *Comment va la vie ?* (OECD, 2011a ; OECD, 2013b), publication phare de l'Initiative du vivre mieux de l'OCDE.

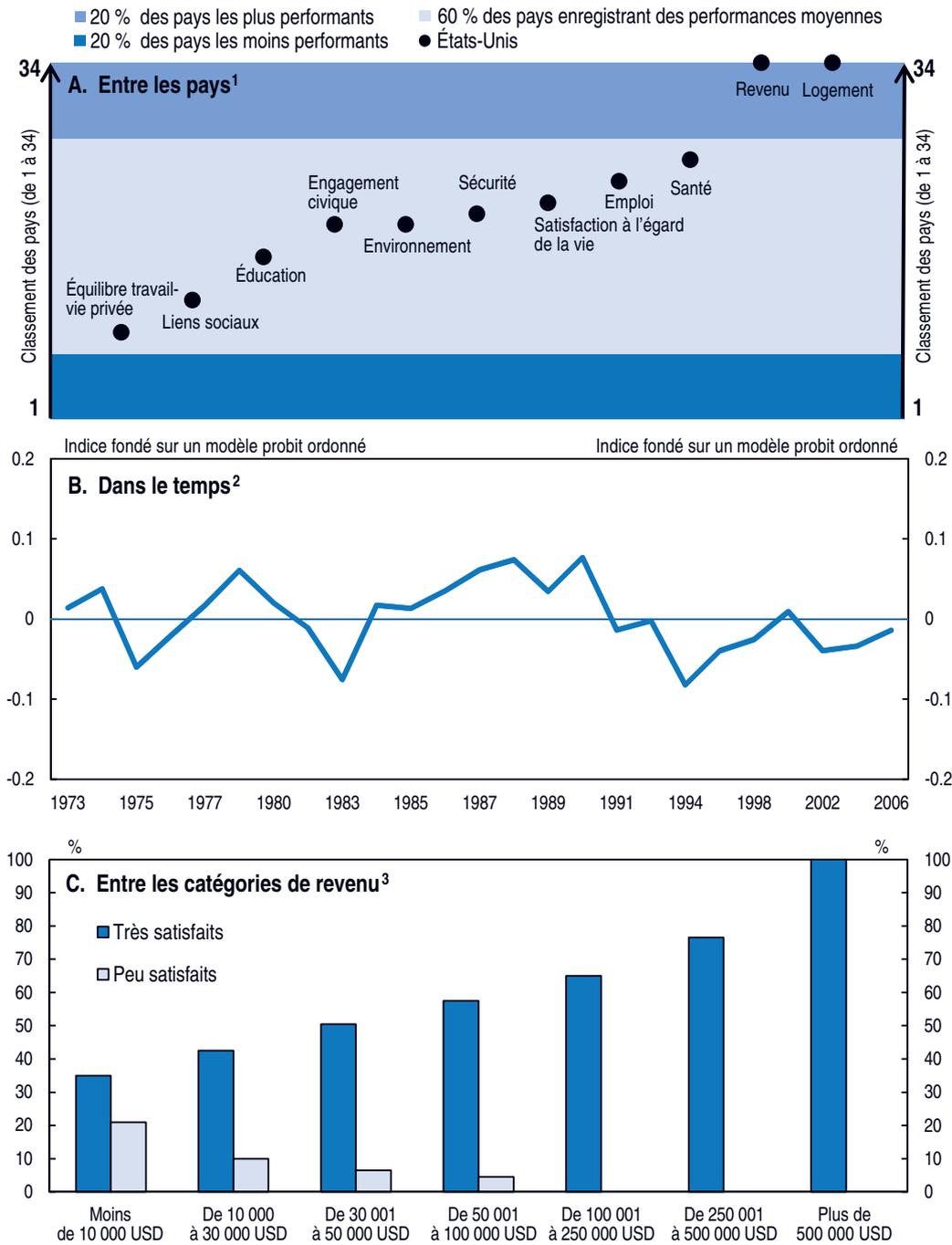
Parallèlement, des avancées ont été accomplies dans l'opérationnalisation des politiques en faveur du bien-être. Par exemple, la *Division of Consumers and Community Affairs* du Conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale est chargée de recenser les nouvelles problématiques qui touchent les groupes et les consommateurs défavorisés, de manière à étayer les mesures visant à favoriser leur inclusion. Autre exemple : le *Partnership for Sustainable Communities* (www.sustainablecommunities.gov), qui coordonne les investissements fédéraux de trois agences fédérales (*Department of Housing and Urban Development*, *Department of Transportation* et *Environmental Protection Agency*), en vertu du principe selon lequel les politiques économiques, environnementales et locales doivent être appréhendées collectivement en dépit des besoins propres à chaque région, afin de veiller à atteindre les multiples objectifs locaux de manière efficace et efficiente.

L'un des éléments les plus frappants dans le graphique 1.1. est que l'appréciation subjective du bonheur augmente parallèlement au revenu. Pour déterminer dans quelle mesure le bien-être est largement réparti aux États-Unis, il est utile de tenir compte du niveau des inégalités de revenu et de leur évolution.

Le graphique 1.1 montre aussi de manière très claire que les familles classiques ont plus de mal à parvenir à un équilibre satisfaisant entre vie professionnelle et vie privée aux États-Unis que dans d'autres pays, dans la mesure où les heures de travail sont plus longues, ce qui accentue le stress lié au travail et réduit le temps disponible pour les loisirs et l'éducation des enfants.

Si les sources des inégalités et la stagnation du revenu réel des classes moyennes font l'objet d'un vif débat, on consacre, aux États-Unis, beaucoup moins d'analyses aux difficultés rencontrées pour concilier vie professionnelle et vie privée, alors qu'il s'agit d'une dimension capitale du bien-être. Pour remédier à cette lacune, le présent chapitre examine les déséquilibres entre vie professionnelle et vie privée et leurs conséquences sur le bien-être des familles et la santé des travailleurs. Une attention particulière est notamment accordée aux initiatives actuellement mises en œuvre ou à l'étude pour garantir une meilleure qualité de vie aux familles. La première partie porte sur les facteurs qui sous-tendent les tensions croissantes subies par les familles pour parvenir à concilier travail et vie privée. La deuxième partie analyse les effets négatifs de ces tensions et, d'une manière plus générale, des conditions de travail difficiles sur la santé. La troisième partie démontre que les difficultés à concilier travail et vie privée sont souvent associées à la mauvaise qualité des emplois : en y remédiant, il serait donc possible d'améliorer le bien-être des familles sans nuire aux performances des entreprises. La quatrième partie montre que les travailleurs pauvres

Graphique 1.1. **Le bien-être est élevé mais pas pour tous**



1. Source : OCDE (2013), *Comment va la vie ? 2013 – Mesurer le bien-être*.
2. Les données relatives à la satisfaction à l'égard de la vie sont agrégées pour constituer un indice au moyen d'une régression fondée sur un modèle probit ordonné à partir des effets fixes annuels. Source : Stevenson, B. et Wolfers, J., « Economic Growth and Subjective Well-Being: Reassessing the Easterlin Paradox », *Brookings Papers on Economic Activity* (printemps 2008), à partir de la *US General Social Survey*.
3. Source : Stevenson et Wolfers (2013), à partir des données fournies par un sondage Gallup. Pourcentage de ménages en fonction du revenu annuel.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933081093>

occupent souvent des emplois à temps partiel ; s'ils sont moins soumis aux pressions induites par de longues heures de travail, leur bien-être est compromis par des revenus insuffisants. La cinquième partie examine les initiatives adoptées par les entreprises et les États en vue d'accroître la générosité des congés rémunérés pour raisons familiales et de renforcer la flexibilité des pratiques de travail. Enfin, la dernière partie traite des implications de ces phénomènes pour le bien-être futur des enfants et met l'accent sur l'importance de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants.

Pourquoi est-il toujours plus difficile de concilier vie professionnelle et vie privée ?

Dans les enquêtes réalisées sur la satisfaction à l'égard de la vie, l'équilibre travail-vie privée est souvent cité parmi les principales préoccupations des Américains. Selon une récente enquête menée par le Pew Research Center auprès d'adultes travaillant à temps plein ou à temps partiel et ayant des enfants de moins de 18 ans, la moitié des répondants ont du mal à trouver le juste équilibre entre leur vie professionnelle et leurs obligations familiales (Parker and Wang, 2013). La situation économique actuelle peut expliquer en partie ces difficultés. Les périodes d'instabilité économique s'accompagnent souvent d'un accroissement des pressions au travail et d'un sentiment accru de précarité de l'emploi, qui renforcent les conflits entre vie professionnelle et vie privée (Mc Ginnity and Russell, 2013). Mais les difficultés à concilier vie privée et vie professionnelle et le stress au travail ne sont pas des problèmes nouveaux. Si les médias amplifient quelque peu les débats de longue date sur la surcharge de travail des Américains (Jacobs and Gerson, 2005 par exemple), les enquêtes sur l'utilisation du temps et le stress au travail confirment que les tensions qui pèsent sur l'équilibre travail-vie privée sont considérables et se sont accentuées au cours des dernières décennies (encadré 1.2).

Encadré 1.2. Équilibre travail-vie privée : état des lieux

Il est difficile de procéder à un état des lieux exhaustif, dans la mesure où, comme l'indiquent de nombreuses analyses, y compris celles de l'OCDE (2011a), la mesure de l'équilibre travail-vie privée n'est pas aisée. Un ensemble idéal d'indicateurs devrait donc comprendre des mesures des conflits objectifs entre les activités de la vie quotidienne, l'appréciation personnelle que portent les intéressés sur ces activités et leur impression éventuelle de manquer de temps (OECD, 2011a). Or ces données, surtout celles qui peuvent être comparées à l'échelle internationale, sont peu répandues. Néanmoins, les données disponibles offrent un aperçu de la situation, qui n'est pas bonne à première vue.

Selon l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE, les États-Unis se classent à la 28^e place des pays de l'OCDE au regard de la dimension Équilibre vie professionnelle-vie privée. L'indice relatif à l'équilibre travail-vie privée correspond à la proportion d'actifs occupés qui travaillent 50 heures ou plus par semaine (11 % contre 9 % pour la moyenne de l'OCDE), ainsi qu'au temps consacré aux loisirs et aux activités de la vie quotidienne (14.3 contre 14.9 heures). Mais ces éléments n'offrent pas une vue exhaustive et doivent être complétés par des données issues d'autres sources, notamment en ce qui concerne le degré de satisfaction des individus quant à leur équilibre vie professionnelle-vie privée, données qui peuvent être obtenues au moyen des enquêtes réalisées aux États-Unis.

- Selon l'enquête *US National Study of the Changing Workforce* de 2008 (Galinsky et al., 2011), les difficultés à concilier travail et vie privée augmentent pour les hommes (de 34 % en 1977 à 49 % en 2008) comme pour les femmes (de 34 % en 1977 à 43 % en 2008). Dans les couples à deux revenus, près de la moitié des mères (47 %) faisaient état de tensions modérées à importantes entre leur travail et leur vie familiale en 2008, contre 41 % en 1977. La majorité des pères dans les couples à deux revenus (60 %) déclaraient subir des tensions modérées à importantes entre leur travail et leur vie privée en 2008, contre 35 % en 1977.

Encadré 1.2. **Équilibre travail-vie privée : état des lieux** (suite)

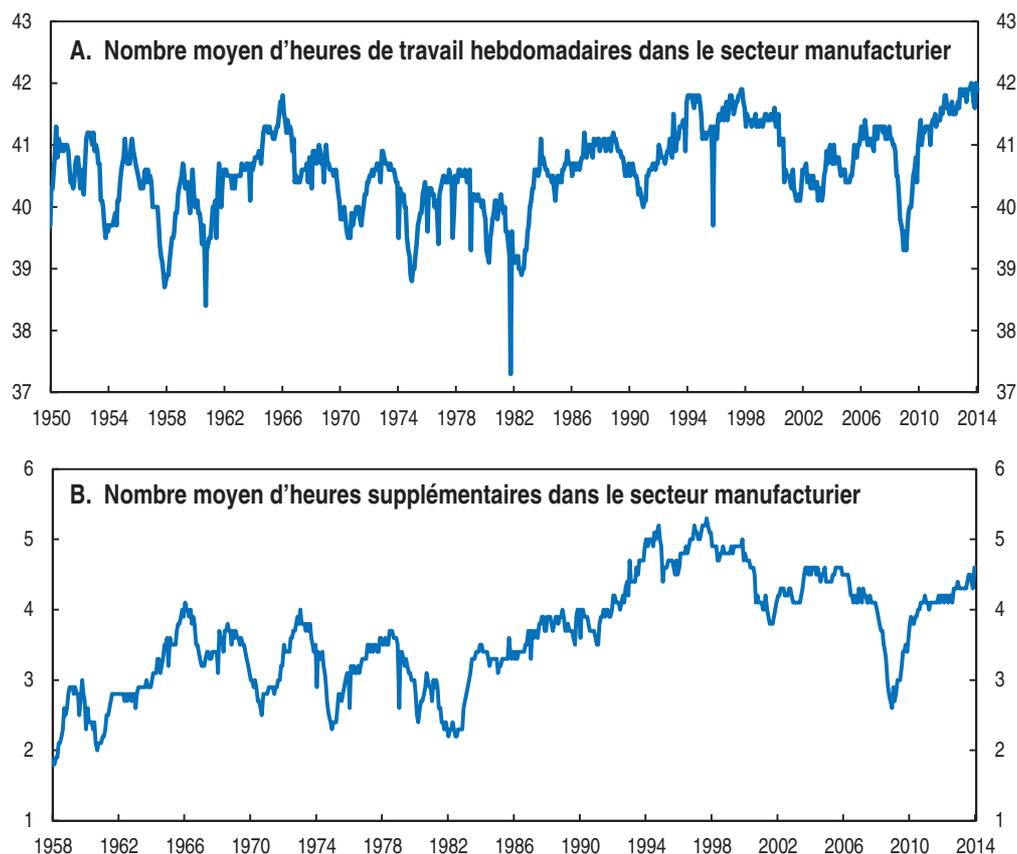
- Selon l'enquête *Pew Survey 2013* (Parker and Wang, 2013) 56 % des mères qui travaillent et 50 % des pères qui travaillent déclarent qu'il leur est difficile, voire très difficile, de concilier travail et obligations familiales. Les pères des couples où les deux partenaires perçoivent un revenu sont plus touchés par les conflits entre travail et vie privée que les pères des couples à un seul revenu (59 % contre 49 %).
- Selon la *Survey by Workplace Options 2013*, 41 % des Américains souhaiteraient que leur vie professionnelle soit davantage séparée de leur vie privée, 36 % ne sont pas à l'aise à l'idée de prendre quelques jours de congé, 41 % seraient gênés de prendre une semaine entière de congé, et 61 % seraient gênés de prendre plus d'une semaine de congé.

S'il n'existe pas de données comparables pour les autres pays de l'OCDE, les enquêtes qui interrogent les travailleurs sur leur degré de satisfaction vis-à-vis de l'équilibre entre travail et vie privée donnent à penser que la situation est plus préoccupante aux États-Unis qu'ailleurs. Par exemple, l'Enquête européenne sur la qualité de vie montre qu'en moyenne, 25 % environ des travailleurs européens étaient mécontents de leur équilibre travail-vie privée en 2007 (OECD, 2011a). Au Canada, l'Enquête sociale générale révèle que 20 % des travailleurs se déclaraient relativement peu voire très peu satisfaits de leur équilibre travail-vie privée en 2001 (Wilson Banweel, 2006).

Si les Américains ne sont clairement pas les seuls à rencontrer des difficultés pour concilier leur vie professionnelle et leur vie privée, certaines caractéristiques spécifiques pourraient contribuer à accentuer les tensions rencontrées à cet égard aux États-Unis. Les actifs occupés travaillent légèrement plus (1 790 heures par an) aux États-Unis que dans la plupart des pays de l'OCDE (1 765 heures en moyenne) (*Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, données de 2012). Le nombre d'heures travaillées et d'heures supplémentaires a augmenté dans le secteur manufacturier, jusqu'à atteindre récemment un pic historique de 42 heures (graphique 1.2), mais il a reculé dans d'autres secteurs d'activité.

Le *Fair Labor Standards Act* (FLSA) stipule que, pour les salariés couverts et non exemptés, les heures supplémentaires travaillées au-delà de 40 heures par semaine doivent être rémunérées à un taux correspondant au minimum à 1.5 fois le taux de rémunération normal. Plusieurs moyens existent pour ne pas appliquer les dispositions du FLSA relatives à la rémunération des heures supplémentaires. Par exemple, pour éviter de payer des heures supplémentaires, un employeur peut désigner un salarié comme exempté s'il perçoit un salaire, si sa rémunération hebdomadaire est supérieure à 455 USD, si ses tâches principales correspondent à du travail de bureau, et si « sa principale fonction consiste à exercer son pouvoir discrétionnaire et son jugement indépendant vis-à-vis de questions d'importance ». Par conséquent, un travailleur dont les revenus sont insuffisants pour maintenir sa famille au-dessus du seuil de pauvreté peut être considéré comme un manager et être, à ce titre, exempté des dispositions relatives aux heures supplémentaires. Des exemptions sont également possibles pour les dirigeants, les professions intellectuelles hautement qualifiées, les créatifs, certains personnels informatiques, certains salariés dans le domaine de la vente et les salariés qui perçoivent une rémunération élevée. Il est donc encourageant que le gouvernement ait proposé, à juste titre, de relever le seuil de rémunération actuel de 455 USD par semaine, qui n'a été modifié qu'une fois depuis 1975.

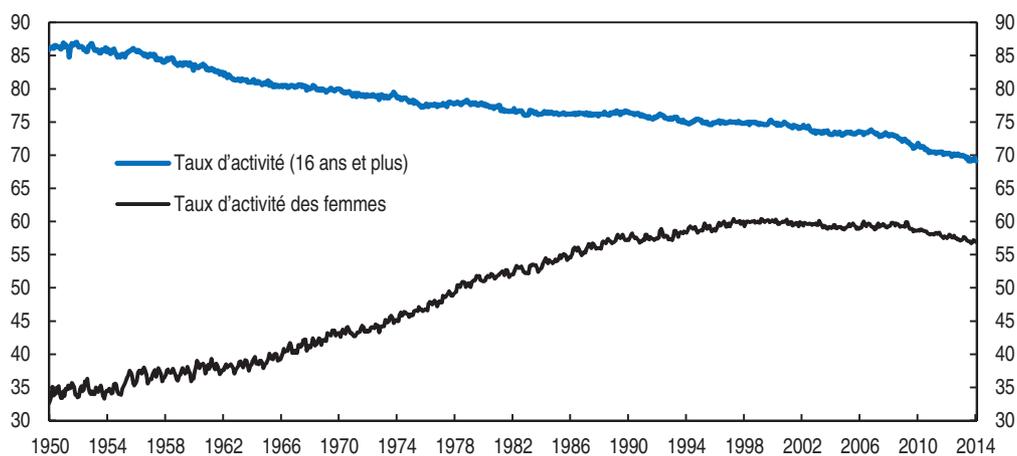
Les ménages avec enfants sont plus particulièrement touchés par les difficultés à concilier travail et vie privée, surtout depuis que le nombre de femmes actives a augmenté (graphique 1.3), ce qui a accru la proportion de couples à deux revenus et le nombre total d'heures de travail rémunéré par couple (graphique 1.4). Le taux d'activité des femmes

Graphique 1.2. **Le temps de travail a augmenté dans le secteur manufacturier**

Source : US Bureau of Labor Statistics.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081321>Graphique 1.3. **Convergence des taux d'activité des hommes et des femmes**

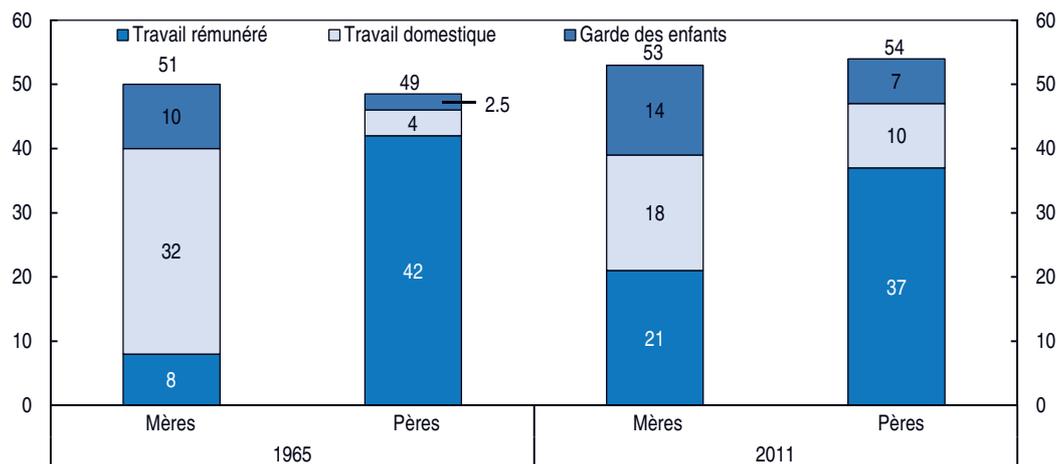
En pourcentage



Source : US Bureau of Labor Statistics.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081340>

Graphique 1.4. **Les familles américaines manquent de plus en plus de temps**¹
 Nombre moyen d'heures par semaine



1. Adultes âgés de 18 à 64 ans ayant au moins un enfant de moins de 18 ans à charge. Les chiffres étant arrondis, les totaux (indiqués en haut de chaque barre) ne correspondent pas nécessairement à la somme de leurs composantes.

Source : Pew Research Center (2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081150>

ayant des enfants de moins de 18 ans a progressé de 45 % à 78 % entre 1965 et 2000 (Bianchi and Raley, 2005 ; Bianchi, 2010). Les travaux domestiques sont moins chronophages grâce aux appareils ménagers devenus plus largement accessibles, mais le temps qui était consacré à ces travaux est désormais dévolu au travail et à la garde des enfants, ce qui limite le temps disponible pour les loisirs et les activités personnelles. Les familles à deux revenus comptant des enfants âgés de moins de 18 ans ont donc aujourd'hui moins de temps disponible.

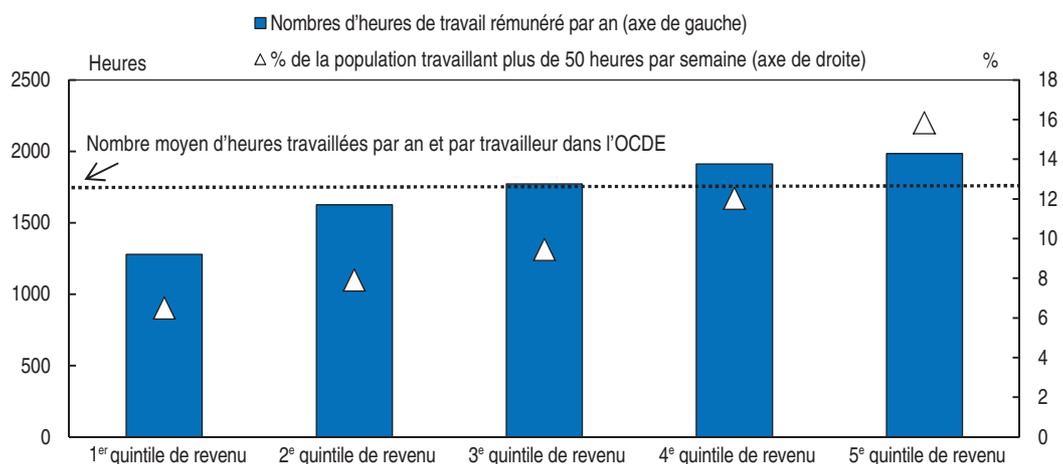
Les mères célibataires souffrent plus particulièrement du manque de temps (Bianchi, 2010). Chez les femmes ayant un faible niveau d'études, une proportion élevée des naissances interviennent hors mariage. Souvent, le père vit avec la mère au moment de la naissance, mais ces familles sont relativement fragiles. Parmi les mères célibataires au moment de la naissance de leur enfant, 36 % seulement vivent encore avec le père lorsque l'enfant atteint l'âge de 5 ans (Carlson and McLanahan, 2010). Par ailleurs, compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie, les familles doivent faire face à des responsabilités supplémentaires s'agissant de la prise en charge des parents âgés (Shrestha, 2006). Les adultes d'âge moyen, en particulier les femmes, doivent souvent s'occuper à la fois de leurs parents et de leurs enfants qui, contrairement à autrefois, quittent souvent le foyer familial bien au-delà de leurs 20 ans (Bianchi, 2010). Compte tenu de tous ces éléments, il est toujours plus difficile de concilier vie privée et obligations professionnelles, en particulier pour les parents isolés qui ont moins de temps et beaucoup moins de moyens financiers.

Les difficultés à concilier travail et vie privée et le stress au travail menacent le bien-être des travailleurs et de leur famille. Les données sur l'utilisation du temps laissent à penser que les tensions travail-vie privée ont pour effet de réduire le temps que les conjoints passent ensemble, de même que le temps libre individuel (Bianchi, 2010). Les mères qui travaillent, notamment, écourtent leur temps de loisir et de sommeil par rapport aux mères qui ne travaillent pas afin de pouvoir faire face à leurs obligations familiales et professionnelles. L'allongement du temps de travail est synonyme de hausse des revenus mais pas nécessairement d'une plus grande satisfaction à l'égard de la vie. Les nouvelles

données produites aux fins de la présente étude (Caldera Sánchez and Tassot, 2014) montrent que les Américains qui consacrent plus de temps à une activité physique sont plus heureux, alors que ceux qui travaillent plus de 50 heures par semaine sont plus susceptibles d'être malheureux et plus anxieux.

Les ménages au revenu élevé travaillent beaucoup (graphique 1.5). Ils sont en outre plus susceptibles d'exercer des professions qui impliquent de longues heures de travail et une charge de travail élevée, par exemple dans la gestion, les affaires ou la finance. Néanmoins, ils occupent des emplois de meilleure qualité, perçoivent une rémunération plus élevée, bénéficient d'une plus grande autonomie et d'un meilleur contrôle sur leurs horaires de travail et peuvent même parfois aménager leur temps de travail comme ils le souhaitent. Les hauts salaires ont également un meilleur accès aux congés rémunérés ou aux conditions de travail flexibles. Par exemple, les données issues de la *National Compensation Survey* montrent que l'accès aux congés rémunérés est plus probable si le salarié est bien rémunéré, s'il occupe un poste de direction ou exerce une profession scientifique, technique, libérale ou assimilée, ou s'il est employé par une entreprise comptant 100 salariés au moins. Les données extraites de l'*American Time Use Survey* montrent en outre que 83 % des travailleurs dont le salaire est supérieur à 1 230 USD par semaine déclarent que leur employeur leur permet de gagner des congés rémunérés supplémentaires ou de modifier leurs horaires de travail en cas de conflits avec leurs obligations familiales, tandis que la moitié seulement des travailleurs ayant un salaire hebdomadaire inférieur à 540 USD peuvent prétendre aux congés rémunérés. Les professions scientifiques, techniques, libérales et assimilées sont également plus susceptibles d'occuper le type d'emplois leur permettant de préserver leurs compétences en les utilisant (OECD, 2013c) et d'accéder aux formations qui leur permettront d'améliorer leur rémunération potentielle (Holzer, 2012). Ces éléments sont positifs dans le sens où ils ont un effet bénéfique non seulement sur l'équilibre travail-vie privée mais aussi sur le bien-être des travailleurs (ILO, 2012).

Graphique 1.5. **Les difficultés associées au temps de travail varient en fonction des revenus**



Note : Les données issues de l'*American Time Use Survey* (ATUS) correspondent à une catégorie de la population active. Les quintiles de revenu sont définis en fonction de la distribution des revenus des ménages par rapport à l'ensemble de la population.

Source : Analyse de l'OCDE fondée sur l'enquête ATUS (2012).

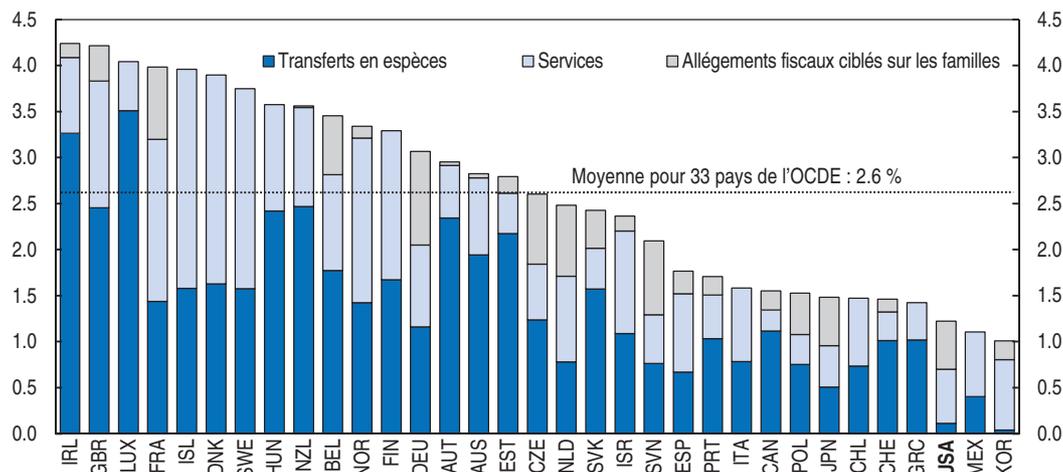
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081359>

Les difficultés à concilier vie professionnelle et vie privée peuvent avoir des conséquences sur l'économie dans son ensemble. Tout d'abord, les obligations professionnelles peuvent limiter le temps consacré aux enfants (Gauthier et al., 2014), ce qui débouche sur une diminution de l'investissement dans le capital humain de ces derniers. Les données issues des enquêtes sur l'utilisation du temps, qui remontent jusqu'aux années 60, montrent que les parents américains ont protégé leurs enfants des pressions croissantes liées au travail en leur consacrant plus de temps que jamais (graphique 1.4). Néanmoins, tous les parents ne consacrent pas le même temps à leurs enfants. Il n'est pas surprenant peut-être de constater que les parents au revenu élevé et ayant un haut niveau d'études consacrent beaucoup plus de temps que les parents qui ont un revenu et un niveau d'études faibles aux activités pédagogiques, comme la lecture ou les activités ludiques, qui sont bénéfiques à long terme pour les enfants (Bianchi, 2010). Ces disparités peuvent entraîner un creusement des inégalités par la suite. En raison de leurs difficultés financières, les parents aux revenus modestes se heurtent notamment à des obstacles plus élevés pour accéder à des services d'enseignement préscolaire et de garde des enfants de qualité qui leur permettraient de compenser leur niveau de qualification et leur investissement parental plus faibles. Par ailleurs, les longues heures de travail et l'absence de pratiques de travail flexibles dans les professions qui valorisent les heures supplémentaires peuvent écarter les femmes, et surtout les mères, des emplois fortement rémunérés, ce qui accroît la ségrégation professionnelle et réduit leur potentiel de rémunération (Goldin, 2014 ; Goldin and Katz, 2011). Résultat : des salaires inférieurs pour les femmes et un accroissement de l'écart de salaire hommes-femmes, allant à l'encontre des efforts déployés pour améliorer l'égalité entre les hommes et les femmes. Mais si ces femmes quittent la population active ou occupent des emplois pour lesquels elles sont surqualifiées, c'est aussi l'économie qui souffre sous l'effet d'une perte de capital humain.

L'influence des difficultés à concilier vie professionnelle et vie privée sur les individus et les familles dépend en partie de la manière dont les travailleurs parviennent à faire face aux pressions subies au travail, en fonction de leurs ressources propres et du soutien dont ils peuvent bénéficier par le biais de leur travail ou du secteur public. Au total, le rôle joué par les politiques publiques pour atténuer ces pressions est plus limité aux États-Unis que dans les autres pays de l'OCDE (graphique 1.6). Ainsi, les États-Unis sont le seul pays de l'OCDE où il n'existe pas de politique nationale en matière de congé parental rémunéré. Le soutien apporté aux parents varie d'un État à l'autre, mais en 2009 les dépenses publiques allouées à l'éducation et l'accueil des jeunes enfants représentaient 0.4 % environ du PIB aux États-Unis, contre une moyenne de 0.7 % dans la zone OCDE. Le secteur privé exerce en revanche une influence déterminante sur le bien-être des travailleurs, peut-être même plus qu'ailleurs. La plupart des emplois sont en effet dans le secteur privé où les entreprises, plus qu'ailleurs, sont libres de fixer leurs propres conditions de travail, et de déterminer dans quels délais et à quel coût les salariés peuvent être licenciés. La plupart du temps, l'assurance-maladie est fournie par l'employeur, de même que le régime de retraite.

Graphique 1.6. **Les dépenses publiques de soutien aux familles sont faibles aux États-Unis¹**

En pourcentage du PIB (2009)



1. L'aide publique à laquelle il est fait référence ici n'englobe que les aides exclusivement destinées aux familles (comme les allocations familiales, les congés parentaux ou les allocations de garde d'enfants). Les dépenses consenties dans d'autres domaines de la politique sociale, comme la santé ou le logement, viennent aussi en aide aux familles mais pas exclusivement, ce qui explique pourquoi elles ne sont pas retenues ici. Données non disponibles pour la Turquie. Les données relatives aux allégements fiscaux accordés aux familles ne sont pas disponibles pour la Grèce ni pour la Hongrie.

Source : OCDE, Base de données sur les dépenses sociales (2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081378>

Les conflits travail-vie privée sont préjudiciables à la santé

De longues heures de travail rémunéré auxquelles s'ajoutent de longues heures de travail non rémunéré ont sans doute des conséquences négatives pour la santé (Dembe et al., 2008 ; Darden, 2014 ; Barnay, 2014). Par ailleurs, les analyses économétriques sur lesquelles repose le présent chapitre montrent que les ménages américains considèrent la santé comme une dimension importante du bien-être (encadré 1.3). Or, les déséquilibres entre travail et vie privée sont à même de nuire à la santé et, par là même, au bien-être. Dans un contexte où l'évolution des conditions de travail – livraisons à flux tendus, contrats de travail atypiques, précarisation de l'emploi – est une source de tensions et de stress, il est donc logique de s'en préoccuper, particulièrement à un moment où le vieillissement de la population active risque d'exacerber cet effet nuisible pour la santé.

Les travaux empiriques sur la santé ont démontré que des conditions de travail stressantes peuvent avoir des conséquences néfastes pour la santé, en particulier pour les travailleurs qui ont du mal à faire face à ce type d'environnement. Le stress provoque la sécrétion d'adrénaline, une hormone qui accélère le rythme cardiaque et augmente la pression artérielle. Cette réaction peut être positive dans la mesure où elle permet de mobiliser l'énergie nécessaire pour affronter une situation conflictuelle, mais lorsque le stress devient chronique – le stress est constant et maintient les sécrétions hormonales à un niveau élevé pendant une période prolongée –, il peut nuire gravement à la santé. Les recherches en médecine soulignent la relation entre stress et affections cardio-vasculaires par le biais d'une élévation de la tension artérielle. Par exemple, une étude réalisée aux Pays-Bas a montré qu'un décalage important entre effort et récompense sur le plan professionnel était associé à une pression systolique plus élevée au travail et en dehors,

Encadré 1.3. Qu'est-ce qui compte pour les Américains ?

L'appréciation subjective du bien-être est une bonne mesure de la qualité de vie et elle aide à appréhender ce qui compte pour les gens, en dehors du revenu et des aspects matériels de l'existence (Stiglitz et al., 2009). À l'aide de données issues de l'enquête *American Life Panel*, nous avons effectué une analyse économétrique pour essayer de comprendre comment les différentes dimensions du cadre de mesure de l'initiative « Vivre mieux » de l'OCDE influent sur le sentiment subjectif de bien-être. Les résultats obtenus, présentés et commentés dans Caldera Sánchez et Tassot (2014), peuvent se résumer ainsi :

- **Revenu.** Après avoir isolé les effets des facteurs utilisation du temps, âge, sexe, état civil, éducation, appartenance ethnique et situation au regard de l'emploi, on constate une corrélation positive statistiquement significative entre la hausse du revenu et la satisfaction à l'égard de la vie, du revenu familial, de l'emploi ou d'autres activités quotidiennes et le niveau de bonheur.
- **Santé.** Le temps consacré à la santé, par exemple pour consulter un médecin, prendre des médicaments ou suivre un traitement, est associé à une baisse du niveau de bonheur et à des niveaux plus élevés d'anxiété, tandis qu'une amélioration de l'état de santé auto-évalué se traduit par un accroissement du bien-être dans tous les domaines et correspond en moyenne à un niveau plus élevé de bien-être et à une moindre fréquence du sentiment d'épuisement. En outre, le fait d'avoir une assurance maladie est associé à une amélioration dans tous les domaines du bien-être subjectif, une fois pris en compte les effets de l'hétérogénéité des individus, de l'état de santé auto-déclaré et de la situation au regard de l'emploi.
- **Équilibre travail-vie privée.** Le temps consacré à la marche ou à l'exercice physique, passé en famille ou avec des amis est corrélé de façon positive et significative à la satisfaction générale de vivre et au sentiment général de bonheur ressenti durant la journée. Il est également associé à de plus faibles niveaux d'anxiété. Un indicateur calculé pour les personnes qui travaillent plus de 50 heures par semaine révèle un niveau plus élevé d'anxiété dans ce groupe.
- **Chômage.** Une fois éliminés les effets du revenu et de diverses caractéristiques démographiques, les chômeurs sont sensiblement moins satisfaits de leur vie, de leurs activités quotidiennes et de leur revenu familial, et aussi moins heureux que les personnes ayant un emploi. L'entrée dans le chômage, après neutralisation de la variable du revenu, est associée à une nette dégradation de la satisfaction à l'égard de la vie, du revenu du ménage et des activités quotidiennes, ainsi que du niveau de bonheur. Inversement, le retour au travail coïncide avec une amélioration de ces critères subjectifs de bien-être.
- **Handicap.** Les handicapés affichent de fortes similitudes avec les chômeurs en matière de satisfaction et de bonheur. Ils sont en outre plus enclins à faire état d'un sentiment d'épuisement. Les retraités et les femmes au foyer ont globalement des niveaux de bien-être sensiblement supérieurs à ceux des actifs occupés.
- **Logement.** Les propriétaires sont en moyenne plus satisfaits de leur revenu familial et les accédants à la propriété font état de niveaux de bien-être sensiblement plus élevés.

ainsi qu'à un rythme cardiaque plus rapide au travail (Vrijkotte et al., 2000). Burke et Cooper (2008) constatent quant à eux que de longues journées de travail vont généralement de pair avec des modes de vie malsains tels que tabagisme, consommation excessive de café et d'alcool, absence d'exercice physique et alimentation déséquilibrée.

Selon une étude de l'American Institute for Stress, 35 % des salariés américains estiment que le travail nuit à leur santé physique ou psychique. De plus, ils sont 80 % à ressentir du stress sur leur lieu de travail ; près de la moitié déclarent avoir besoin d'une aide pour apprendre à gérer le stress et 42 % estiment que leurs collègues en ont besoin eux aussi. Dans une autre étude publiée en 1999 par le National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH), on découvre que 40 % des personnes interrogées décrivent leur travail comme étant très stressant ou extrêmement stressant ; 25 % le considèrent comme le premier facteur de stress dans leur vie ; 75 % estiment que le travail occasionne davantage de stress que pour la génération précédente ; 29 % se sentent très stressées voire extrêmement stressées au travail ; et 26 % déclarent qu'elles sont « souvent ou très souvent épuisées ou stressées par leur travail ».

Le système d'assurance maladie constitue lui-même involontairement une source de stress au travail dans la mesure où l'assurance fournie par l'employeur, caractéristique propre aux États-Unis, se traduit par un phénomène de rétention de l'emploi – les travailleurs tendant à s'accrocher à leur emploi alors même qu'ils souhaiteraient en changer. Lorsqu'un salarié n'a pas le profil requis pour un poste, qu'il n'a pas conscience du stress qui accompagne un emploi ou qu'il n'est pas préparé à l'affronter, le fait de conserver malgré tout cet emploi peut conduire à une situation de stress chronique préjudiciable à la santé. De fait, Madrian (1994), auteur d'une étude de référence sur le sujet, montre que l'assurance maladie fournie par l'employeur crée un effet de rétention de l'emploi illustré par un taux de rotation volontaire de la main-d'œuvre inférieur de 25 % parmi les salariés qui bénéficient de cette assurance. Par conséquent, lorsqu'un travailleur n'a pas toutes les compétences requises pour un emploi mais conserve celui-ci pour ne pas perdre sa couverture maladie, la tension qui en résulte risque d'être une source de stress au travail. De plus, lorsque les salariés ont peur de perdre son emploi à cause du risque de ne pas pouvoir trouver d'assurance individuelle abordable sur le marché, les données empiriques montrent qu'il existe une corrélation entre le stress et la situation locale du marché du travail. L'extension de l'assurance maladie – dans le cadre de programmes publics ou autrement – est une mesure de nature à atténuer les tensions au travail par le biais de divers mécanismes. La loi sur les soins abordables (*Affordable Care Act* ou ACA) devrait donc elle aussi contribuer de façon positive à la gestion du stress et des troubles mentaux si les plateformes mises en place pour la souscription de polices d'assurance maladie individuelles proposent effectivement des formules d'un coût abordable.

Les conflits entre vie professionnelle et vie privée et le stress au travail ne constituent pas seulement des risques pour la santé et le bien-être des salariés, ils peuvent aussi peser sur la performance des entreprises. Une méta-analyse de Gilboa et al. (2008) a mis en évidence une corrélation négative entre les conflits travail-famille et la performance au travail, auto-évaluée ou mesurée de façon générale, étayant ainsi une autre étude méta-analytique qui avait souligné les effets potentiellement négatifs des conflits travail-famille sur la performance professionnelle en général (Allen et al., 2000). La difficulté à équilibrer travail et vie de famille peut aussi contribuer au stress et entraîner par là même des problèmes de santé mentale, de l'absentéisme, une baisse de la productivité et des taux d'invalidité plus élevés, ainsi que des pathologies comme les maladies cardio-vasculaires.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour en tirer des leçons pratiques, la loi ACA pourrait aider à résoudre ces problèmes. Une expérience randomisée conduite en Oregon sur l'extension du programme Medicaid apporte des éléments à l'appui de cette hypothèse : elle montre que le fait d'être assuré – par rapport au fait ne pas être assuré – va de pair avec

une hausse de 32 % du taux de satisfaction générale auto-déclarée (Finkelstein et al., 2012) et une diminution de 9.15 points de pourcentage de la probabilité de dépistage positif d'une dépression (Finkelstein et al., 2013). Cette amélioration des taux de dépression n'est pas surprenante étant donné que, toujours d'après Finkelstein et al. (2013), le fait de bénéficier d'une couverture maladie « élimine pratiquement le risque d'avoir à faire face à des dépenses médicales catastrophiques ». Outre la diminution potentielle du stress lié aux dépenses de santé, la loi ACA représente un développement considérable des services de psychiatrie dans la mesure où toutes les assurances proposées sur les plateformes privées doivent obligatoirement couvrir la santé mentale et la toxicomanie.

Le gouvernement a récemment pris des mesures en faveur des personnes souffrant de problèmes mentaux en édictant des règles en vertu desquelles les compagnies d'assurance sont désormais tenues d'inclure la santé mentale au même titre que la santé physique dans les garanties qu'elles proposent. En fait, selon ces nouvelles règles, les couvertures maladie ne doivent pas être plus restrictives ou moins généreuses, en ce qui concerne les participations demandées aux patients, les franchises et le plafonnement des consultations, pour les soins psychiatriques que pour les soins médicaux ou la chirurgie. Les dispositions précisent en particulier la façon dont s'applique cette égalité de traitement aux prises en charge en établissement et dans les services ambulatoires, où une grande partie des patients atteints de troubles addictifs ou de troubles mentaux se font soigner.

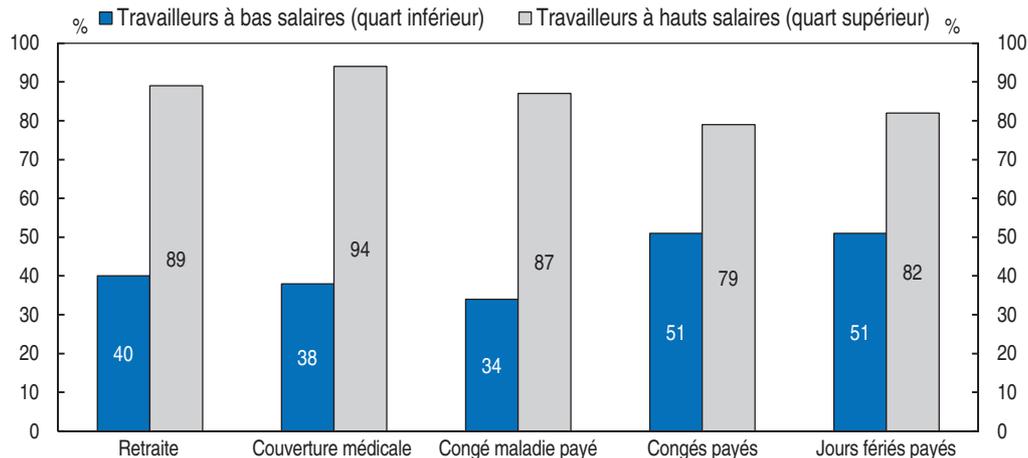
Outre l'avancée qu'elles représentent pour les personnes atteintes de troubles mentaux, ces mesures peuvent aider à limiter les fortes pertes de productivité que les problèmes de santé mentale peuvent occasionner au travail (OECD, 2010). Cela étant, une action efficace en matière de prévention et d'intervention précoce est également très importante, en particulier pour repérer les effets négatifs que des conditions de travail stressantes peuvent induire sur la santé. Les efforts de prévention pourraient être renforcés grâce au suivi des arrêts maladie prolongés, des pertes d'emploi et des demandes de prestations d'invalidité. Y associer d'autres acteurs, notamment les employeurs, aux côtés des pouvoirs publics, pourrait aussi contribuer à une meilleure prise de conscience des éventuelles retombées négatives du stress au travail sur le plan psychique et physique, et améliorer ainsi l'état de santé et la productivité des travailleurs.

La qualité de l'emploi est une composante du bien-être

Les conflits entre vie professionnelle et vie privée et le stress au travail sont des marqueurs de la qualité de l'emploi, laquelle varie beaucoup selon les entreprises et les branches d'activité. Cette qualité se définit ici par référence à quatre critères : rémunération, couverture maladie, pension et congés payés (graphique 1.7). C'est dans les secteurs de la distribution, des loisirs et de l'accueil, où les horaires atypiques (travail posté, de nuit ou le week-end, par exemple) sont fréquents, que se concentrent de façon disproportionnée les emplois de mauvaise qualité (Mishel et al., 2012).

L'amélioration de la qualité des emplois et de l'accès aux emplois de qualité est donc à l'évidence le principal enjeu de toute politique visant à réduire les conflits entre vie professionnelle et vie privée ainsi que les tensions liées au travail. Comme le montrent plusieurs études de l'OCDE (OECD, 2013b ; 2014a) ainsi que le graphique 1.8 ci-dessous, un bon emploi peut se caractériser par de nombreux éléments, tels que rémunération, perspectives de formation ou horaire de travail. Bon nombre de ces aspects dépendent du cadre institutionnel et de l'organisation pratique du marché du travail, mais d'autres

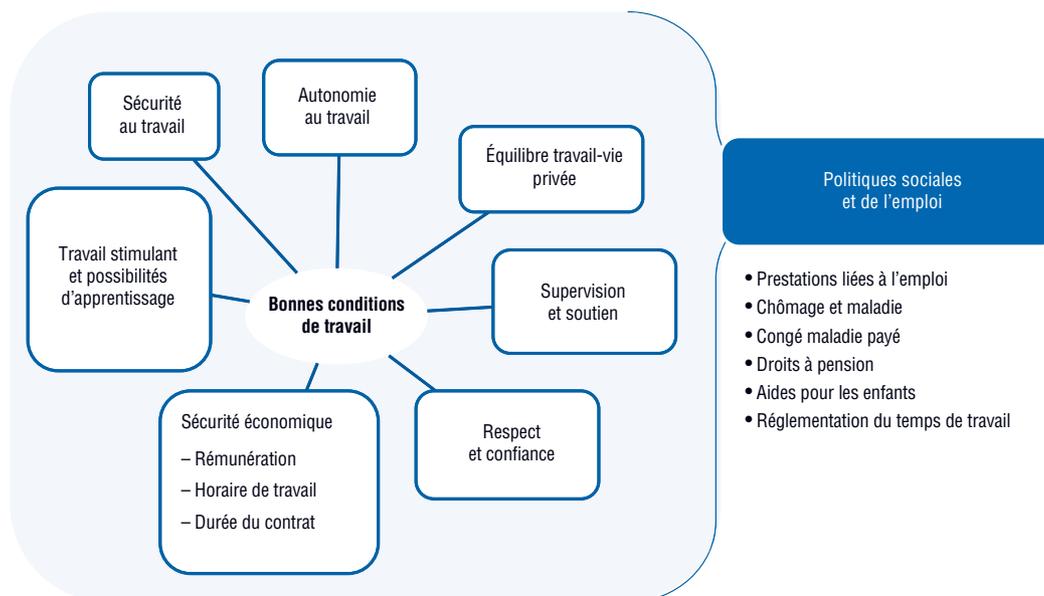
Graphique 1.7. **Les travailleurs à bas salaires ont peu d'avantages sociaux dans le secteur privé (2013)**



Note : Les données portent sur tous les travailleurs du secteur privé dans l'industrie, y compris les salariés à temps partiel.
Source : Bureau of Labor Statistics, National Compensation Survey (enquête nationale sur les rémunérations).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933081226>

Graphique 1.8. **À quoi reconnaît-on un bon emploi ?**



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933081397>

relèvent uniquement des entreprises. Certains employeurs le reconnaissent d'ailleurs eux-mêmes : de bons emplois permettent aussi de faire de bonnes affaires (Gallup, 2010). Ainsi, de bonnes conditions de travail peuvent aider à attirer et à conserver des travailleurs compétents, avec à la clé, entre autres, des économies en termes de recrutement et des gains de productivité (OCDE, 2013b). Cependant, comme le montrent les données ci-dessus, de nombreux emplois ne procurent pas une rémunération ou des aides suffisantes pour améliorer le bien-être des salariés au travail tout en leur permettant de répondre aux besoins de leur famille à la maison.

Pourquoi les entreprises ne sont-elles pas plus nombreuses à adopter des pratiques susceptibles de conduire à la création d'emplois de qualité puisque ceux-ci sont

synonymes de gains de productivité ? D'abord parce que cet argument économique en faveur d'emplois de qualité est surtout valable pour les catégories professionnelles supérieures, où l'offre de compétences est limitée et les coûts de recrutement et de formation substantiels (Holzer, 2012 ; OCDE, 2007). Mais même parmi ces professions supérieures, les pratiques de nature à améliorer le bien-être des salariés, comme les modes d'organisation flexibles du travail, ne sont pas si courantes (CEA, 2010). Il se peut qu'un certain nombre de dysfonctionnements du marché, par exemple en matière d'information sur les meilleures pratiques à suivre, empêchent les entreprises de créer des emplois de qualité plus conformes à l'optimum social, ce qui pourrait alors justifier de nouvelles interventions des pouvoirs publics pour y remédier.

Les travailleurs pauvres sont confrontés à différents problèmes qui nuisent à leur bien-être

Aux États-Unis, un grand nombre de travailleurs ne gagnent pas assez pour rester au-dessus du seuil de pauvreté. Le salaire minimum fédéral a été fixé à 7.25 USD en juillet 2009 et n'a pas varié depuis lors. Certes, ceux qui perçoivent l'exact équivalent du salaire minimum (ou moins que cela) sont relativement peu nombreux, mais beaucoup ont des salaires proches de ce minimum. Non seulement dans les États qui appliquent le salaire minimum fédéral, mais aussi dans ceux qui ont fixé leur propre minimum au-dessus du niveau fédéral. C'est ainsi que sur les 46.5 millions de personnes, soit 15.0 % de la population, qui vivent sous le seuil officiel de pauvreté, 10.6 millions étaient considérées comme des « travailleurs pauvres » en 2012 (7 % des actifs occupés) (source : ministère du Travail). Outre le fait de percevoir un faible salaire horaire, un grand nombre de travailleurs pauvres occupent un emploi à temps partiel contre leur gré. Pour eux, l'allongement du temps de travail est sans doute moins un problème que pour les travailleurs à temps plein, d'où un gain de bien-être dans ce domaine, mais qui dit horaire réduit dit aussi revenu réduit, et par conséquent moindre satisfaction à l'égard de la vie. Augmenter le revenu des travailleurs pauvres est donc un aspect important de toute stratégie d'amélioration du bien-être.

Le crédit d'impôt au titre des revenus du travail (*Earned Income Tax Credit* ou EITC), vaste dispositif de lutte contre la pauvreté considéré comme un grand succès, offre aux pouvoirs publics un levier efficace pour agir dans cette optique. Il permet aux travailleurs à bas salaires, dont beaucoup vivent sous le seuil de pauvreté, de disposer d'un revenu supplémentaire grâce à un système de crédits d'impôt restituables. Il encourage aussi les parents à prendre un emploi moyennant une baisse de leur taux d'imposition et le versement d'une prime d'activité. Plusieurs études ont montré que l'EITC s'était avéré particulièrement utile pour accroître le taux d'emploi des mères isolées et réduire la pauvreté dans les familles monoparentales dirigées par une femme (voir Meyer, 2010 pour une synthèse bibliographique récente). Certains travaux donnent à penser que l'EITC a pesé sur l'activité des mères mariées (Eissa and Hoynes, 2004) et réduit le temps de travail de ses bénéficiaires dans la mesure où le crédit est calculé sur la base du revenu familial (Heim, 2006), mais ces effets sont limités. En fait, plus récemment, Chetty et al. (2013) ont observé que l'EITC avait fait sensiblement progresser les revenus nets dans le bas de la distribution, avec de faibles effets désincitatifs sur l'emploi.

Pour une famille avec enfants, l'EITC peut se monter jusqu'à 6 143 USD, mais il est beaucoup moins généreux pour les travailleurs sans enfants (496 USD). L'EITC est donc moins efficace pour accroître l'emploi et réduire la pauvreté parmi les nombreux travailleurs à bas salaires qui n'ont pas d'enfants. En outre, tous les petits salaires ne peuvent pas en

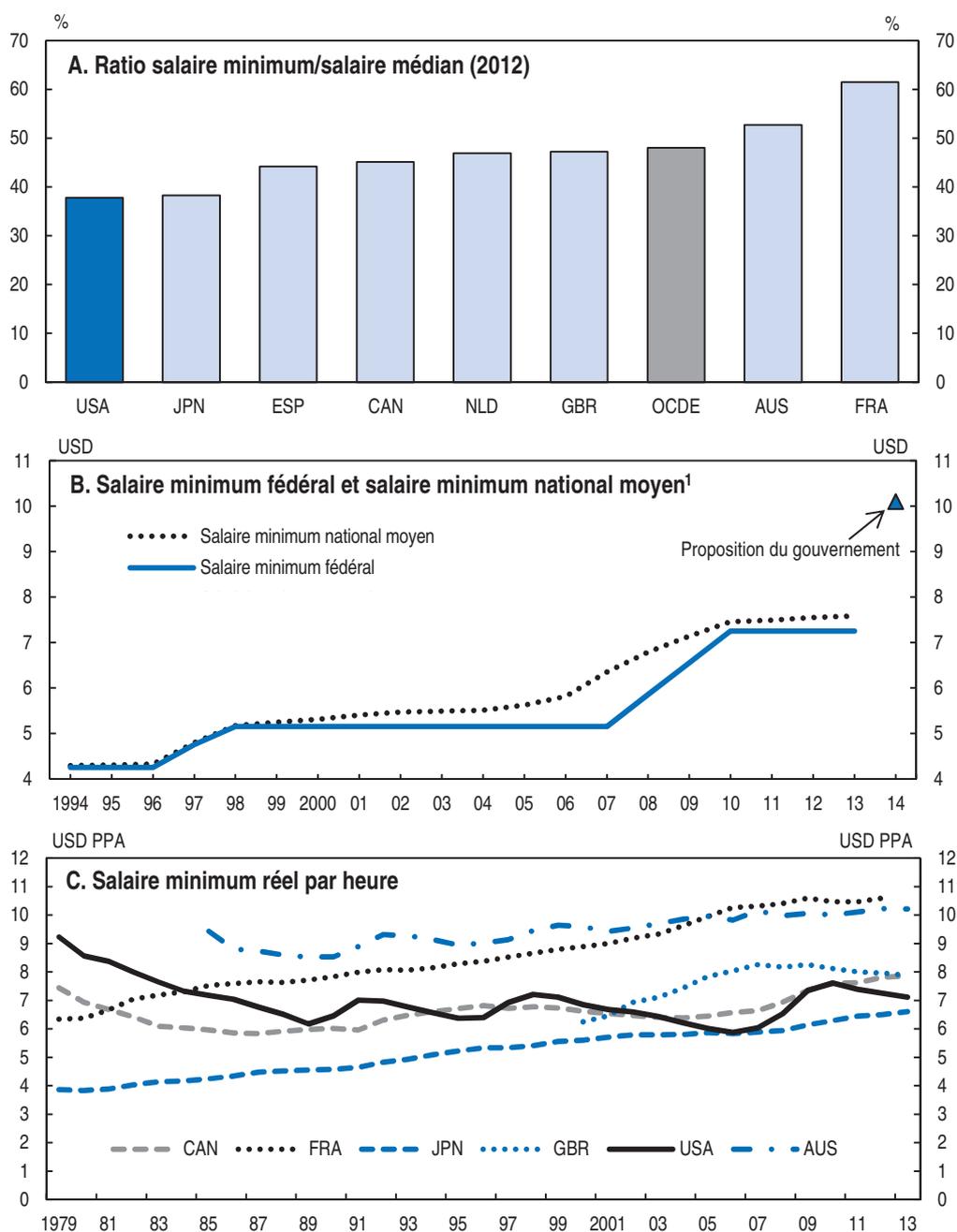
bénéficier car il est réservé aux travailleurs âgés de 25 à 64 ans. L'administration a appelé à renforcer l'EITC pour les travailleurs sans enfants. Bien que l'on ne soit guère renseigné sur les modalités d'une telle mesure, Edelman et al. (2009) estiment que ce renforcement et l'abaissement de 25 à 21 ans de la limite d'âge fixée pour l'accès au dispositif permettraient d'étendre l'EITC à une catégorie de salariés modestes relativement peu qualifiés et contribueraient à lutter contre la pauvreté en opérant un transfert de revenu au profit de ménages ayant de faibles ressources. Ces ajustements permettraient aussi d'améliorer les perspectives économiques des jeunes travailleurs, dont beaucoup se trouvent encore dans une situation difficile étant donné le chômage élevé qui continue de sévir parmi eux.

L'extension de l'EITC aura un coût. Toutefois, selon les calculs de Sahwill et Karpilow (2013), une hausse du salaire minimum et un triplement de l'EITC pour les travailleurs sans enfants permettraient de dégager suffisamment d'économies sur les aides sociales et de recettes fiscales supplémentaires pour financer l'élargissement du dispositif. À cela pourraient venir s'ajouter des fonds provenant de la réduction des coûts d'administration du programme et d'une application plus rigoureuse de ses dispositions (Meyer, 2010). L'IRS estime qu'environ 20 % des paiements effectués au titre de l'EITC au cours de l'exercice 2012 l'ont été de façon erronée (TIGTA, 2013), et des chiffres analogues ont été relevés pour les années antérieures.

L'EITC n'est pas aussi efficace qu'il pourrait l'être en termes d'amélioration des revenus car les employeurs en captent une partie en abaissant les salaires (OECD, 2009). La fixation du salaire minimum à un niveau raisonnable est un moyen d'éviter cette situation en soutenant les rémunérations. L'administration a récemment proposé de relever le minimum fédéral et de l'indexer sur l'inflation (CEA, 2014). À 7.25 USD de l'heure, le salaire minimum fédéral représente actuellement 38 % du salaire médian d'un travailleur à temps plein, très en deçà de la moyenne de 48 % enregistrée dans les 24 pays de l'OCDE dotés d'un salaire minimum légal (graphique 1.9). Si le salaire minimum était relevé graduellement jusqu'à 10.10 USD d'ici 2016, il atteindrait ainsi à peu près la moitié du salaire médian, non loin de la moyenne de l'OCDE, ce qui doperait le pouvoir d'achat de nombreux travailleurs à bas revenu. Les familles titulaires de revenus faibles et modestes seraient les premières bénéficiaires d'une hausse du salaire minimum puisque la majorité des travailleurs rémunérés à ce taux ont un revenu familial inférieur à la médiane (60 974 USD en 2011) et, pour près d'un quart d'entre eux, inférieur à 20 000 USD par an (graphique 1.10).

Il ressort de très nombreux travaux empiriques qu'une modeste hausse du salaire minimum à partir d'un niveau aussi bas n'aurait aucun effet négatif ou presque sur l'emploi des travailleurs peu qualifiés (Doucouliagos and Stanley, 2009 ; Dube et al., 2010 ; Wolfson and Belman, 2013). À titre d'exemple, une méta-analyse récente réunissant un grand nombre d'études sur la relation entre emploi et salaire minimum parmi les adolescents (Doucouliagos and Stanley, 2009) et dans le secteur de la restauration rapide (Wolfson and Belman, 2013) met en évidence des effets statistiquement décelables mais économiquement limités. D'après les estimations du CBO, une hausse graduelle du salaire minimum portant celui-ci à 10.10 USD d'ici 2016, comme on l'envisage actuellement, réduirait l'emploi total d'environ 500 000 personnes, soit 0.3 % (CBO, 2014). Le CBO note toutefois qu'avec ce genre de calcul, les pertes effectives pourraient être surestimées ou sous-estimées ; il y a environ deux chances sur trois pour que l'effet soit compris entre une très légère réduction de l'emploi et une perte de 1.0 million de travailleurs (CBO, 2014). La hausse prévue profiterait à la vaste majorité des salariés modestes et augmenterait les revenus d'activité de quelque 12 millions de pauvres, dont 2 millions seraient ainsi à même

Graphique 1.9. Le salaire minimum en vigueur aux États-Unis est à la traîne



1. Le salaire minimum moyen national correspond à la moyenne des salaires minimums en vigueur dans tous les États pondérés par la part en pourcentage de chaque État dans la population totale.

Source : OCDE, Base de données des statistiques sur le marché du travail ; ministère du travail et calculs de l'OCDE.

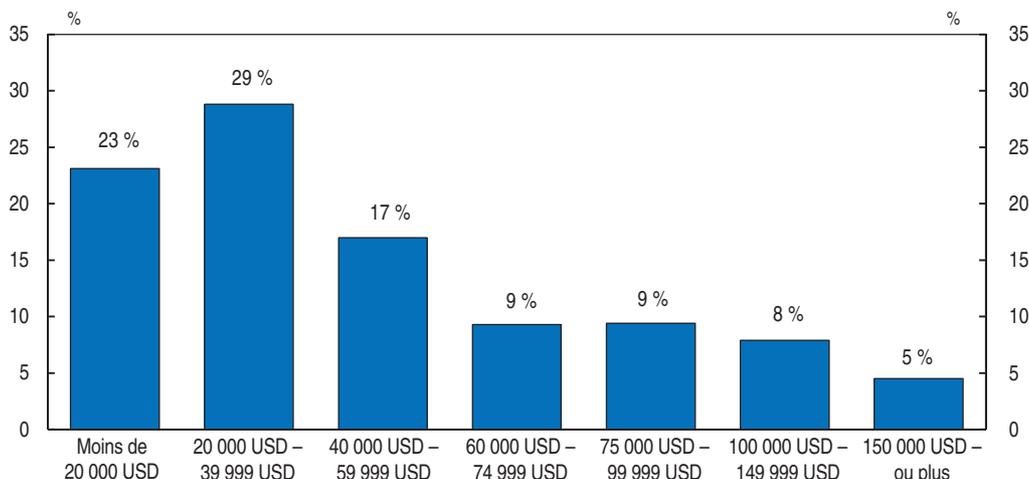
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081169>

de sortir de la pauvreté (CEA, 2014). Il conviendrait néanmoins de surveiller de près l'impact que pourrait avoir la hausse du salaire minimum fédéral sur l'emploi des adolescents et d'autres travailleurs peu qualifiés.

Les progrès qui pourraient être réalisés en matière de réduction de la pauvreté ou d'amélioration des revenus en général grâce à l'augmentation de l'EITC et du salaire minimum sont toutefois limités par le fait que ces mesures ne concernent guère la grande

Graphique 1.10. Une hausse du salaire minimum fédéral aurait des effets en cascade

Pourcentage de travailleurs concernés par un relèvement du salaire minimum fédéral à 10.10 USD d'ici juillet 2016

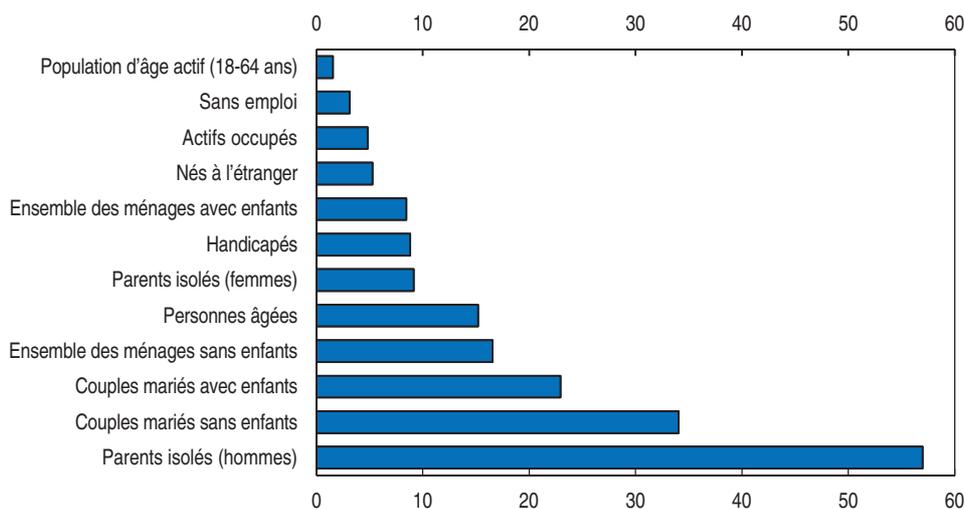


Source : Cooper, D. (2013). « Raising the federal minimum wage to USD 10.10 would lift wages for millions and provides modest economic boost », Economic Policy Institute, Briefing Paper No. 371.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081416>

majorité des pauvres, puisqu'ils n'ont pas d'emploi (graphique 1.11). De ce point de vue, aider les chômeurs à se former pour améliorer leurs perspectives d'emploi est une piste prometteuse à explorer.

Graphique 1.11. Les pauvres forment une catégorie hétérogène¹



Note : Conformément à une directive de l'Office of Management and Budget, le Census Bureau utilise une série de seuils de revenu monétaire variables selon la taille et la composition de la famille pour les calculs de la pauvreté. Les seuils de pauvreté officiels s'appliquent uniformément à l'ensemble du territoire mais sont actualisés au moyen de l'indice des prix à la consommation pour tenir compte de l'inflation. Selon la définition officielle de la pauvreté, le revenu monétaire considéré s'entend avant impôt et ne comprend pas les plus-values ni les prestations non monétaires (logement social, Medicaid et bons d'alimentation). Une famille et chacun de ses membres sont considérés pauvres lorsque le revenu familial total est inférieur au seuil de pauvreté familial. Par exemple, en 2011, le seuil de revenu annuel était fixé à 11 484 USD pour une personne (individus sans lien de parenté entre eux) et à 26 844 USD pour une famille de cinq personnes (deux adultes et trois enfants de moins de 18 ans).

Source : US Census Bureau.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081435>

Congé familial payé et flexibilité des pratiques de travail

Le congé payé pour raisons familiales permet aux parents de s'occuper de leurs jeunes enfants lorsqu'ils en ont le plus besoin, de les accompagner dans leur développement sans avoir à sacrifier leur carrière et peut aussi contribuer à renforcer le lien des mères avec le marché du travail (OECD, 2007). Or, la majorité des salariés n'ont pas la possibilité de prendre un congé rémunéré pour des raisons familiales, par exemple pour accueillir un nouveau-né ou prendre soin d'un parent gravement malade, sans pour autant renoncer à leurs responsabilités professionnelles. Les États-Unis sont l'un des quatre pays au monde, et le seul parmi les pays à haut revenu, où il existe un congé de maternité sans aucune disposition légale prévoyant de l'indemniser (ILO, 2010). En l'absence de congé familial rémunéré, les salariés doivent alors jongler avec les arrêts maladie indemnisés et les congés payés, prendre un congé sans solde s'ils peuvent se le permettre ou bien tout simplement quitter leur emploi (Shriver, 2014).

La loi sur le congé familial et médical (*Family and Medical Leave Act* ou FMLA) constitue de ce point de vue un progrès puisqu'elle permet aux salariés des grandes entreprises de prendre jusqu'à 12 semaines de congé non rémunéré sans perdre leur emploi, mais beaucoup n'utilisent pas ces congés ou très peu parce qu'ils ne peuvent se le permettre du point de vue financier (Klerman et al., 2013). Certains États ont mis en place des congés familiaux ou d'autres formes de soutien. La Californie et le New Jersey, par exemple, ont pris des dispositions pour instaurer des congés payés et d'autres sont en train de le faire. Un petit nombre d'États ont adopté des lois plus généreuses que la loi FMLA (IWPR, 2013) et quelques autres proposent des systèmes d'assurance invalidité temporaire ou des allocations de maladie, qui peuvent être utilisés pour le congé parental (Thévenon and Solaz, 2013). Les entreprises ne sont pas en reste. Certaines ont institué un congé parental payé tandis que d'autres couvrent leurs salariés avec des systèmes d'assurance arrêt-maladie (Kamerman and Waldfogel, 2010 ; Thévenon and Solaz, 2013). L'enquête de 2012 sur la loi FMLA montre qu'environ un tiers des salariés travaillent dans une entreprise où il existe un congé de maternité rémunéré et un cinquième dans une entreprise proposant aussi un congé de paternité rémunéré. On notera toutefois que les statistiques ne concordent pas sur ce point et que ces proportions sont peut-être plus faibles dans la réalité. Par exemple, d'après l'enquête nationale sur les rémunérations (*National Compensation Survey*), 12 % seulement des salariés ont accès à des congés payés pour raisons familiales (naissance, adoption, enfant ou adulte malade) (IWPR, 2013).

L'absence de soutien efficace est sans doute plus inquiétante dans le cas des mères qui prennent un congé après la naissance de leur enfant. La situation varie selon les États et les entreprises, et les données manquent, mais le fait que la plupart des femmes (86 %) qui travaillent dans les conditions les plus favorables à la famille prennent moins de 12 semaines de congés de maternité rémunérés (IWPR, 2013) donne à penser que pour la grande majorité des femmes, le congé de maternité n'atteint pas la durée minimum de 12 semaines recommandée par l'Organisation internationale du travail pour la protection de la santé maternelle et infantile (ILO, 1998). Il existe par ailleurs des inégalités d'accès qui nuisent surtout aux plus défavorisés. Les données montrent en effet que l'on a plus facilement accès aux congés payés lorsqu'on est bien rémunéré, que l'on occupe un poste de cadre ou un emploi hautement qualifié, ou que l'on travaille dans une entreprise comptant au moins 100 salariés (DOL, 2012).

Au-delà des considérations de santé et d'équité, des arguments économiques plaident en faveur de l'extension du congé familial rémunéré. D'abord, il est avéré que le fait d'offrir

une garantie de revenu aux femmes qui ont des enfants a des retombées positives en termes d'emploi : réduction des coûts de rotation des effectifs, renforcement des liens avec le marché du travail, meilleurs salaires et raccourcissement des périodes d'interruption d'activité (Thévenon and Solaz, 2013; Bassanini and Venn, 2008). La réduction des versements d'aide publique est un autre avantage (Houser and Vartanian, 2012), en particulier dans un pays où les taux d'activité sont en baisse et où la pauvreté touche beaucoup de mères isolées et atteint aussi, par conséquent, des niveaux élevés chez les enfants. Enfin, une extension du congé familial rémunéré pourrait également contribuer à une plus grande égalité des sexes à la maison et au travail, puisque les faits montrent que les pères qui bénéficient d'un congé lors de la naissance de leurs enfants passent en général plus de temps avec ces derniers (Huerta et al., 2012).

Afin d'élargir l'accès au congé familial rémunéré, le gouvernement fédéral pourrait s'inspirer des expériences positives de la Californie et du New Jersey et mettre en place un programme national d'assurance sociale qui financerait les congés payés de tous les travailleurs moyennant une légère augmentation des prélèvements sur les salaires, ainsi que le propose la loi sur l'assurance familiale et médicale récemment déposée au Congrès. Les chefs d'entreprise qui pourraient s'inquiéter de ces nouvelles mesures devraient savoir qu'en Californie, l'introduction du congé familial rémunéré a eu une incidence minime sur les entreprises, certaines d'entre elles faisant même état d'effets positifs sur leur productivité, leur rentabilité et le moral des salariés (Appelbaum and Milkman, 2011). Une autre solution peut-être moins difficile à mettre en œuvre sur le plan politique et plus graduelle consisterait à fournir une assistance technique aux États qui voudraient suivre l'exemple de la Californie et du New Jersey. Cela risque toutefois d'être plus lent, si l'on en juge par l'expérience des États qui se sont déjà dotés d'un système de congé familial rémunéré.

Une autre option serait d'organiser des campagnes d'information afin d'encourager les salariés à utiliser le congé familial. L'enquête de 2012 sur la loi FMLA a révélé qu'un grand nombre de salariés n'avaient jamais entendu parler de cette loi (34 %) ou ne savaient pas qu'ils pouvaient en bénéficier (41 %) (Kelman et al., 2013). L'instauration d'une garantie de protection de l'emploi pour les salariés des petites entreprises qui ne sont pas couverts par la loi FMLA serait aussi une bonne chose, même s'il y a lieu de penser que les congés, pour être pris, devront être rémunérés. On pourrait aussi profiter plus largement de l'occasion que donnent les examens prénataux et postnataux pour informer les parents sur l'importance de la présence maternelle et paternelle pour le bien-être de l'enfant.

De nombreuses entreprises américaines ont adopté des mesures permettant à leurs salariés de mieux gérer les conflits entre vie professionnelle et vie privée. Selon l'étude nationale sur les employeurs de 2012, beaucoup déclarent par exemple qu'elles autorisent régulièrement leurs employés à modifier leur horaire d'arrivée et de départ (77 %) ou à s'absenter du travail en cas de nécessité (87 %). Certains employeurs versent des allocations pour la garde des enfants et informent leurs salariés sur les services disponibles pour la prise en charge des parents âgés (41 %). La plupart offrent la possibilité à une partie au moins de leurs salariés de reprendre progressivement le travail après un événement majeur tel qu'une naissance ou l'adoption d'un enfant.

Ces avantages pourraient être étendus à un plus grand nombre de travailleurs, en particulier à ceux, dans les secteurs à bas salaires, qui ne font pas suffisamment d'heures pour pouvoir subvenir financièrement aux besoins de leur famille et qui sont plus exposés à des changements d'horaire imprévisibles. Les cadres et autres salariés bien payés pourraient aussi en bénéficier puisqu'il semble que dans certain cas, par exemple, les

femmes acceptent de sacrifier leur salaire pour des horaires de travail plus souples (Goldin, 2014), ce qui prive les États-Unis d'investissements importants dans le capital humain et contrarie les efforts déployés pour combler l'écart salarial entre hommes et femmes. Les entreprises seraient également gagnantes dans la mesure où il est démontré que le coût du stress au travail, en termes de dépenses médicales, d'absentéisme et de baisse de productivité, pèse lourdement sur leur résultat final (Goetzl et al., 2004).

Encourager une plus grande flexibilité des pratiques de travail est un défi auquel d'autres pays de l'OCDE sont également confrontés, surtout pour les salariés les moins qualifiés, étant donné la difficulté qu'il y a, dans leur cas, à justifier les mesures envisagées du point de vue économique (OECD 2007 ; OECD, 2011b). Cependant, quelques expériences utiles peuvent servir d'exemple. De nombreux pays ont organisé des campagnes d'information pour sensibiliser les employeurs et les salariés aux avantages des politiques favorables à la vie de famille. En Suisse, par exemple, les autorités ont publié un manuel qui explique les enjeux économiques de la conciliation travail-famille, présente les mesures que peuvent prendre les entreprises dans ce domaine, avec des exemples pratiques, et signale le cas échéant les obstacles à surmonter (SECO, 2007).

Autre option intéressante, l'adoption de dispositions prévoyant le droit pour les salariés de demander un aménagement de leur horaire de travail en raison de leurs responsabilités familiales. C'est la solution qui a été choisie au Royaume-Uni où, selon la Confederation of British Industries, les entreprises y ont maintenant largement recours. Des dispositions du même type adoptées il y a peu dans l'État du Vermont pourraient être étendues à l'échelle nationale si elles donnent des résultats satisfaisants. Les dispositions instituant un « droit de demander » (*right to ask*) présentent l'avantage d'être moins contraignantes pour les entreprises que d'autres mesures visant à promouvoir des conditions de travail compatibles avec la vie de famille comme l'obligation légale d'aménagement du temps de travail qui existe en Allemagne, aux Pays-Bas ou en Suède. Elles ont aussi le mérite de privilégier le dialogue entre l'employeur et le salarié au lieu d'imposer les mêmes solutions à tous. On notera toutefois que pour que la formule fonctionne, il faut que la législation définisse clairement la procédure à suivre ainsi que les motifs pouvant être invoqués pour justifier un éventuel refus. Elle aura qui plus est davantage de chances de s'imposer si elle s'accompagne de ressources suffisantes et si du personnel a été prévu pour en expliquer les mécanismes.

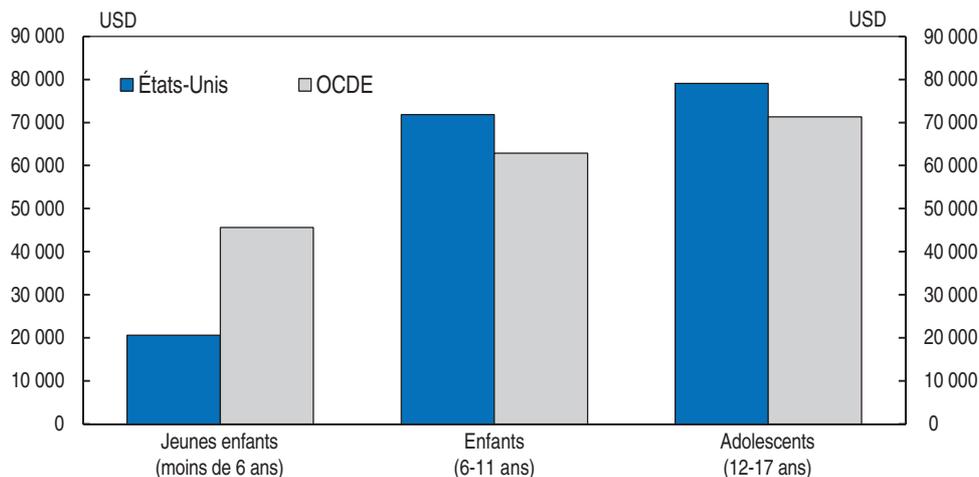
Éducation préscolaire et prise en charge des enfants

Les dépenses d'éducation du secteur public sont essentiellement axées sur la scolarité obligatoire, qui démarre en général vers l'âge de 5 ou 6 ans (graphique 1.12). Afin de soulager les familles qui travaillent, en particulier dans les milieux défavorisés, il faudrait faire davantage pour améliorer la prise en charge et l'éducation des jeunes enfants dans des structures de qualité. Les dépenses consacrées à une préscolarisation et une prise en charge des jeunes enfants de qualité constituent l'investissement le plus rentable en matière d'éducation (Heckman, 2009 ; Heckman, 2013). Cela permet en effet non seulement d'offrir de meilleures possibilités de formation à davantage d'enfants, mais aussi de renforcer leur aptitude à tirer profit de l'enseignement public traditionnel et d'aider les parents qui travaillent ou qui souhaitent travailler à concilier leur rôle économique et leurs responsabilités éducatives.

L'éducation préscolaire n'est pas aussi développée aux États-Unis que dans d'autres pays : 50 % seulement des enfants de 3 ans y étaient préscolarisés en 2011, contre 68 % en

Graphique 1.12. Les États-Unis sont à la traîne pour les dépenses d'éducation préscolaire

Montant cumulé des dépenses publiques par enfant en 2009



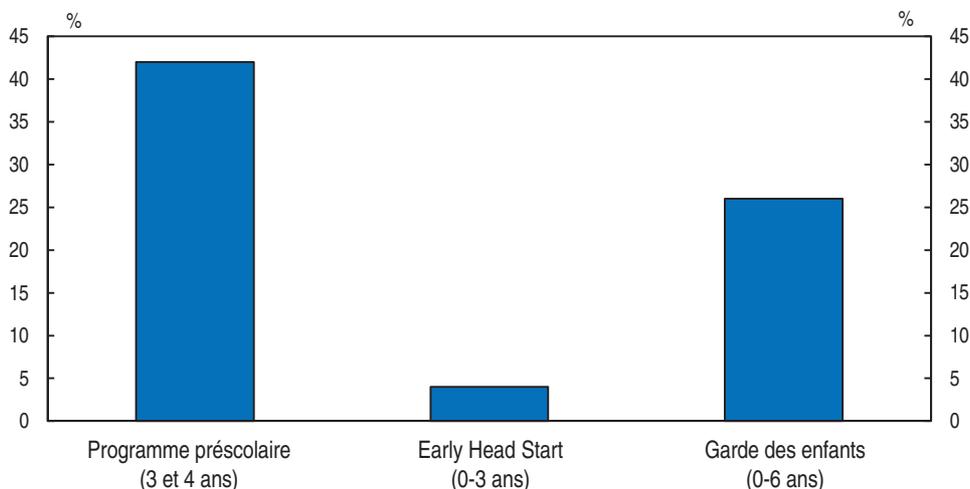
Source : OCDE, Base de données sur la famille.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081188>

moyenne dans les pays de l'OCDE (OECD, 2013a). Elle est aussi plus coûteuse que dans la plupart des pays de l'OCDE, pouvant représenter jusqu'à 47 % du revenu mensuel des ménages les plus modestes, d'après les données du Census Bureau. Il existe des aides, et les programmes tels que Head Start ou Early Head Start destinés aux parents les plus démunis sont très efficaces, mais ils manquent de ressources et sont donc loin d'accueillir tous les enfants qui pourraient en bénéficier (graphique 1.13).

Graphique 1.13. L'éducation préscolaire n'est pas très développée

Taux de bénéficiaires des programmes fédéraux d'éducation préscolaire en pourcentage de la population ciblée



Note : Les données relatives au programme préscolaire Head Start et au programme Early Head Start se rapportent à 2012. Celles sur l'accueil des jeunes enfants se rapportent à 2009.

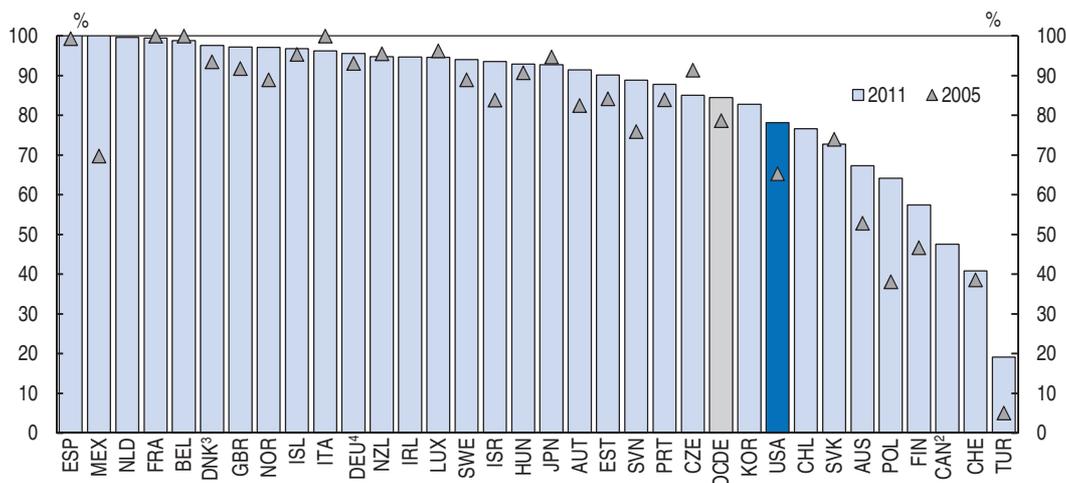
Source : Calculs du National Women's Law Center concernant le programme Head Start du ministère de la Santé et des Services sociaux et données de l'American Community Survey (recensement) ; Bureau du Sous-secrétaire à la planification et à l'évaluation, estimations des taux de bénéficiaires potentiels et effectifs des programmes d'accueil de la petite enfance pour l'exercice 2009 (2012).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081454>

Le gouvernement et le Congrès envisagent des mesures pour développer la préscolarisation des enfants de 4 ans et améliorer la qualité des programmes dans ce domaine aux cours des années qui viennent. Ces deux initiatives sont importantes et vont dans la bonne direction. Le taux de préscolarisation des enfants de 4 ans dans le système public a augmenté de 25 points de pourcentage entre 1980 et 2011 (Cascio and Schanzenbach, 2013), grâce aux subventions accrues versées par les États, et de 10 points entre 2005 et 2011 (graphique 1.14). Les résultats sont nettement moins bons pour les enfants des familles à revenu faible ou modeste (les deux derniers quintiles), avec un taux de préscolarisation de seulement 64 %, que pour ceux des familles du quintile supérieur, préscolarisés pour 90 % d'entre eux (Barnett and Nores, 2012). Un effort financier supplémentaire est donc particulièrement nécessaire pour qu'un plus grand nombre d'enfants de 4 ans et de 3 ans issus de milieux économiquement défavorisés puissent bénéficier d'une éducation préscolaire. Ce sont eux qui ont le plus à gagner d'une extension des programmes publics car il est peu probable, pour des raisons financières, que leurs parents puissent se tourner vers d'autres solutions. D'autre part, on peut penser que le rendement marginal des investissements dans le capital humain est plus élevé pour les enfants de milieux défavorisés (Burger, 2010).

Graphique 1.14. **Les taux de scolarisation dans l'enseignement préprimaire et primaire sont relativement faibles**

Taux de scolarisation des enfants âgés de 4 ans (2005, 2011)¹



1. Les taux de scolarisation en bas âge doivent être interprétés avec prudence ; en effet, les décalages entre la date de référence des âges et la date de collecte des données sont susceptibles d'entraîner une surestimation des taux de scolarisation, tandis que la non-prise en compte des inscriptions tardives peut entraîner une sous-estimation.
2. Année de référence : 2010 (et non 2011). Seuls sont inclus les enfants scolarisés dans des structures publiques d'accueil de la petite enfance.
3. Les classes obligatoires ont été incluses dans le niveau CITE 1 à compter de 2011.
4. Année de référence : 2006 (et non 2005).

Source : OCDE, *Regards sur l'éducation 2013*. Voir l'annexe 3 pour les notes (www.oecd.org/edu/eag.htm).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081473>

Il est par ailleurs nécessaire d'améliorer la qualité des programmes d'accueil et d'éducation des jeunes enfants si l'on veut qu'ils contribuent effectivement au développement des enfants et à leur bien-être. De très nombreux travaux de recherche montrent qu'investir dans une éducation précoce de qualité peut s'avérer extrêmement bénéfique ultérieurement pour le parcours scolaire des enfants défavorisés et contribuer

de ce fait à réduire les inégalités (Camilli et al., 2010 ; Heckman, 2013). La scolarisation précoce des enfants peut aussi avoir des retombées positives, sous la forme d'une baisse de la criminalité et d'une réduction des aides sociales, qui justifient le financement public de l'éducation préscolaire (Kilburn and Karoly, 2008). Or, aux États-Unis, les programmes de scolarisation précoce auxquels participent de nombreux enfants ne sont pas d'assez bonne qualité pour les aider à se développer, et dans certains cas, ils sont même nocifs pour le bien-être des enfants.

D'après certaines études sur les programmes d'accueil et de préscolarisation des jeunes enfants en vigueur dans différents États, un grand nombre de dispositifs remplissent les conditions d'agrément, mais celles-ci sont assez élémentaires, se limitant dans bien des cas aux consignes de sécurité et aux normes sanitaires les plus élémentaires (Zellman and Karoly, 2012, National Association of Child Care Resource and Referral Agencies, 2013). La plupart des États contrôlent le respect des normes, mais neuf d'entre eux ne prévoient aucune inspection, pas même une fois par an (National Association of Child Care Resource and Referral Agencies, 2013). De plus, les programmes ne procurent pas toujours un cadre pédagogique stimulant car beaucoup d'éducateurs n'ont pas les qualifications et compétences requises (Early et al., 2005). Par exemple, les recommandations en matière de taux d'encadrement et d'effectifs par groupe, deux critères essentiels pour un enseignement de qualité, sont loin d'être partout appliquées (Schmit et al., 2013). Certains programmes publics, comme *Head Start* et *Early Head Start*, obéissent à des normes de qualité plus strictes et sont extrêmement efficaces (Cascio and Schanzenbach, 2013), mais les règles applicables aux programmes financés sur fonds publics varient selon les sources de financement et ne sont pas encore à la hauteur des normes de qualité les plus élevées (Zellman and Karoly, 2012). Ainsi, la majeure partie des fonds publics alloués à la prise en charge des tout petits proviennent d'une dotation globale pour la petite enfance octroyée aux États de façon quasiment inconditionnelle du point de vue de la qualité des services proposés, notamment en ce qui concerne les normes sanitaires et de sécurité (National Association of Child Care Resource and Referral Agencies, 2013).

Dans le cadre de l'initiative *Preschool for All*, le gouvernement prévoit d'exiger des États que leurs programmes répondent à certaines normes de qualité pour pouvoir bénéficier des subventions fédérales, notamment l'obligation de recruter les enseignants préscolaires au niveau de la licence, de leur offrir une formation professionnelle continue et de relever leurs salaires. D'autres réformes du même type devraient être engagées pour améliorer la qualité des services d'accueil financés par les subventions du fonds pour la petite enfance, notamment la fixation de règles fédérales minimales en matière d'hygiène et de sécurité. Outre la qualité du personnel, il faudrait revoir les conditions de travail et de rémunération de manière à attirer et à conserver des éducateurs compétents dans le domaine de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants (EAJE). Les efforts des États pour se doter localement de systèmes de mesure et d'amélioration de la qualité doivent également être encouragés (Zellman and Caroly, 2012). Certaines interventions ciblées, tels que les programmes *Head Start* et *Early Head Start* ainsi que les programmes de visites à domicile fondés sur des données scientifiques, sont également très efficaces bien que coûteuses, et méritent d'être étendues à un plus grand nombre d'enfants défavorisés. Elles permettent de compenser l'influence négative que peut avoir sur les enfants un milieu socioéconomique défavorable et peuvent encourager les parents à s'impliquer davantage dans l'éducation de leurs enfants.

Recommandations visant à améliorer le bien-être des Américains

Qualité de l'emploi

- Étendre le crédit d'impôt au titre des revenus du travail (EITC) aux salariés modestes sans enfants ainsi qu'aux jeunes travailleurs.
- Accroître l'efficacité de l'EITC moyennant une réforme appropriée du salaire minimum.
- Travailler aux côtés des employeurs pour renforcer le rôle des politiques de santé en matière de prévention des effets négatifs des tensions au travail et des conflits entre vie professionnelle et vie privée, notamment sur la santé mentale, en mettant l'accent sur la prévention, l'intervention précoce et l'information.

Congés rémunérés pour raisons familiales et flexibilité des pratiques de travail

- Renforcer le soutien apporté aux parents qui doivent prendre des congés pour raisons familiales en étendant l'accès à ce type de congés rémunérés à l'échelle nationale.
- Inciter davantage d'employeurs à adopter des mesures permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale en les sensibilisant aux avantages qu'ils pourraient en tirer et en aidant les États à élaborer et mettre en œuvre des dispositifs instituant un « droit de demander » (*right to ask*).

Éducation préscolaire et prise en charge des enfants

- Favoriser l'accès des enfants issus de familles à revenu faible ou modeste à des programmes d'éducation préscolaire de qualité.
- Garantir la qualité des programmes d'accueil et de préscolarisation des jeunes enfants en les soumettant à des normes de qualité minimales.
- Étendre les programmes *Head Start* et *Early Head Start* ainsi que les programmes efficaces de visites à domicile afin qu'un plus grand nombre d'enfants défavorisés puissent en bénéficier.

Bibliographie

- Allen, R. et al. (2000), "Consequences Associated with Work-Family Conflict: A Review and Agenda for Future Research", *Journal of Occupational Health Psychology*, Vol. 5(2), pp. 278-308.
- Appelbaum, E. and R. Milkman (2011), "Leaves that Pay: Employer and Worker Experiences with Paid Family Leave in California", mimeo.
- Bassanini, A. and D. Venn (2007), "Assessing the Impact of Labour Market Policies on Productivity: A Difference-in-Differences Approach", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* No. 54, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/122873667103>.
- Barnay, T. (2014), "Health, Work and Working Conditions; A Review of the European Economic Literature", *OECD Working Paper*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- Barnett, W. and M. Nores (2012), "Estimated Participation and Hours in Early Care and Education by Type of Arrangement and Income at Ages 2 to 4 in 2010", National Institute for Early Education and Research, New Brunswick.
- Bianchi, S.M. (2010), *Family Change and Time Allocation in American Families*, Alfred Sloan Foundation.
- Bianchi, S.M. and S. Raley (2005), *Time Allocation in Working Families*, in S.M. Bianchi, L.M. Casper, and R.B. King (Eds.), *Work, Family, Health, and Well-Being*, Lawrence Erlbaum and Associates, Mahwah, NJ.
- Board of Governors (2010), *Commencement Address: The Economics of Happiness*, Remarks by Ben S. Bernanke, at the University of South Carolina.
- Bureau of Labor Statistics (2012), "National Compensation Survey: Employee Benefits in the United States", US Department of Labour, March 2012.

- Burger, K. (2010), "How Does Early Childhood Education and Care Affect Cognitive Development? An International Review of the Effects of Early Interventions for Children from Different Social Backgrounds", *Early Childhood Research Quarterly*, Vol. 25(2), pp. 140-165.
- Burke, R. and C. Cooper (2008), *The Long Work Hours Culture: Causes, Consequences and Choices*, Emerald Publishers, United Kingdom.
- Caldera Sánchez, A. and C. Tassot (2014), "An Exploration of the Determinants of the Subjective Wellbeing of Americans during the Great Recession", *OECD Working Paper*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- Camilli, G. et al. (2010), "Meta-Analysis of the Effects of Early Education Interventions on Cognitive and Social Development", *Teachers College Record*, Vol. 112(3), pp. 579-620.
- Capra, F. and H. Henderson (2009), *Outside Insights: Qualitative Growth*, Tomorrows Company.
- Carlson, M. and S. McLanahan (2010), "Fathers in Fragile Families" in M.E. Lamb (ed.), *The Role of the Father in Child Development* (5th ed.), Wiley & Sons, Hoboken, NJ, pp. 241-269.
- Cascio, E. and D. Whitmore Schanzenbach (2013), "The Impacts of Expanding Access to High-Quality Preschool Education", *NBER Working Paper*, No. 19735.
- CBO (2014), "The Effects of a Minimum-Wage Increase on Employment and Family Income", Congressional Budget Office.
- CEA (2010), *Work-Life Balance and the Economics of Workplace Flexibility*, Executive Office of the President, Council of Economic Advisers.
- CEA (2014), "The Economic Case for Lifting the Minimum Wage", Council of Economic Advisers.
- Chetty, R., J. Fridman and E. Saez (2013), "Using Differences in Knowledge across Neighborhoods to Uncover the Impacts of the EITC on Earnings", *American Economic Review* 2013, Vol. 103(7), pp. 2683-2721.
- Daly, L. and S. Posner (2011), *Beyond GDP: New Measures for a New Economy*, Demos, New York.
- Darden, M. (2014), "Workplace Stress in the United States: Issues and Policies", *OECD Working Paper*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- Dembe, A., R. Delbos and J. Erickson (2008), "The Effect of Occupation and Industry on the Injury Risks from Demanding Work Schedules", *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, Vol. 50(10), pp. 1185.
- Doucouliaagos, H. and T. Stanley (2009), "Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A Meta-Regression Analysis", *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 47, No. 2, pp. 406-428.
- Dube, A., T. Lester and M. Reich (2010), "Minimum Wage Effects Across State Borders: Estimates Using Contiguous Counties", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 92, No. 4, pp. 945-964.
- Early, D., O. Barbarin, D. Bryant, M. Burchinal, F. Chang, R. Clifford, G. Crawford, W. Weaver, C. Howes, S. Ritchie, M. Kraft-Sayre, R. Pianta and W. Barnett (2005), "Pre-Kindergarten in Eleven States: NCEDL's Multi-State Study of Pre-Kindergarten & Study of State-Wide Early Education Programs (SWEEP)", *NCEDL Working Paper*.
- Edelman, P. et al. (2009), "Expanding the EITC to Help More Low-Wage Workers", Georgetown Center on Poverty, Inequality and Public Policy.
- Eissa, N. and H. Hoynes (2004), "Taxes and the Labour Market Participation of Married Couples: The Earned Income Tax Credit", *Journal of Public Economics*, No. 88, pp. 1931-58.
- Finkelstein, A. et al. (2012), "The Oregon Health Insurance Experiment: Evidence from the First Year", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 127(3), pp. 1057-1106.
- Finkelstein, A. et al. (2013), "The Oregon Health Insurance Experiment: Evidence from the First Year", *New England Journal of Medicine*, Vol. 368(18), pp. 1713-22.
- Galinsky, E., K. Aumann and J. Bond (2011), "Times are changing: Gender and Generation at Work and at Home", Families and Work Institute.
- Gauthier, A., T. Smeeding and F. Furstenberg (2004), "Are Parents Investing Less Time in Children? Trends in Selected Industrialized Countries", *Population and Development Review*, Vol. 30(4), pp. 647-672.
- Gilboa, S. et al. (2008), "A Meta-Analysis of Work Demand Stressors and Job Performance: Examining Main and Moderating Effects", *Personnel Psychology*, No. 61, pp. 227-281.
- Goetzel et al., (2004), "Health, Absence, Disability, and Presenteeism Cost Estimates of Certain Physical and Mental Health Conditions Affecting U.S. Employers", *Journal of Occupation and Environmental Medicine*, pp. 398-412, www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/15076658.

- Goldin, C. (2014), "A Grand Gender Convergence: Its Last Chapter", *American Economic Review*, forthcoming.
- Goldin, C. and L. Katz (2011), "The Cost of Workplace Flexibility for High-Powered Professionals", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 638(1), pp. 45-67.
- Heckman, J. (2009), "The Case for Investing in Disadvantaged Young Children", *Big Ideas for Children: Investing in our Nation's Future*, Washington: First Focus, p. 49.
- Heckman, J. (2013), *Giving Kids a Fair Chance*, Boston Review Books.
- Heim, B. (2006), "The Impact of the Earned Income Tax Credit on the Labour Supply of Married Couples: Structural Estimation and Business Cycle Interactions", *Working Paper*, US Department of the Treasury, Washington DC.
- Holzer, H. (2012), "Raising Job Quality and Skills for American Workers: Creating More-Effective Education and Workforce Development Systems in the States", *IZA Policy Paper*, No. 42.
- Holz-Eakin (2013), "Workplace Policy Towards Overtime Workers", AAF Research.
- Houser, L. and T. Vartanian (2012), "Policy Matters: Public Policy, Paid Leave for New Parents, and Economic Security for U.S. Workers", Center for Women and Work at Rutgers, The State University of New Jersey.
- Huerta, M. et al. (2012), "Father's Leave, Father's Involvement and Child Development: Are They Related? Evidence from four OECD countries", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 140, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi/10.1787/5k4dlw9w6czq-en>.
- ILO (1998), *Maternity Protection at Work*, International Labour Organisation.
- ILO (2010), "Maternity at Work: A Review of National Legislation", *Findings from the ILO Database of Conditions of Work and Employment Laws*, International Labour Organisation.
- ILO (2012), "The Influence of Working Time Arrangements on Work-Life Integration or Balance: A review of International Evidence", International Labour Organisation.
- IWPR (2013), "Maternity, Paternity and Adoption Leave in the United States", *Briefing Paper*, May 2013, Institute for Women's Policy Research.
- Jacobs, J. and K. Gerson (2004), *The Time Divide: Work, Family and Gender Inequality*, Harvard University Press, Cambridge.
- Kamerman, S. and J. Waldfogel (2010), "United States", in P. Moss (ed.), *International Review of Leave Policies and Related Research 2010*, Employment Relations Research Series No. 115, Department for Business & Skills, London, pp. 240-243.
- Kilburn, R. and L. Karoly (2008), "The Economics of Early Childhood Policy: What the Dismal Science Has to Say about Investing in Children", *Rand Labor and Population, Occasional Paper*.
- Klerman, J., K. Daley and A. Pozniak (2013), "Family and Medical Leave in 2012", *Technical Report*, US Department of Labor, Washington, DC.
- Krueger, A. and A. Mueller (2012), "Time Use, Emotional Well-being and Unemployment: Evidence from Longitudinal Data", *American Economic Review*, Vol. 102(3), pp. 594-99.
- Landefeld, S. et al. (2010), "GDP and Beyond: Measuring Economic Progress and Sustainability", *Survey of Current Business*, April 2010.
- Madrian, B. (1994), "Employer-Based Health Insurance and Job Mobility: Is there evidence of Job-Lock?", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 109(1), pp. 27-54.
- McGuinnity, F. and H. Russell (2013), "Work-Family Conflict and Economic Change", in D. Gallie (ed.), *Economic Crisis, Quality of Work and Social Integration*, The European Experience, Oxford University, Oxford.
- Meyer, B. (2010), "The Effects of the Earned Income Tax Credit and Recent Reforms", in *Tax Policy and the Economy*, Vol. 24, pp. 153-80, Cambridge, MA: MIT Press.
- Mishel, L. et al. (2012), *The State of Working America*, An Economic Policy Institute Book.
- NACCRRRA, (2013), "We Can Do Better, 2013 Update: NACCRRRA's Ranking of State Child Care Center Regulations and Oversight", National Association of Child Care Resource and Referral Agencies, Washington, DC.
- Neumark, D., I. Salas and W. Wascher (2013), "Revisiting the Minimum Wage-Employment Debate: Throwing out the Baby with the Bathwater?", *NBER Working Paper*, No. 18681.

- OECD (2007), *Babies and Bosses – Reconciling work and family life: A synthesis of Findings for OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264032460-en>.
- OECD (2009), *OECD Employment Outlook 2009: Tackling the Jobs Crisis*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2009-en.
- OECD (2010), *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers – A Synthesis of Findings across OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264088856-en>.
- OECD (2011a), *How's Life?: Measuring well-being*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264121164-en>.
- OECD (2011b), *Doing Better for Families*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264098732-en>.
- OECD (2013a), *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>.
- OECD (2013b), *How's Life? 2013: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201392-en>.
- OECD (2013c), *Time for the US to Reskill: What the Survey of Adult Skills Says*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204904-en>.
- OECD (2014a), "How Good is Your Job? A Framework for Measuring and Assessing Job Quality", OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- OECD (2014b), *Tackling High Inequalities: Creating Opportunities for All*, OECD Publishing, Paris.
- Parker K. and W. Wang (2013), "Modern Parenthood: Roles of Moms and Dads as they Balance Work and Family", Pew Research Center.
- Rath, T. and J. Harter (2010), *The Economics of Wellbeing*, Gallup Press.
- Refining Progress (2007), "Genuine Progress Indicator", www.rprogress.org.
- Röhn, O. et al. (2013), "Austria's Well-being Goes Beyond GDP", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1079, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k422133hjnv-en>.
- Sacks, D. et al. (2012), "The New Stylized Facts about Income and Subjective Well-Being", *Emotion*, Vol. 12, No. 6, pp. 1181-87.
- Sahwhill, I. and Q. Karpilow (2013), "Strategies for Assisting Low Income Families", *Brookings Paper*.
- Schmit, S. et al. (2013), "Investing in Young Children: A Fact Sheet on Early Care and Education Participation, Access and Quality", National Center for Children in Poverty, Mailman School of Public Health, Columbia University.
- SECO (2007), *KMU-Handbuch "Beruf und Familie" – Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie in kleinen und mittleren Unternehmen*, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD, Staatssekretariat für Wirtschaft, SECO, Bern, www.seco.admin.ch.
- Shrestha, L. (2006), "Life Expectancy in the United States", *CRS Report RL32792*, US Congressional Research Service, August, Washington, DC.
- Shriver, M. (2014), "The Shriver Report: A Woman's Nation Pushes back from the Brink", Center for American Progress.
- Stevenson, B. and J. Wolfers (2013), "Subjective Well-Being and Income: Is There Any Evidence of Satiation?", *American Economic Review*, American Economic Association, Vol. 103(3), pp. 598-604.
- Stiglitz, J., A. Sen and J. Fitoussi (2009), *Mismeasuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up*, the report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, The New Press.
- Thévenon, O. and A. Solaz (2013), "Labour Market Effects of Parental Leave Policies in OECD Countries", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 141, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k8xb6hw1wjf-en>.
- TIGTA (2013), "The Internal Revenue Service is Not in Compliance with Executive Order 13520 to Reduce Improper Payments", Treasury Inspector General for Tax Administration.
- US Department of Labor, Wage and Hour Division (2008), *Fact Sheet No. 17: Exemption for Executive, Administrative, Professional Computer & Outside Sales Employees Under the Fair Labor Standards Act (FLSA)*.
- Vrijkotte, T., L. van Doornen and E. de Geus (2000), "Effects of Work Stress on Ambulatory Blood Pressure, Heart Rate, and Heart Rate Variability", *Hypertension*, Vol. 35, pp. 880-886.
- White House (2009), President Obama's Inaugural Address, 18 January 2009.

- Wilson Banwell (2006), "Under Pressure: Implications of Work-Life Balance and Job Stress", Human Solutions Report, 2006-07.
- Wolfers, J. (2003), "Is Business Cycle Volatility Costly? Evidence from Surveys of Subjective Wellbeing", *NBER Working Paper*, No. 9619.
- Wolfson, P. and D. Belman (2013), "What Does the Minimum Wage Do?", Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, MI.
- Zellman G. and L. Karoly (2012), "Moving to Outcomes: Approaches to Incorporating Child Assessments into States Early Childhood Quality Rating and Improvement Systems", *Education and Rand Labor and Population, Occasional Paper*.

Chapitre 2

Exploiter au mieux les nouvelles ressources énergétiques

Depuis 2007 environ, le pays connaît une « renaissance énergétique » grâce à ses abondantes réserves d'huiles et de gaz de schiste. Le nouvel essor de la production pétrolière et gazière commence à avoir des effets économiques perceptibles et a changé la situation des prix du gaz naturel aux États-Unis, stimulant la compétitivité. Pour tirer pleinement parti de cette évolution, il faudra des investissements significatifs. Le gouvernement fédéral et les États captent une partie des rentes des ressources, mais il existe des possibilités d'augmenter la fiscalité et de mettre ces recettes au service de l'amélioration du bien-être futur. Alors que la taxation des rentes des ressources naturelles via l'impôt sur les bénéfices peut être moins distorsive que d'autres formes de fiscalité, seul un État y a recours. La production de ressources en hydrocarbures de schiste, à l'instar d'autres modes d'extraction de ressources, s'accompagne d'un certain nombre de défis environnementaux. Pour respecter les demandes d'utilisation des ressources en eau, il faut veiller à l'existence de droits sur l'eau appropriés, et les autorités chargées de la réglementation au niveau fédéral et à celui des États doivent surveiller de près les répercussions environnementales de la fracturation hydraulique et renforcer la réglementation autant que nécessaire. Le gaz naturel peut être une « énergie relais » dans la transition vers une économie sobre en carbone et contribuer à réduire les émissions en entraînant le remplacement du charbon. Des mesures d'accompagnement seraient souhaitables pour empêcher que le gaz naturel entrave le développement des énergies renouvelables et que la faiblesse des prix paralyse l'innovation.

Les États-Unis sont abondamment dotés en capital naturel, c'est-à-dire en ressources naturelles et services environnementaux entrant dans la production économique, et leur histoire économique a été ponctuée de périodes où l'exploitation de ce capital (or et autres minerais métalliques, minéraux et charbon, pétrole et gaz...) s'est fortement accélérée. Depuis 2007 environ, le pays connaît une « renaissance énergétique » grâce à ses abondantes réserves de pétrole et de gaz de schiste, qu'il est possible d'exploiter en associant des technologies de fracturation hydraulique et de forage dirigé. Cette renaissance a relancé la production de pétrole et de gaz naturel et produit des retombées bénéfiques sur l'économie. Cela étant, l'exploitation du capital naturel soulève des interrogations quant à la façon d'assurer la prise en considération des répercussions sur l'environnement et des préoccupations relatives à la sécurité (internalisation des externalités environnementales associées), ainsi que de la durabilité patrimoniale et environnementale. Examinant la récente poussée de la production pétrolière et gazière, ce chapitre se penche sur les politiques qui contribuent à concrétiser l'intégralité des avantages économiques et environnementaux tout en tenant compte des externalités et de la durabilité à plus long terme.

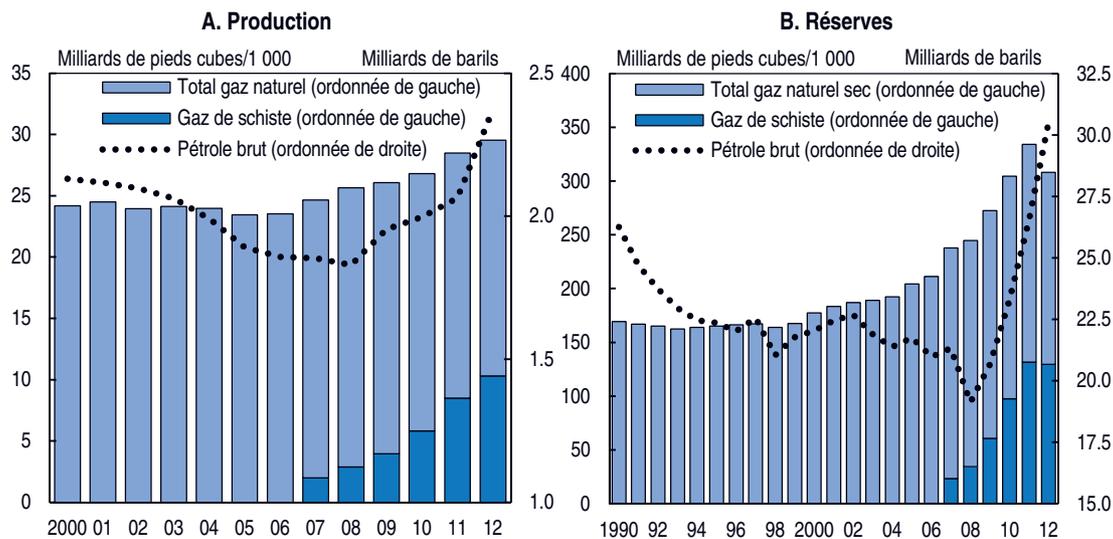
La section qui suit fait le point sur la dotation en ressources des États-Unis et explique en quoi le pétrole et le gaz de schiste ont changé la donne dans le secteur de l'énergie. Elle est suivie d'une section qui examine les avantages économiques pouvant résulter de l'accroissement de la production de pétrole et de gaz, puis d'une autre qui évalue la répartition des rentes et la fiscalité dans le secteur. Vient ensuite une analyse des incidences de la fracturation hydraulique au niveau local et des défis réglementaires qu'elles engendrent. La dernière section examine comment le gaz naturel pourrait contribuer à la lutte contre le changement climatique et les difficultés qu'il pourrait entraîner pour la transition vers une économie encore plus sobre en carbone.

Les États-Unis sont richement dotés en ressources naturelles

Aux États-Unis, le capital naturel représente une part relativement faible de la richesse totale, laquelle est dominée par les actifs incorporels ou le capital humain (et santé) (Arrow et al., 2012). Néanmoins, il a été estimé au début des années 2000 que les États-Unis se classaient au onzième rang mondial pour le capital naturel par habitant et au quinzième pour les ressources minérales du sous-sol par habitant (World Bank, 2006). Les ressources naturelles représentent une part importante de la richesse totale dans quelques pays de l'OCDE seulement, dont la Norvège, qui le doit à ses vastes réserves d'hydrocarbures offshore. À l'inverse, le Japon possède très peu de ressources naturelles et tire sa richesse du capital humain et du capital (physique) produit.

À la suite du déploiement concluant de nouvelles technologies de forage, l'Energy Information Administration a sensiblement revu à la hausse ses estimations des réserves pétrolières et gazières (graphique 2.1). Les réserves prouvées de gaz de schiste – réserves

Graphique 2.1. La production et les réserves de pétrole et de gaz naturel sont en augmentation



Source : US Energy Information Administration (EIA) et US Bureau of Labor Statistics.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081492>

dont on peut considérer avec une certitude raisonnable qu'elles sont récupérables dans les gisements connus dans les conditions économiques et techniques actuelles – ont été multipliées par plus de cinq entre 2007 et 2011 et représentent aujourd'hui 40 % des réserves de gaz des États-Unis. En ce qui concerne le pétrole, les réserves prouvées d'huiles de schiste (souvent appelées « huiles de réservoirs compacts ») ont également augmenté, quoique de façon moins spectaculaire, et ces gisements entrent à présent pour environ 10 % dans les réserves prouvées totales. D'après les prévisions, la production de gaz de schiste continuera d'augmenter fortement au moins jusqu'en 2040 pour représenter alors la moitié de la production de gaz naturel du pays (EIA, 2013). Dans son discours sur l'état de l'Union de 2012, le président Obama a noté que les ressources récupérables pouvaient durer jusqu'à cent ans au rythme actuel de production. À l'heure actuelle, l'extraction de toutes les ressources récupérables ne serait pas économiquement viable, mais à plus long terme, une part plus importante pourrait être effectivement extraite en cas de renchérissement de l'énergie et/ou d'innovations technologiques réduisant les coûts d'extraction. En ce qui concerne l'huile de schiste, les perspectives sont comparables, si ce n'est que la production totale de pétrole devrait culminer avant 2030 et diminuer ensuite.

La révision à la hausse des estimations concernant les réserves prouvées de pétrole et de gaz de schiste a accru le capital naturel des États-Unis. L'application d'une méthodologie élaborée par la Banque mondiale pour estimer le patrimoine naturel donne quelques indications sur les changements potentiellement induits par cette évolution. Selon les chiffres ainsi obtenus, la valeur du patrimoine pétrolier et gazier des États-Unis est passée d'environ 16 % du RNB en 2000 à plus de 30 % en 2008, lorsque le boom des hydrocarbures de schiste a commencé à monter en puissance (tableau 2.1). Dans l'hypothèse où l'accroissement des réserves prolonge la durée de vie des ressources, l'expansion de la production d'huiles et de gaz de schiste pourrait augmenter de façon substantielle la richesse tirée du pétrole et du gaz. Il n'existe pas d'informations plus

Tableau 2.1. **Richesse pétrolière et gazière estimée**

	2000	2008	2008	2012
Durée de vie des ressources retenue	20	20	40	20
Année des coûts de production estimés	2000	2008	2008	2008
Gaz naturel				
Richesse en % du RNB	9.5	16.9	30.8	14.3
Richesse par habitant, en USD courants	3 061	7 977	14 566	6 592
Pétrole brut				
Richesse en % du RNB	6.9	16.1	29.7	24.3
Richesse par habitant, en USD courants	2 229	7 624	14 055	11 305

Note : Les estimations de la richesse pétrolière et gazière reposent sur la méthodologie employée par la Banque mondiale (World Bank, 2006). Cette méthodologie pose un certain nombre d'hypothèses simplificatrices pour calculer la rente de ressources, qui concernent notamment la durée de vie du gisement (des ressources) et les coûts estimés de production de pétrole et de gaz. Le calcul de la richesse se fonde ensuite sur ces paramètres et niveaux de production. Les deux premières colonnes du tableau présentent les estimations de la richesse pétrolière et de la richesse gazière obtenues au moyen de cette méthodologie pour 2000 et 2008. Afin d'étudier l'effet possible de ressources pétrolières et gazières plus abondantes, la troisième colonne présente la richesse estimée en cas de doublement de la durée de vie retenue des ressources. La quatrième colonne fait apparaître l'impact des modifications de prix intervenues entre 2008 et 2012.

Source : Calculs effectués sur la base de données de la Banque mondiale, de l'EIA, du Census Bureau et du BEA.

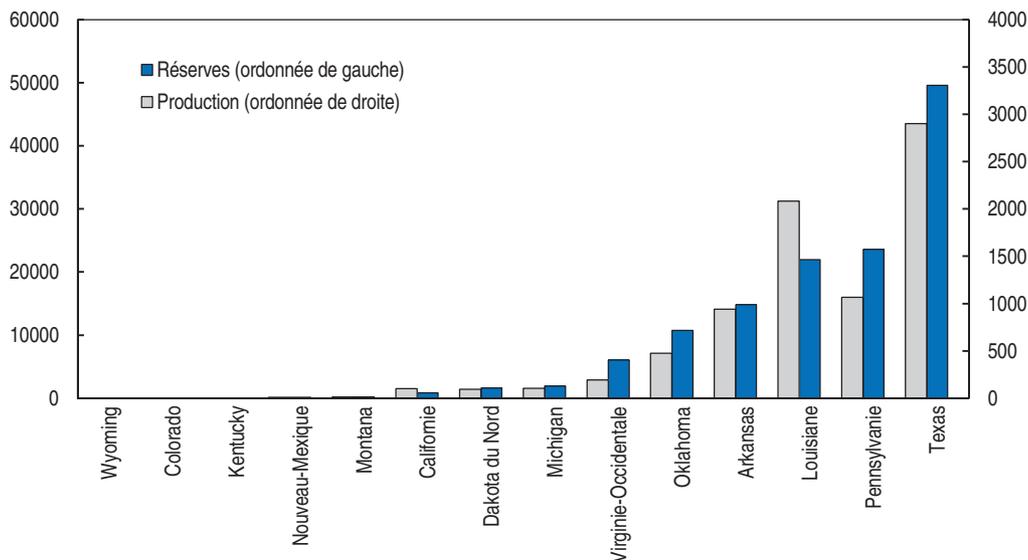
récentes sur les coûts de production, mais l'estimation des rentes à partir des dernières données disponibles donne à penser que la richesse naturelle attribuable au gaz a quelque peu diminué, en partie du fait de la baisse des prix du gaz naturel aux États-Unis (voir infra), tandis que la richesse attribuable au pétrole brut a continué d'augmenter.

Avec le développement de l'exploitation du pétrole et du gaz de schiste, la baisse graduelle de la production de pétrole brut s'est inversée et la production de gaz naturel est repartie à la hausse. Entre 2008 – année où la production a atteint son plus bas niveau des dernières années – et 2013, la production de pétrole brut a bondi de près de 50 %. Parallèlement, la production de gaz naturel a augmenté de près de 20 %, la production de gaz de schiste ayant plus que triplé et compensé le recul de celle de gaz naturel conventionnel.

Le boom pétrolier et gazier a amélioré la situation d'un certain nombre d'États et revigoré les entreprises du secteur. Les gisements de gaz de schiste sont assez largement répartis sur le territoire des États-Unis, mais l'essentiel des réserves prouvées se trouve dans une poignée d'États où est concentrée la production à grande échelle de ce gaz (dans des zones souvent appelées « thèmes ») (graphique 2.2). Quant aux gisements d'huiles de schiste, ils sont situés en majeure partie au Texas et dans le Dakota du Nord, le Dakota du Sud, le Montana, le Colorado, le Kansas, le Nebraska et le Wyoming. Alors que les valeurs énergétiques ont suivi le redressement des indices boursiers après la crise, l'envergure relativement restreinte des puits à fracturation hydraulique a entraîné un afflux marqué d'entreprises indépendantes dans le domaine des services de forage et de soutien. Les grandes entreprises intégrées du secteur de l'énergie ont donc joué un rôle moins dominant dans la renaissance énergétique au départ, même si elles s'y sont ensuite de plus en plus engagées.

Graphique 2.2. Les réserves et la production de gaz de schiste se concentrent dans quelques États

Milliards de pieds cubes, réserves de 2011, production de 2012



Source : Energy Information Administration.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081511>

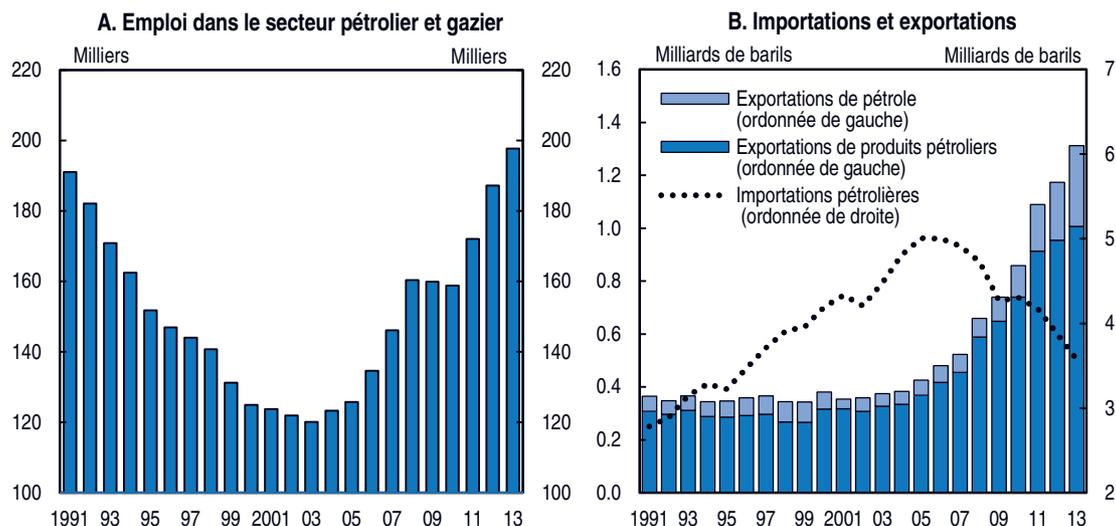
Concrétisation des avantages économiques

La fracturation hydraulique commence à produire de substantiels avantages économiques

Le nouvel essor de la production pétrolière et gazière aux États-Unis a déjà eu des effets économiques perceptibles, stimulant l'emploi dans le secteur ainsi que les exportations de gaz naturel et (en particulier) de produits raffinés (graphique 2.3). D'autres retombées économiques bénéfiques sont à attendre dans la mesure où la nouvelle production permet d'amortir la volatilité des prix. Les effets directs du secteur de l'extraction pétrolière et gazière sur la croissance sont relativement modestes, puisque le surcroît de PIB qu'il a engendré est de l'ordre de 0.15 point de pourcentage en moyenne depuis que la production énergétique est repartie à la hausse en 2007. Cela étant, les données du BEA sur la valeur ajoutée des activités d'extraction de pétrole et de gaz montrent que le secteur a fortement progressé en 2011 et 2012, avec une croissance réelle de la valeur ajoutée de l'extraction de pétrole et de gaz qui a atteint 7 % puis 18 %, et que sa contribution à la croissance du PIB est alors passée à 0.23 puis à 0.35 point de pourcentage. De plus, ces estimations ne tiennent pas compte des effets indirects sur le PIB qui se produisent en amont et en aval. Le boom du pétrole et du gaz de schiste a dynamisé l'investissement en structures du secteur pétrolier et gazier, qui a connu une croissance à deux chiffres atteignant 18 % par an en moyenne entre 2010 et 2012. L'emploi dans le secteur de l'extraction de pétrole et de gaz demeure relativement modeste, mais il a progressé fortement au cours de la phase de reprise après la crise (graphique 2.3). Si l'on tient compte des activités de soutien aux industries extractives, le nombre d'emplois semble avoir augmenté de 300 000 entre 2003, année où il était au plus bas, et 2013.

Dans les principaux États producteurs de gaz de schiste, le secteur de l'extraction pétrolière et gazière a connu une croissance parfois spectaculaire ; ainsi, en Pennsylvanie et dans le Dakota du Nord, il a enregistré des taux de croissance annuelle de plus de 30 %,

Graphique 2.3. Le boom des hydrocarbures de schiste dynamise l'emploi et les exportations nettes



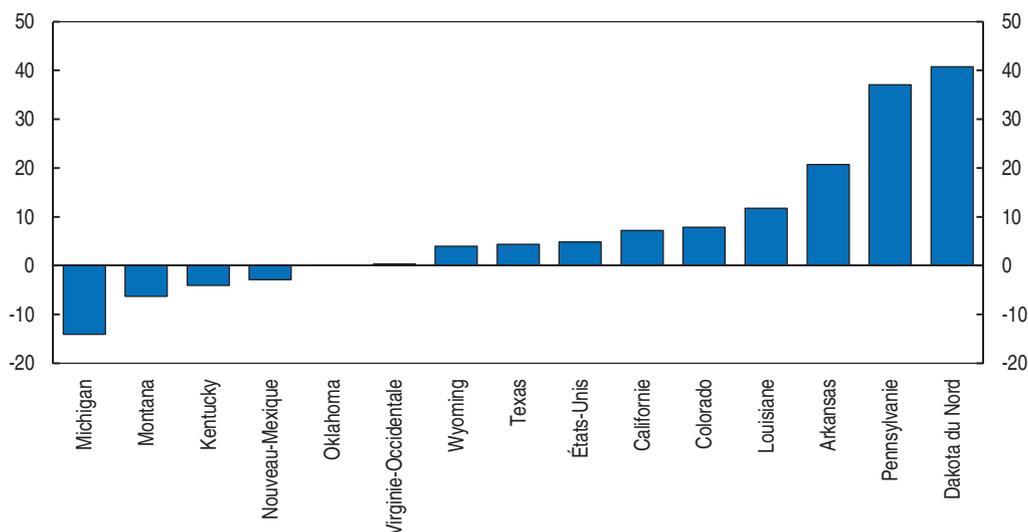
Source : US Energy Information Administration (EIA) et US Bureau of Labor Statistics.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933081530>

même s'il partait d'un niveau peu élevé dans ces deux États (graphique 2.4). Les effets sont perceptibles dans l'évolution des salaires et de l'emploi dans certains États. L'impact du boom sur la progression des salaires est particulièrement manifeste. Par exemple, selon les données du BLS, le salaire hebdomadaire moyen dans le Dakota du Nord affiche un taux de croissance de 7 % depuis 2011, alors que la moyenne nationale est d'environ 2 %. Il ressort des mêmes données que la hausse de l'emploi dans les industries extractives s'est soldée par des gains d'emplois non négligeables dans un certain nombre de régions.

Graphique 2.4. Les secteurs de l'extraction pétrolière et gazière affichent une croissance rapide dans certains États

Taux de croissance moyen sur la période 2007-11



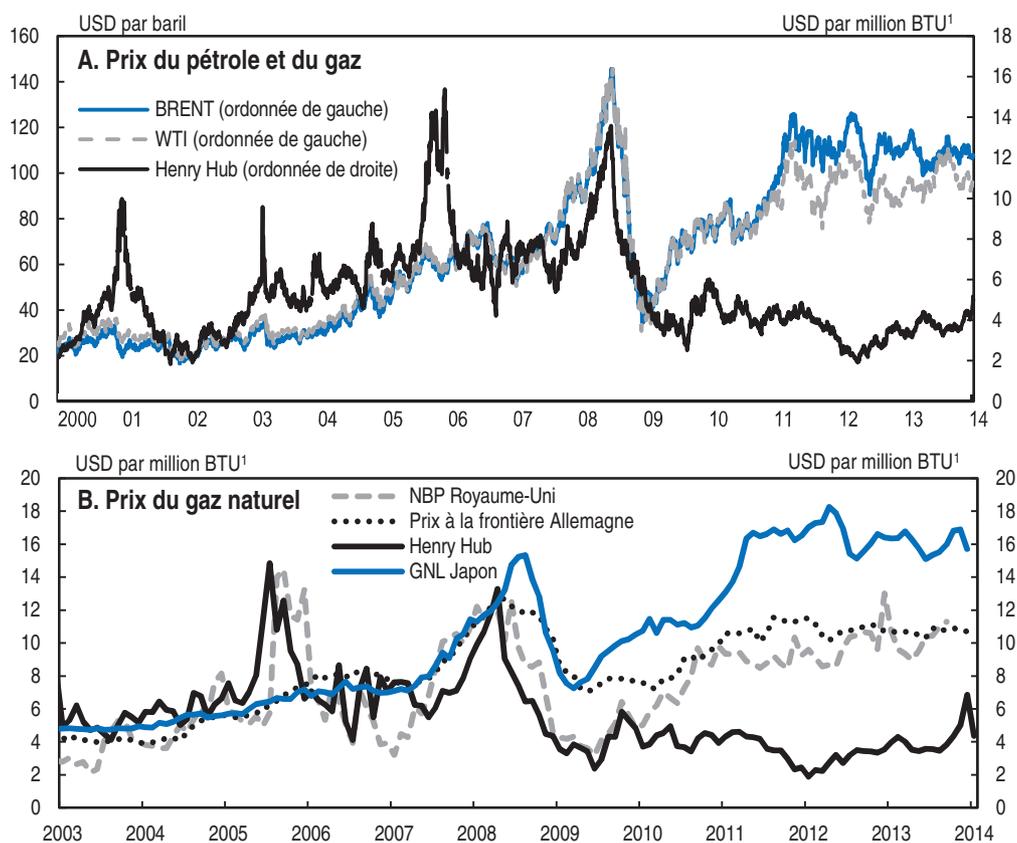
Source : Bureau of Economic Analysis.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933081549>

Le boom pétrolier et gazier a fait baisser les prix intérieurs de l'énergie

Le boom du pétrole et du gaz de schiste a modifié la situation des prix de l'énergie aux États-Unis. Le lien entre les prix internationaux du pétrole (Brent), les prix intérieurs du pétrole (WTI) et les prix du gaz naturel (Henry Hub) a été affaibli, puisque ces cours ont eu tendance à moins évoluer en parallèle à partir du milieu de 2008, c'est-à-dire en gros à partir de l'envolée de la production d'huiles et de gaz de schiste, dans une large mesure imprévue (graphique 2.5). Le découplage des prix du gaz naturel par rapport à ceux enregistrés en Europe et en Asie est particulièrement marqué. Le prix du gaz naturel est en effet tombé à un niveau équivalent à un quart environ des prix constatés en Europe et à une part plus faible encore de ceux relevés sur le marché asiatique, avant de rebondir quelque peu. Cette faiblesse du prix a favorisé une baisse de l'exploration et de la production de gaz de schiste et une hausse concomitante de celle d'huiles de schiste. Les prix moins élevés sur le marché intérieur ont encouragé les exportations de gaz naturel et stimulent la compétitivité potentielle des industries qui en consomment beaucoup, dont le produit d'alimentation (essentiellement l'éthylène) est du coup meilleur marché ; parallèlement, les autres secteurs bénéficient de prix de l'énergie plus bas. Étant donné les coûts de liquéfaction, de transport et de regazéification, l'écart entre les prix intérieurs et internationaux du gaz naturel va vraisemblablement persister. Les exportations de gaz naturel à destination de pays qui n'ont pas signé d'accords de libre-échange avec les États-Unis

Graphique 2.5. Les prix du pétrole et du gaz ont évolué de façon divergente



1. British Thermal Unit (1 BTU = 0.252 kcal).

Source : Bloomberg et Agence internationale de l'énergie.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081568>

doivent obtenir l'approbation préalable du ministère de l'Énergie, selon une procédure d'autorisation établie de longue date. Les autorités devraient veiller à ce que les exportations d'énergie soient approuvées rapidement. Par ailleurs, les exportations de gaz naturel sont actuellement limitées par l'insuffisance des infrastructures à vocation exportatrice. Bien que le ministère de l'Énergie ait accordé des permis sous certaines conditions à des installations d'exportation traitant plus de 9 milliards de pieds cubes par jour, et que des autorisations finales aient été délivrées pour des installations représentant environ 2 milliards de pieds cubes par jour, les installations d'exportation de GNL sont des équipements lourds et il faut des années pour les construire. Compte tenu de la perspective de maintien de prix intérieurs de l'énergie moins élevés, les investissements dans les pipelines et autres infrastructures de transport, engagés par le secteur privé, seront importants pour permettre de concrétiser pleinement les avantages économiques de la situation.

Dans le secteur pétrolier, la législation impose depuis les années 70 des restrictions à l'exportation de pétrole brut qui n'empêchent pas d'exporter des produits pétroliers raffinés. Il se peut toutefois que les ventes à l'étranger soient limitées si la capacité de raffinage ou les infrastructures de transport ne suffisent pas pour absorber les approvisionnements disponibles. Le gouvernement étudie actuellement des solutions qui permettraient d'autoriser, dans le cadre actuel de la loi, les exportations de pétrole brut. Il pourrait aussi envisager de lever purement et simplement l'interdiction d'exporter du pétrole brut.

D'autres secteurs bénéficieront du développement de la fracturation hydraulique par le jeu des interactions entrées/sorties. La demande de produits d'autres secteurs induite par l'expansion du secteur du pétrole et du gaz de schiste sera sans doute relativement faible. En revanche, l'abaissement des coûts énergétiques peut améliorer la compétitivité des secteurs gros consommateurs d'énergie, accentuant l'effet de l'accroissement relativement modeste des coûts unitaires de main-d'œuvre (Celasun et al., 2014). Les retombées sur les secteurs à forte intensité énergétique comme l'industrie chimique sont cependant limitées à l'heure actuelle (Goldman Sachs, 2013). L'absence d'évolution cohérente dans les industries les plus susceptibles de profiter des faibles prix intérieurs de l'énergie est due en partie à leur intensité capitalistique. Comme la mise en place de nouvelles capacités ne se fait pas du jour au lendemain, les effets sur la compétitivité ne se manifesteront pleinement qu'avec le temps. Cela étant, il semble ressortir des données récentes que l'énergie bon marché a un impact sur les exportations des États-Unis. Ainsi, Spencer et al. (2014) notent que les exportations nettes des secteurs gros consommateurs d'énergie ont plus que doublé en valeur entre 2006 et 2012 pour atteindre 27 milliards USD, même si elles ne représentent toujours qu'une faible part des échanges. Si les effets en dehors du secteur de l'extraction pétrolière et gazière ont été relativement faibles jusqu'à présent, il y a bel et bien un potentiel d'effets plus importants (McKinsey, 2013).

Des investissements significatifs seront nécessaires pour concrétiser pleinement les avantages. Il s'agira notamment d'investir dans la fracturation hydraulique et le forage à proprement parler, dans les pipelines et autres infrastructures de transport, dans la reconversion des terminaux d'importation en terminaux d'exportation, ainsi que dans l'expansion des industries à forte intensité énergétique qui sont susceptibles de profiter des prix moins élevés. Étant donné les coûts irrécupérables non négligeables et l'irréversibilité qui caractérisent ces investissements, les mesures qui réduisent l'incertitude favorisent le développement des infrastructures de transport et des équipements connexes. C'est pourquoi la stabilité des politiques, notamment en matière de changement climatique (voir infra), acquiert une certaine importance. Comme on le verra ci-après, l'impact de la

fracturation hydraulique sur l'environnement est mal connu, d'où des incertitudes quant aux mesures réglementaires susceptibles d'être prises. Dans ces conditions, les entreprises risquent d'adopter une stratégie attentiste et de ne pas investir tant que les autorités environnementales n'ont pas défini la réglementation. Or, il est vraisemblable que le traitement réglementaire de la mise en valeur des ressources naturelles sera très variable selon les États, aussi bien en ce qui concerne les normes environnementales que l'octroi de permis et d'autorisations. Rahm (2011) note que la mise en valeur de droits d'exploitation du sous-sol est assez simple dans certains États comme le Texas, mais qu'elle se heurte à une interdiction formelle dans l'État de New York et dans plusieurs localités. Les autorités fédérales exercent d'importants pouvoirs de réglementation lorsque l'exploitation des ressources nécessite de les transporter entre États, puisque les pipelines doivent être approuvés par la Federal Energy Regulatory Commission.

À qui profitent les avantages ?

L'essor de la production de pétrole et de gaz a des effets significatifs dans les États qui abritent les gisements. Cette situation soulève deux questions liées entre elles. La première a trait à la façon dont sont partagés les gains tirés de l'exploitation pétrolière et gazière. La seconde concerne la situation lorsque les gisements de pétrole et de gaz seront épuisés. Cela étant, les pouvoirs publics peuvent, en captant une partie de la rente tirée des ressources, prendre des dispositions qui faciliteront les ajustements voulus lorsque le boom sera retombé. Ils peuvent le faire en investissant dans l'éducation, y compris dans les *community colleges* (établissements d'enseignement général postsecondaire) pour aider les travailleurs à améliorer leur adaptabilité, en finançant la recherche et la mise en place d'infrastructures productives, en créant des fonds de dotation et en remboursant la dette pour améliorer la situation des finances publiques. Dans un certain sens, étant donné la fongibilité des ressources financières, éviter la dilapidation des recettes au travers des politiques est primordial pour préserver le bien-être à plus long terme.

Les ressources naturelles produisent des rentes naturelles, qui correspondent en gros au prix auquel elles peuvent être vendues diminué des coûts de leur exploitation et de leur extraction ou, de façon plus formelle, au coût d'opportunité de leur maintien dans le sous-sol. Les politiques en place déterminent dans une mesure importante quels groupes profitent le plus de l'exploitation des ressources naturelles, y compris en ce qui concerne les générations futures, qui risquent fort d'être perdantes si des dispositions ne sont pas prises pour en faire également des bénéficiaires.

Dans les marchés concurrentiels, les avantages de l'exploitation des ressources sont partagés entre plusieurs parties. Premièrement, les propriétaires fonciers bénéficient de paiements au titre de la mise en valeur de leurs droits d'exploitation du sous-sol. Deuxièmement, les nouvelles sources de pétrole et de gaz ont fait baisser les prix de l'énergie, en particulier du gaz, ce qui profite aux consommateurs. Dans le secteur pétrolier, les restrictions sur les exportations de pétrole brut, prévues par la loi et en vigueur depuis les années 70, n'empêchent pas d'exporter des produits pétroliers raffinés. Cependant, les ventes à l'étranger peuvent être limitées par des capacités de raffinage et des infrastructures de transport insuffisantes pour absorber les approvisionnements disponibles. Par exemple, certains raffineurs sont mieux équipés pour traiter le pétrole lourd que celui, plus léger, qui est généralement issu de la fracturation hydraulique. Dans ce cas, une partie de la rente des ressources que pourraient obtenir les producteurs de pétrole grâce aux exportations serait sacrifiée, si la production intérieure de pétrole léger

augmentait au point de dépasser la capacité des raffineurs américains d'en assurer le traitement sans difficultés. Le gouvernement étudie actuellement des solutions pour autoriser, dans le cadre de la législation actuelle, des exportations de pétrole brut. Il pourrait aussi abolir purement et simplement leur interdiction.

Imposition de l'huile et du gaz de schiste

Le gouvernement fédéral et les États peuvent capter une partie de la rente des ressources au moyen de diverses taxes et utiliser les recettes correspondantes pour financer des dépenses ou alimenter des fonds qui contribueront à améliorer le bien-être futur. La taxation des rentes tirées des ressources naturelles peut être moins distorsive que d'autres formes de fiscalité si elle est réalisée de façon appropriée (encadré 2.1). Un impôt

Encadré 2.1. Taxation des ressources naturelles non renouvelables

Il est possible de taxer les bénéfices tirés de l'extraction de ressources non renouvelables en ne provoquant que des distorsions économiques relativement faibles (Andrade de Sá and Daubanes, 2014). Cependant, la forme que prend l'imposition peut influencer sur les efforts d'exploration et de développement. S'il existe plusieurs possibilités de taxer les rentes des ressources, la plupart des autorités aux États-Unis ont opté pour des redevances (parfois appelées « taxes d'extraction »). Comme le pouvoir d'imposition est partagé entre l'administration fédérale et les États, le cas de figure le plus courant est la cohabitation entre des taxes sur les ressources perçues par les États et l'impôt fédéral sur les sociétés.

Les redevances fiscales sont fonction de la quantité de pétrole ou de gaz extraite. Leur collecte est relativement aisée, mais elles provoquent un certain nombre de distorsions. Ce type d'impôt peut ainsi inciter une entreprise à cesser l'extraction de pétrole ou de gaz avant que cet arrêt soit socialement optimal. En outre, il peut réduire l'incitation à investir dans l'exploration, même si cet effet peut être en partie atténué par des subventions à l'investissement. Broadway et Keen (2008) soulignent que les États peuvent être incités à percevoir des taxes d'extraction plus élevées si celles-ci sont déductibles de l'impôt fédéral sur les sociétés. Au vu de la fourchette des redevances appliquées dans les différents États, on peut penser qu'il ne s'agit pas là d'un problème prépondérant. L'imposition des bénéfices constitue une autre solution (appliquée en Alaska en combinaison avec une redevance fiscale) qui vise à capter une partie des bénéfices découlant de la rente des ressources. En l'occurrence, une taxe est alors perçue sur toutes les transactions réelles sur la base des règlements effectifs. Lorsque ses flux de trésorerie sont négatifs, comme c'est souvent le cas lors des premières phases du projet, l'entreprise assujettie bénéficie de remboursements de la part des autorités fiscales, et lorsqu'ils deviennent positifs, celles-ci engrangent leur part des recettes totales. Dans la pratique, il est difficile pour l'administration de compenser immédiatement les entreprises privées, et elle préfère que celles-ci reportent les remboursements, avec intérêts, sur les exercices postérieurs. Cette forme d'imposition peut permettre de capter une part importante de la rente des ressources sans fausser les décisions d'investissement et de production. En outre, la base d'imposition est susceptible de s'écarter de la rente des ressources et d'avoir de nouveau des effets distorsifs sur les décisions d'investissement et de production, même si ces effets sont moins marqués que ceux découlant des redevances fiscales. Une dernière solution consiste à appliquer des taxes forfaitaires à l'exploration et à mettre aux enchères les droits d'exploration pour capter une partie de la rente des ressources. Si d'autres types de prélèvements fiscaux sont appliqués en plus à un stade ultérieur du projet, le montant de la rente captée est réduit, faute de quoi la taxe forfaitaire a un effet dissuasif sur l'investissement.

sur les bénéfiques bien conçu peut atténuer les distorsions économiques qui sont de nature à décourager l'exploration et la mise en valeur. Or, la plupart des États s'en remettent à des redevances dont le niveau peut être relativement faible. Dans quelques États, le produit des taxes liées aux ressources a progressé sensiblement (tableau 2.2) et les dépenses ont augmenté en conséquence (NASBO, 2013).

Tableau 2.2. Recettes fiscales provenant du pétrole et du gaz
Dans certains États où la production de gaz de schiste atteint un niveau significatif

	Impôts sur la production en % du PIB de l'État		Impôts sur la production en % de la valeur ajoutée	Total des redevances fiscales en % du PIB de l'État	
	2007	2011	2011	2007	2011
Alabama	0.1	0.1	17.4	0.1	0.1
Alaska	7.1	10.4	58.1	5.5	11.2
Arkansas	0.0	0.1	7.0	0.0	0.1
Californie	0.1	0.1	11.8	0.0	0.0
Colorado	0.4	0.5	20.9	0.1	0.1
Kentucky	0.0	0.0	41.9	0.2	0.2
Louisiane	0.7	0.7	8.7	0.4	0.4
Michigan	0.0	0.0	27.1	0.0	0.0
Montana	0.2	0.2	26.4	0.8	0.8
Nouveau-Mexique	1.6	1.4	27.9	1.3	1.0
Dakota du Nord	0.3	0.4	16.5	1.4	6.9
Ohio	0.1	0.0	30.3	0.0	0.0
Oklahoma	1.3	1.2	17.0	0.7	0.5
Pennsylvanie	0.0	0.1	15.3	0.0	0.0
Texas	1.2	1.1	16.1	0.2	0.3
Virginie-Occidentale	0.3	0.2	25.3	0.6	0.9
Wyoming	3.2	3.2	23.7	2.4	2.5

Note : Les redevances fiscales comprennent le produit de l'ensemble des redevances et non des seules redevances perçues sur l'extraction de pétrole et de gaz.

Source : BEA, Census Bureau.

Aux États-Unis, l'imposition des ressources pétrolières et gazières dépend du régime de propriété des terres abritant le gisement. La majorité des gisements se trouvant sur des terres privées, l'administration fédérale n'intervient guère dans leur imposition, si ce n'est au travers de l'application normale de l'impôt sur les sociétés, qui est déterminé par le Congrès. En revanche, lorsqu'il s'agit de gisements pétroliers ou gaziers situés sur des terres fédérales, c'est le ministère de l'Intérieur qui impose les ressources minérales. Le ministère de l'Intérieur (ONRR) perçoit des versements initiaux au moment de la présentation des offres de location (*bonus bids*), des loyers en l'absence de production (*rental fees*) et des redevances lorsque la production démarre (*royalties*). Après que le GAO eut critiqué le dispositif en raison de la faiblesse du prélèvement fiscal au niveau fédéral (GAO, 2013), le ministère de l'Intérieur a modifié les dispositions applicables aux gisements sous-marins (redevance fixée à 18.75 % pour certains gisements, versements minimums, barème des loyers), mais pas celles concernant les gisements terrestres (redevance fixée à 12.5 %). L'État dans lequel sont situées les terres fédérales abritant le gisement perçoit une partie du produit des redevances. En l'occurrence, les recettes sont partagées par parts égales entre l'État fédéré et l'administration fédérale, sauf pour les ressources qui se trouvent en marge du plateau continental, pour lesquelles l'État littoral perçoit 27 % des recettes, ou 37.5 % dans le cadre de la loi sur la sécurité énergétique et le golfe du Mexique (*Gulf of Mexico Energy Security Act*).

Le traitement fiscal des gisements pétroliers et gaziers situés sur des terres privées ou appartenant à un État fédéré est différent selon les États. Le produit des taxes sur la production en pourcentage de la valeur ajoutée du secteur pétrolier et gazier varie entre à peine 7 % dans l'Arkansas et près de 60 % en Alaska (tableau 2.2). Les recettes des redevances fiscales reviennent entièrement à l'État dans le cas des terres privées. Trente États ont mis en place des redevances, lesquelles s'échelonnent entre 10 cents par baril de pétrole dans l'Ohio et 8 % de la valeur brute dans le Kansas. L'Alaska applique un dispositif hybride, comprenant une redevance fiscale et une taxe sur les bénéficiaires, qui présente des caractéristiques plus recommandables. Troisième producteur de gaz de schiste en 2011, la Pennsylvanie n'applique pas d'impôt spécifique. En revanche, elle a instauré en 2012 une taxe sur les puits de gaz non conventionnel, dont la fraction des recettes qui dépasse un certain seuil sera répartie entre les localités. S'agissant de l'échelon local, les États peuvent d'ailleurs verser une partie du produit des redevances fiscales aux collectivités locales. En outre, les rentes issues de la fracturation hydraulique sont imposées au travers des taxes foncières et/ou de l'impôt sur le revenu. Dans certains cas, les droits d'exploitation du sous-sol entrent dans l'assiette des impôts fonciers.

Génération futures

L'un des défis consiste à assurer que l'utilisation actuelle des ressources ira aussi dans le sens du bien-être économique des générations futures. Pour les États-Unis dans leur ensemble, l'épargne nette ajustée, qui tient compte de l'évolution de la richesse totale (ressources naturelles comprises), est en hausse d'après les estimations, ce qui tend à indiquer que l'épuisement des ressources naturelles est plus que compensé par l'investissement dans l'éducation (encadré 2.2). Les États n'utilisent pas tous de la même façon les recettes pour soutenir le niveau de vie futur. Certains, comme l'Alaska, le Colorado, le Montana, le Nouveau-Mexique et le Wyoming, ont créé des fonds de dotation qui financent entre autres des projets d'équipement et des investissements éducatifs au

Encadré 2.2. Ressources naturelles et viabilité économique

Toutes choses égales par ailleurs, les ressources naturelles non renouvelables sont appelées à s'épuiser dès lors qu'elles sont (économiquement) récupérables. Dans ces conditions, le stock de richesses (naturelles) du pays diminue, l'exploitation s'apparentant à un processus de désinvestissement. Dans ces conditions, aussi, les générations futures ne sont pas assurées de profiter des bénéfices de ces ressources naturelles. Partant de ce constat, certains auteurs, comme Hartwick (1977), sont parvenus à la conclusion qu'investir les rentes captées durant l'appauvrissement du stock de ressources naturelles épuisables dans le capital (produit) pouvait améliorer la viabilité. L'idée est de faire en sorte que les avantages découlant de l'exploitation des ressources ne profitent pas seulement aux générations actuelles, mais que les générations futures bénéficient également de possibilités de consommation accrues. Cela étant, le degré de substituabilité entre les stocks de capital naturel et de capital produit n'est pas toujours clair, et le stock de capital naturel doit dans certains cas être maintenu au-dessus de certains niveaux critiques pour ne pas compromettre la production de services environnementaux qui permettent la vie.

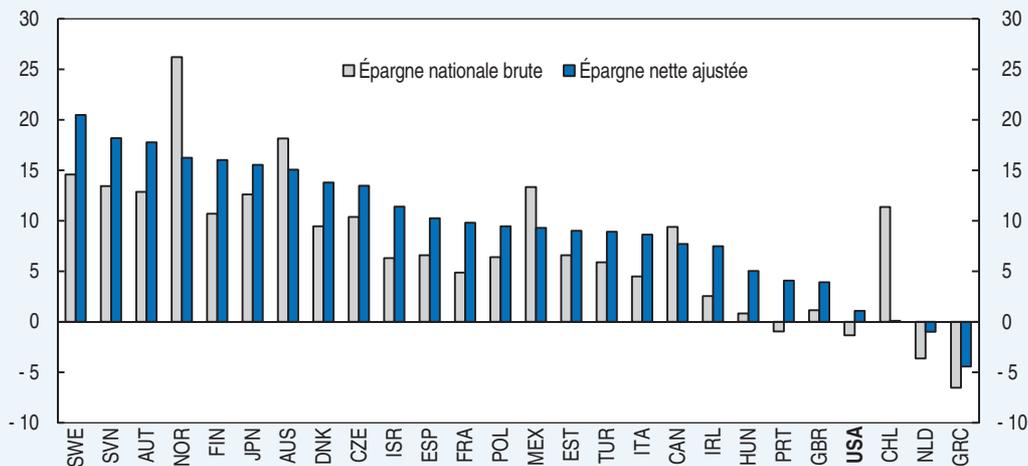
Pour déterminer de façon empirique si les modes actuels d'exploitation des ressources naturelles sont viables, il faut surmonter un certain nombre de difficultés qui tiennent à la mesure du capital naturel et à l'identification des types d'investissements qui augmenteront le stock de richesses des générations futures. Les mesures habituelles du développement économique telles que la croissance du PIB et les mesures des stocks de capital ignorent généralement le rôle de l'environnement dans la production. À l'inverse, plusieurs approches font entrer en ligne de compte l'environnement.

Encadré 2.2. **Ressources naturelles et viabilité économique** (suite)

- Une méthode consiste à ajuster la mesure type de l'épargne nationale en fonction de l'épuisement des ressources naturelles et des répercussions sur l'environnement. On obtient ainsi ce qu'il est convenu d'appeler l'épargne véritable ou épargne nette ajustée, qui montre dans quelle mesure l'exploitation des ressources naturelles (et les externalités environnementales) entame le bien-être économique des générations futures (World Bank, 2006). Il ressort des estimations actualisées pour 2008 que l'épargne nette (épargne nationale brute diminuée de la consommation de capital fixe) était négative aux États-Unis. En revanche, l'épargne nette ajustée, qui tient compte des dépenses d'éducation ainsi que de l'épuisement des ressources minérales et énergétiques et des atteintes à l'environnement dues aux émissions de dioxyde de carbone et de particules, était positive. Néanmoins, quelle que soit la mesure retenue, l'épargne était relativement faible aux États-Unis (graphique 2.6).

Graphique 2.6. **Épargne nationale ajustée (2008)**

En pourcentage du RNB



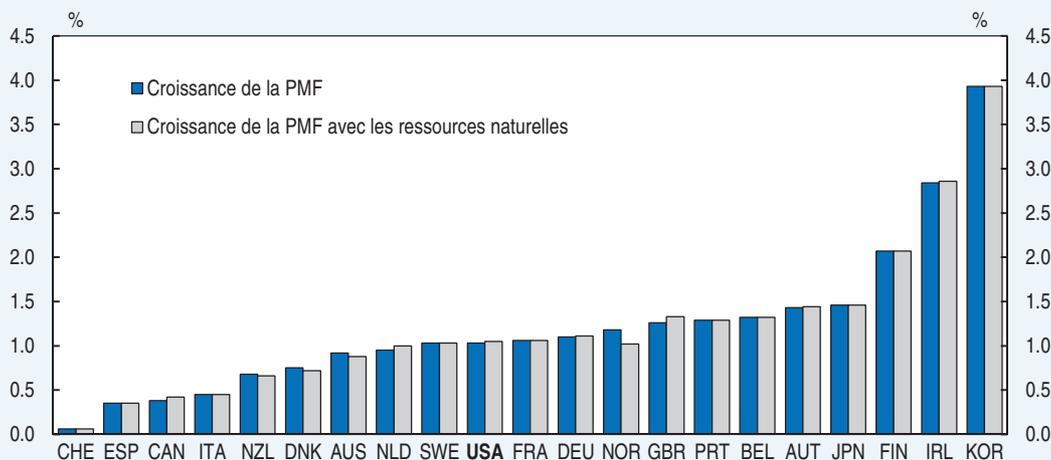
Source : World Bank.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081587>

- L'OCDE a récemment mené des travaux connexes pour tenter de faire entrer en ligne de compte l'utilisation de certains types de capital naturel moyennant des ajustements des mesures de productivité (Brandt et al., 2013). Ces travaux (qui portent sur la période 1986-2008) tendent à démontrer que, dans le cas des États-Unis, l'écart entre les mesures traditionnelles et ajustées de la productivité n'est pas important (graphique 2.7). Toutefois, durant la période considérée, les réserves de pétrole et de gaz ont diminué et la contribution du capital naturel à la croissance a été légèrement négative dans l'ensemble. Au cours de cette période d'appauvrissement des ressources, d'autres facteurs de production ont donc dû augmenter légèrement pour maintenir des taux de croissance semblables.

Encadré 2.2. **Ressources naturelles et viabilité économique** (suite)Graphique 2.7. **Croissance annuelle moyenne de la productivité avec et sans le capital naturel**

D'après les données de la Base de données de l'OCDE sur la productivité, 1986-2008



Note : La croissance de la PMF tenant compte des ressources naturelles est calculée en introduisant dans la fonction de production standard des mesures des flux de ressources naturelles et des estimations des coûts unitaires qui leur sont associés.

Source : Brandt et al. (2013).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081606>

moyen de recettes provenant des taxes d'extraction de pétrole et de gaz. C'est aussi le cas de la Virginie-Occidentale, par exemple, qui alloue 3 % du produit de la taxe d'extraction à son fonds pour l'avenir (*Future Fund*), lequel est chargé de participer au financement des infrastructures, de l'éducation et du développement économique, ainsi que de mesures d'allégement fiscal et de préservation du patrimoine culturel. Des restrictions ont été imposées aux possibilités de tirage des parlementaires sur le fonds (SWF Institute, 2014). Lui aussi abondé par la taxe d'extraction, le fonds permanent du Nouveau-Mexique (*New Mexico Severance Tax Permanent Fund*) sert à payer les intérêts sur emprunts obligataires dans le cadre de projets d'équipement qui correspondent pour certains à des investissements éducatifs. Ailleurs, les recettes provenant des ressources naturelles sont consacrées au financement de dépenses qui ont moins de chances de profiter aux générations futures. La Virginie-Occidentale, par exemple, n'a pas créé de mécanisme spécifique pour faire en sorte que les générations futures bénéficient également de l'exploitation de ses importants gisements de charbon. Les recettes ont été au contraire dépensées chaque année. L'extraction de charbon étant en perte de vitesse dans l'État, celui-ci éprouve des difficultés à s'adapter à ce contexte (Williams, 2008).

Dans certains cas, des recettes sont également collectées pour financer des activités de protection et de remise en état. Au niveau fédéral, le *Land and Water Conservation Fund* (LWCF) a été créé en 1964 pour capter une partie de la rente tirée de l'exploitation des ressources pétrolières et gazières situées en marge du plateau continental, et protéger grâce à ces fonds d'autres ressources naturelles, telles que les zones côtières, les espaces ouverts et les habitats naturels. Au niveau infranational, quelques États perçoivent des taxes qui servent à financer des activités de dépollution et de remise en état de champs de

pétrole, à l'instar de la Louisiane et du Texas. Plusieurs autres ont instauré des taxes de conservation sur le pétrole et le gaz, dont le produit est affecté entre autres au bouchage et à la remise en état des puits abandonnés.

Répercussions au niveau local

La fracturation hydraulique est très controversée. L'impact environnemental et social des activités de forage de grande envergure menées sur de vastes étendues de paysage a suscité une importante opposition dans certaines parties du pays. Des interdictions ont été prononcées dans l'État de New York, la zone métropolitaine de Pittsburgh et une poignée de villes du pays. Cependant, les résultats des enquêtes indiquent que les personnes interrogées ne sont pas forcément opposées à la fracturation hydraulique, mais veulent des garanties que cette activité sera menée de manière appropriée (Krupnick, 2013), ce qui donne à penser que les cadres réglementaires peuvent contribuer à faciliter l'acceptation par les acteurs concernés (IEA, 2012).

Externalités locales

Au niveau local, les habitants subissent un certain nombre d'externalités (Muehlenbachs et al., 2012). Les riverains des forages supportent des coûts (de voisinage) liés à la pollution acoustique et lumineuse, à la pollution de l'air ambiant et aux désaménités visuelles (pollution). S'y ajoutent certains effets exercés à proximité des sites, comme la congestion des routes et leur dégradation, puisque les revêtements de chaussée en milieu rural ne sont généralement pas conçus pour supporter la circulation de véhicules lourds. Pour les habitants des zones concernées, les principales répercussions viennent sans doute des externalités environnementales engendrées par la fracturation hydraulique. Ces effets sont entourés d'incertitudes considérables et la science est loin d'avoir livré son verdict. L'impact sur l'environnement local n'est pas universellement négatif. Le remplacement du charbon et d'autres combustibles par du gaz naturel peut ainsi avoir pour conséquence une baisse de certaines émissions, par exemple de dioxyde de soufre, de monoxyde de carbone, d'oxydes d'azote et de particules.

La fracturation hydraulique exerce des pressions sur les ressources hydriques...

Chaque puits de gaz de schiste où est pratiquée la fracturation hydraulique nécessite une quantité d'eau pouvant atteindre 5 millions de gallons (19 millions de litres). Cette consommation est concentrée sur une période relativement courte, ce qui exerce des pressions sur les ressources locales en eau, et pas seulement dans les régions arides. La sollicitation des ressources en eau a augmenté et le stress hydrique est devenu un phénomène répandu. Les prélèvements dans les aquifères se sont accrus au cours du XX^e siècle, et le drainage des terres pour étendre la superficie agricole n'y est pas étranger. Depuis le début du XXI^e siècle, la diminution des eaux souterraines s'est accélérée, à telle enseigne qu'un peu moins d'un cinquième de leur appauvrissement total intervenu depuis 1900 a eu lieu au cours de la période 2000-08 (USGS, 2013). Si la fracturation hydraulique ne représente qu'une faible part de la demande en eau, elle peut exercer des pressions importantes sur les ressources hydriques parce que cette demande est concentrée dans l'espace et dans le temps. Lorsque des eaux de surface sont mises à contribution, la demande induite risque de mettre en péril la production de services environnementaux par les écosystèmes locaux si elle provoque une chute brutale du niveau d'eau ou du débit.

Pour respecter les demandes concurrentes d'utilisation des ressources en eau, il faut veiller à l'existence de droits sur l'eau adaptés, tout en assurant les débits minimums nécessaires aux masses d'eau. Une tarification effective et la mise en place de possibilités d'échanges peuvent contribuer jusqu'à un certain point à une utilisation efficiente des ressources en eau lorsqu'elles sont limitées. Des efforts de remise en état et des systèmes de compensation des atteintes à la biodiversité ou d'atténuation compensatoire, qui consistent à compenser dans un secteur géographique les dégâts causés à l'environnement dans un autre secteur, peuvent contribuer à prévenir des pressions excessives sur les ressources. L'EPA a, par exemple, institué un système bancaire de compensation de fonctionnalités écologiques (*mitigation banking*) pour préserver les zones humides. Dans le cadre de ce système, le promoteur d'un projet qui aura inévitablement des répercussions sur les zones humides doit acquérir des crédits de compensation afin de soutenir la création, la remise en état ou l'amélioration de zones humides en un autre endroit, le cas échéant par un tiers. Le gouvernement fédéral applique une approche similaire en utilisant le produit des redevances sur l'exploitation des ressources pétrolières et gazières en marge du plateau continental pour abonder le *Land and Water Conservation Fund (LWCF)* et protéger par ce biais d'autres ressources naturelles. Dans le même ordre d'idées, la loi sur la politique énergétique de 2005 a créé le programme CIAP (*Coastal Impact Assistance Program*), qui alloue des fonds aux États côtiers en faveur de la préservation et de la remise en état du littoral. Si le recours à des compensations présente des avantages, il impose aussi de se montrer prudent en s'assurant de l'absence de non-linéarités qui empêcheraient de compenser la dégradation du capital naturel en un endroit donné par le renforcement de ce capital en un autre endroit (voir Dasgupta, 2009, pour un examen général de cette problématique). Dans cette optique, l'autorité chargée de la délivrance des autorisations doit veiller à ce que le projet proposé n'ait pas des conséquences (irréversibles) inévitables, comme la contamination des nappes souterraines, qui annulent les avantages prévus. Lorsque de telles conséquences sont à craindre, l'autorité de réglementation devrait s'abstenir de trancher en attendant de disposer de nouvelles informations lui permettant de réduire les incertitudes. Les décisions des autorités devraient en outre tenir compte de la préférence du public pour les services environnementaux, qui n'est pas la même partout dans le pays. À cet égard, la réalisation d'une enquête sur l'état de l'opinion, à l'image de l'Enquête sur les ménages et l'environnement menée tous les deux ans au Canada, permettrait de mieux étayer les décisions concernant l'environnement au niveau fédéral comme à celui des États.

... et risque de contaminer l'eau

Parmi les risques induits par la fracturation hydraulique dans les puits, il y a la contamination des nappes peu profondes et des eaux de surface par les produits chimiques et autres substances employés ou libérés lors du processus de fracturation. Les études consacrées au risque de contamination de l'eau potable laissent entendre que les risques pour les nappes sont faibles si la fracturation hydraulique intervient à une profondeur suffisante. En revanche, il existe bien des risques de contamination des eaux superficielles en cas de puits défectueux ou de déversements accidentels (Royal Society, 2012). Le risque de contamination des eaux souterraines reste un sujet de préoccupation de premier plan pour les riverains. Cela transparait aussi dans les prix de l'immobilier. D'après les constatations préliminaires faites à partir de données portant sur les ventes de logements en Pennsylvanie et à New York, les maisons situées à proximité des puits

bénéficient d'une rente économique, mais dans un rayon restreint de 1 à 1.5 km autour des puits, la crainte d'une contamination des eaux souterraines fait baisser les prix des maisons (de 10 % à 22 %) par rapport à ceux des maisons desservies par le réseau public de distribution d'eau (Muehlenbachs et al., 2012). À proximité immédiate des puits, les ménages peuvent subir des effets de voisinage qui font davantage encore baisser les prix. Dans l'ensemble, les auteurs de l'étude observent que les avantages liés au gaz de schiste se matérialisent rapidement avant de se dissiper, ce qui est dans la logique de ce type de développement marqué par une phase d'essor suivie d'un effondrement de l'activité.

La fracturation hydraulique a souvent pour sous-produit de l'eau, ce qui pose des difficultés de traitement et d'élimination, puisqu'il s'agit par exemple de la séparer et de la réinjecter à plus grande profondeur dans des espaces appropriés du sous-sol. De fait, une partie de l'eau injectée dans le forage (entre 15 et 80 %) reflue ensuite et doit le cas échéant être traitée en raison de la présence de produits chimiques ajoutés aux fluides de fracturation, et parce qu'elle a pu se charger en éléments tels que des métaux lourds ou des matières radioactives d'origine naturelle. Ces eaux de reflux peuvent être recyclées et utilisées dans d'autres puits, réinjectées dans le sous-sol à grande profondeur (souvent dans des aquifères salins), traitées et rejetées dans des masses d'eau de surface ou épandues sur le sol. Kiviat (2013) relate plusieurs cas où des fluides de fracturation ont été rejetés dans l'environnement et en examine les conséquences pour la biodiversité. Il ressort des travaux empiriques que c'est plus sur les sites de traitement qu'au niveau des forages que des problèmes importants sont susceptibles de se poser (Olmstead et al., 2013). Les fluides de fracturation contiennent des substances chimiques ajoutées pour retirer le pétrole et le gaz des formations rocheuses et faciliter leur passage à travers la roche, ainsi que des agents de soutènement destinés à maintenir ouvertes les fissures pratiquées dans la roche pour permettre l'écoulement horizontal des hydrocarbures jusqu'à la partie verticale du forage. Certains États n'obligent pas les exploitants à divulguer les additifs chimiques présents dans les fluides de fracturation (McFeeley, 2012). En revanche, d'autres États commencent à exiger des acteurs du secteur qu'ils déclarent quelles substances chimiques ils utilisent, et certains exploitants ont choisi de l'indiquer de leur propre initiative au travers de groupes comme Fracfocus ; en outre, une consultation publique est en cours, à l'initiative de l'EPA, afin de recueillir les avis de la population sur la divulgation de ces informations. Si les obligations de diffusion publique peuvent comporter des dérogations pour protéger les secrets de fabrique, celles-ci ne doivent pas devenir une échappatoire et les entreprises devraient être tenues de notifier les produits chimiques utilisés à une autorité de contrôle.

Le régime réglementaire est complexe

Différents niveaux d'administration sont à l'origine de la réglementation sur l'utilisation de l'eau et sur la protection des eaux souterraines et superficielles, d'où la complexité du régime réglementaire d'ensemble. Par exemple, les autorités locales, les organes chargés des zones de gestion des eaux souterraines et les organismes d'aménagement régionaux interviennent dans l'autorisation de l'accès aux ressources en eau, et des organismes relevant de l'État fédéré et de l'administration fédérale sont responsables de la gestion et de la préservation de l'environnement. La réglementation relative à la fracturation hydraulique est, en majeure partie, édictée au niveau des États, mais le ministère de l'Intérieur est habilité à réglementer la fracturation hydraulique sur les terres fédérales et l'EPA a certaines responsabilités réglementaires, cependant limitées,

dont les États, tribus et territoires autorisés assurent généralement la mise en œuvre. En vertu de la loi fédérale sur l'eau potable (*Safe Drinking Water Act*), les réglementations de l'EPA précisent les conditions minimales à respecter pour obtenir l'autorisation de pratiquer la fracturation hydraulique dans des forages pétroliers ou gazières en utilisant des gazoles. L'EPA a d'ailleurs publié à cet égard, en 2014, des orientations à l'intention des rédacteurs de permis régionaux de l'EPA et d'autorisations délivrées par les États. La réglementation s'applique aussi à l'injection dans le sous-sol d'eaux usées provenant de la production de pétrole et de gaz pour leur élimination (indépendamment de l'utilisation de gazoles). De plus, dans le cadre de la loi fédérale sur l'eau (*Clean Water Act*), les réglementations de l'EPA imposent des limites aux rejets d'eaux usées provenant de la fracturation hydraulique dans les eaux de surface en vertu du programme national de limitations à caractère technologique. En revanche, plusieurs textes législatifs essentiels en matière d'environnement restreignent le pouvoir de réglementation des autorités fédérales eu égard aux incidences de la fracturation hydraulique sur la qualité de l'eau – par exemple, la loi sur l'eau (*Clean Water Act*) dispense de l'obligation d'obtenir des autorisations pour les écoulements d'eaux pluviales dans les installations pétrolières et gazières, et la loi sur l'eau potable (*Safe Drinking Water Act*) n'impose pas à la fracturation hydraulique (sauf en cas d'utilisation de gazoles) d'exigences de contrôle des injections dans le sous-sol. Les autorités fédérales peuvent également intervenir lorsque l'EPA prend un arrêté de danger, qui peut obliger l'entreprise visée à agir immédiatement pour prévenir des atteintes aux personnes (Rahm, 2011). Pour élaborer une réglementation de nature à répondre aux préoccupations environnementales et à renforcer la confiance de la population à l'égard de la fracturation hydraulique, il faudra des études plus poussées, notamment afin d'harmoniser et d'améliorer les études d'impact concernant les projets de forage.

Qu'est-ce qui est prévu si les choses tournent mal ?

Les besoins de transport d'huiles et de gaz de schiste ont rapidement augmenté, et ce souvent dans des régions où les pipelines existants n'offrent pas des capacités suffisantes. Il en est résulté une explosion du transport ferroviaire, puisque le nombre de chargements transportés par des wagons-citernes de pétrole brut a été multiplié par 42 entre 2008 et 2013 d'après les estimations (Association of American Railroads, 2013). À la fin de 2013, quelque 800 000 barils par jour, soit 11 % du volume total de pétrole transporté, étaient acheminés par le rail. Or, le transport ferroviaire de pétrole brut engendre un certain nombre de risques. L'année 2013 a ainsi été émaillée de plusieurs accidents, dont une explosion dans le Dakota du Nord, qui ont ravivé les préoccupations au sujet de la sécurité ferroviaire, d'autant qu'ils sont survenus après la tragédie de Lac-Mégantic au Canada. Dans ces conditions, des mesures qui favorisent le développement des capacités des pipelines, par exemple en accélérant le processus de planification et en réduisant l'incertitude concernant les projets, seraient judicieuses. Cela étant, comme les forages sont disséminés, il faudrait malgré tout recourir à d'autres moyens de transport pour acheminer le pétrole jusqu'aux oléoducs. La définition des normes ferroviaires est du ressort des autorités fédérales, tandis que les autorités de certains États, comme celui de New York, mettent en place des dispositifs d'intervention en cas d'accident. Le transport ferroviaire est aussi dans une certaine mesure favorisé par la loi Jones, qui interdit aux navires étrangers le cabotage dans les eaux côtières des États-Unis. Le rail est ainsi idéalement placé pour profiter du manque de capacité de transport maritime intérieur.

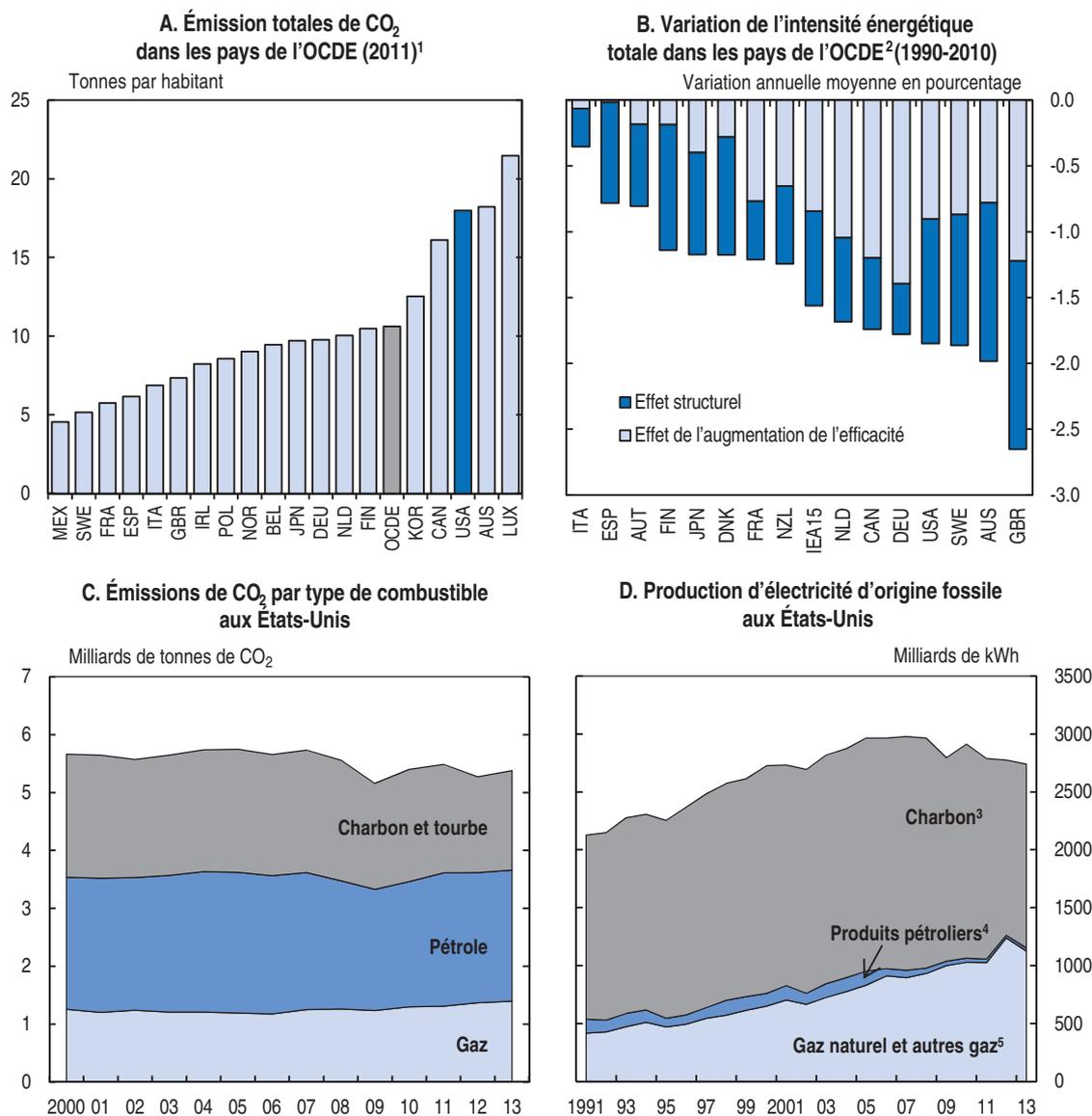
Un second aspect à prendre en considération concerne les suites d'un événement qui entraînerait des atteintes importantes à l'environnement. Après l'explosion de Deepwater Horizon, le Congrès a adopté la loi RESTORE (*Resources and Ecosystems Sustainability, Tourist Opportunities, and Revived Economies*), qui a affecté à la remise en état du littoral le produit des sanctions financières infligées en application de la loi sur l'eau. L'application d'approches similaires dans le contexte de la fracturation hydraulique peut poser des problèmes. Les entreprises du secteur étant de plus petite taille, la possibilité de se déclarer en faillite peut signifier que les sanctions ne couvrent pas l'intégralité du préjudice si une entreprise est jugée responsable, de sorte qu'il n'y a pas d'internalisation des externalités. Par ailleurs, rendre obligatoires des paiements qui s'apparentent à des primes d'assurance peut encourager une prise de risque accrue. À cet égard, une approche raisonnable peut être de percevoir des taxes de remise en état, comme le font déjà de nombreux États pour gérer les coûts d'assainissement et les puits abandonnés, sans revenir sur la responsabilité des entreprises. Une autre solution peut consister pour les autorités chargées de la réglementation à fixer des normes de précaution vérifiables dont le non-respect serait passible de poursuites judiciaires (Hiriart et al., 2004). Il serait aussi possible d'instaurer des obligations de cautionnement, comme il en existe déjà dans plusieurs États et au niveau fédéral. En l'occurrence, il s'agit d'obliger les entreprises à déposer une caution avant de commencer à forer, caution qui leur est restituée lorsque cesse la production si l'exploitation n'a pas entraîné d'atteintes à l'environnement (Davis, 2014). Les États où du pétrole et du gaz est produit depuis plus longtemps ont tendance à appliquer des réglementations plus strictes et à percevoir des cautions ou des taxes de remise en état (Richardson et al., 2013).

Liens avec le changement climatique

En 2009, les États-Unis se sont engagés sur un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) de l'ordre de 17 % d'ici 2020 par rapport à leur niveau de 2005. Depuis, les émissions ont baissé de façon appréciable, en partie à cause de la récession et en partie du fait d'augmentations de l'efficacité énergétique (graphique 2.8). En 2012, le secteur de l'énergie a rejeté moins de carbone qu'il ne l'avait fait depuis vingt ans. L'intensité énergétique américaine, relativement élevée au départ, est l'une de celles de la zone OCDE qui ont le plus diminué ces dernières décennies : elle a baissé à un taux moyen de 2 % par an entre 1980 et 2010. Depuis quelques années, les pouvoirs publics prennent davantage de mesures pour encourager l'amélioration de l'efficacité énergétique. Par exemple, le programme de relance économique de 2009 comprenait de nouvelles initiatives en faveur de l'efficacité énergétique ainsi que des financements supplémentaires substantiels des programmes existants. En juin 2013, l'administration fédérale a dévoilé un grand plan d'action pour lutter contre le changement climatique, qui prévoit notamment d'imposer des normes d'émission de dioxyde de carbone (CO₂) à toutes les centrales nouvelles ou anciennes.

En dépit des tendances positives, des données préliminaires révèlent que les émissions de CO₂ des États-Unis auraient augmenté, selon les estimations, d'environ 2 % en 2013. Au cours de l'été 2013, la hausse de la demande d'électricité a fait augmenter la production d'électricité au charbon, et l'hiver très rude qui a suivi en fin d'année a lui aussi gonflé la demande énergétique, d'où des rejets de CO₂ beaucoup plus importants. Ceci souligne les interactions qui existent entre les conditions climatiques et le secteur de l'électricité (encadré 2.3).

Graphique 2.8. Les émissions de gaz à effet de serre commencent à baisser



1. 2010 pour le Mexique.

2. Pour les États-Unis, c'est principalement l'AIE qui recueille des données et produit des estimations sur la base des sources disponibles, notamment les bilans énergétiques de l'AIE, la base STAN de l'OCDE ainsi que les données de l'US Energy Information Administration, de l'US Bureau of Transportation Statistics, de l'Oak Ridge National Laboratory, de l'US Census Bureau et du Pacific Northwest National Laboratory.

3. Anthracite, charbon bitumineux, charbon sous-bitumineux, lignite, résidus de charbon et combustibles de synthèse dérivés du charbon.

4. Fuel-oil distillé, fioul résiduel, coke de pétrole, carburacteur, kérosène, autres produits pétroliers et résidus pétroliers.

5. Gaz naturel ainsi qu'une petite quantité d'autres combustibles gazeux. Autres gaz : gaz de haut-fourneau, propane et autres gaz de synthèse ou résidus gazeux dérivés de combustibles fossiles.

Source : Agence internationale de l'énergie et US Energy Information Administration.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081283>

À l'heure actuelle, la poursuite des objectifs de lutte contre le changement climatique repose moins sur des instruments fondés sur le marché, tels qu'une taxe sur les émissions, que sur la réglementation. Dans ce contexte, l'EPA est chargée de réglementer les émissions de GES dues à la production d'électricité en vertu de la loi sur l'air (*Clean Air Act*). Les États pourront décider de la façon dont cette réglementation s'appliquera aux centrales

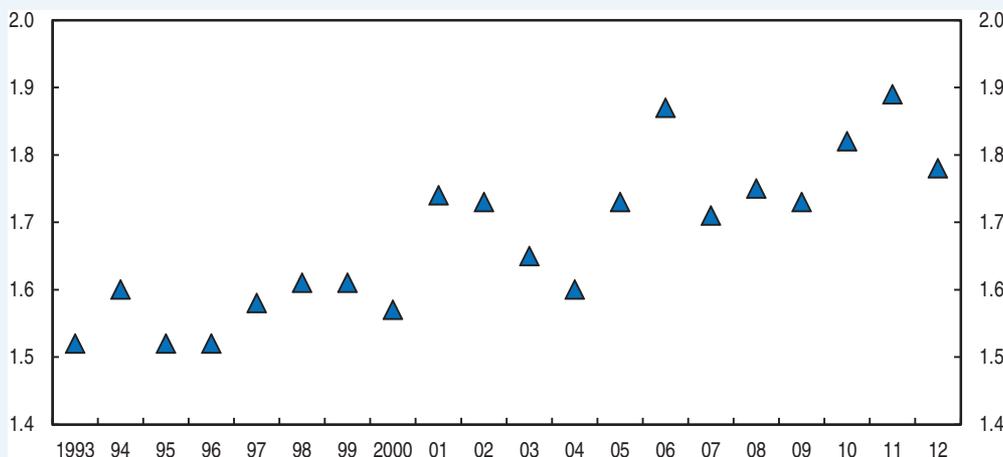
Encadré 2.3. Une variabilité climatique accrue

Les données scientifiques évaluées par le Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (IPCC, 2013) montrent que le changement climatique amplifie les événements climatiques extrêmes, avec des effets qui diffèrent selon les régions. Les types d'événements de plus en plus fréquents sont les vagues de chaleur plus longues et les précipitations plus fortes. En Amérique du Nord, les risques d'inondation et de tempêtes plus violentes semblent aussi avoir augmenté.

L'effet combiné des variations climatiques et des tendances de la demande énergétique se fait sentir sur la production d'électricité. La demande d'énergie a changé du fait de la baisse de la part de l'industrie dans la production totale, de la meilleure efficacité énergétique des technologies et de la généralisation de la climatisation de l'air. Sous l'effet de ces tendances, elle est devenue plus sensible au climat : par exemple, la demande d'électricité augmente quand les conditions climatiques nécessitent de chauffer ou de refroidir davantage. Les évolutions sectorielles et l'augmentation de l'efficacité énergétique faisant peu à peu baisser la consommation et donc la demande moyenne d'électricité, la demande tend à être de plus en plus sensible au chauffage et au refroidissement, comme le montre la hausse progressive du rapport entre les valeurs maximale et moyenne de la demande d'électricité (graphique 2.9). Quand la demande est maximale, le producteur du kWh marginal peut changer, ce qui veut dire que le type de combustible peut changer lui aussi. En 2013, des pics importants de température imposant de climatiser l'air des bâtiments se sont produits un plus grand nombre de jours (augmentation du nombre de degrés-jours de réfrigération) tandis que le froid exceptionnel de l'hiver du début de 2014 a nécessité de chauffer davantage les bâtiments pour y maintenir une température de confort (augmentation du nombre de degrés-jours de chauffage). On estime qu'en partie pour ces raisons, les émissions de dioxyde de carbone dues au charbon ont augmenté de 2 % parce qu'il a fallu faire appel à des centrales au charbon sous cocon, une inversion de tendance qui annule en partie la baisse des émissions enregistrée les cinq années précédentes. Plus la variabilité climatique est forte, plus la gestion du marché de l'électricité est complexe, ce qui peut contrarier les efforts d'atténuation du changement climatique en l'absence d'autres mesures. Dans la mesure où les variations climatiques augmentent, ces problèmes pourraient devenir plus difficiles à résoudre.

Graphique 2.9. La demande d'électricité est de plus en plus variable

Rapport entre les valeurs maximale et moyenne de la demande d'électricité dans la Nouvelle-Angleterre



Source : Energy Information Agency.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081625>

implantées sur leur territoire, ce qui leur permettra de choisir des mesures adaptées aux conditions locales pour s'y conformer. D'autres initiatives en faveur de l'efficacité énergétique permettront de limiter encore les rejets. Cette approche est sans doute plus coûteuse qu'une taxe sur les émissions, mais elle induit des substitutions de combustibles qui peuvent entraîner certaines réductions relativement peu onéreuses des émissions (Goulder et al., 2014). En effet, avec une telle stratégie, il faut veiller à empêcher que les coûts marginaux de réduction ne divergent trop. Compte tenu de la diversité des mesures que les États sont susceptibles de prendre, par exemple des mécanismes de plafonnement et d'échange fondés sur le marché (voir encadré 2.4), il peut être nécessaire de réglementer pour éviter que certains États soient trop stricts par rapport à d'autres et pour pallier les possibles défauts de coordination entre États. L'application d'une politique bien pensée au niveau de chaque État peut déboucher sur une atténuation considérable des émissions à un coût relativement faible (Burtraw et al., 2014).

Encadré 2.4. **La Regional Greenhouse Gas Initiative**

En 2009, la *Regional Greenhouse Gas Initiative* (RGGI), lancée à l'origine par dix États*, a mis en place un programme de plafonnement et d'échange des émissions de dioxyde de carbone, dont le champ d'action recouvre toutes les grandes centrales thermiques fossiles des États partenaires. Calculé sur la base de modélisations à long terme réalisées avant les évolutions spectaculaires des prix de l'énergie, le plafond initial a conduit à la mise sur le marché d'un nombre trop élevé de permis d'émission de CO₂. La transition vers le gaz naturel a été particulièrement prononcée dans les États où s'applique la RGGI : la part de la production des centrales au charbon et au pétrole dans la production totale d'électricité est passée de 35 % en 2005 à 13 % en 2012. Les conditions climatiques clémentes ayant par ailleurs contribué à réduire la demande d'énergie, les émissions ont chuté très en-dessous du plafond convenu. Par conséquent, neuf des dix États à l'origine de l'initiative ont décidé de réduire ce plafond de 45 % à compter de 2014. Ce plafond est désormais conçu pour être progressivement abaissé au fil du temps. Il devrait donc devenir de plus en plus contraignant, ce qui signifie que le prix des permis devrait augmenter. Les États utilisent les recettes de la vente aux enchères des permis pour financer des programmes en faveur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

Dans une certaine mesure, la stratégie de lutte contre le changement climatique adoptée par le gouvernement, qui a pour effet de saper la compétitivité des centrales au charbon, bénéficie à des régimes tels que celui de la RGGI en uniformisant les règles du jeu et en limitant les risques éventuels de « fuites de carbone ». Néanmoins, l'association de réglementations contraignantes et de mécanismes de marché risque d'augmenter les coûts totaux de l'atténuation du changement climatique.

* La Californie a ultérieurement mis en place un programme de plafonnement et d'échange en 2012.

Le gaz de schiste, un moyen de réduire les émissions

Le gaz naturel peut être un « combustible de transition » vers une économie plus sobre en carbone. Le développement rapide de l'exploitation des ressources en gaz de schiste aux États-Unis, en réorientant la production d'électricité du charbon vers le gaz naturel, a permis de réduire les émissions (graphique 2.7). De fait, la contraction de la demande d'électricité et la concurrence du gaz naturel, avec ses prix bas, font pression sur les centrales au charbon. La part de celles-ci dans la production totale d'électricité a chuté d'environ 11 points de

pourcentage entre 2008 et 2012, tandis que la part des centrales au gaz naturel a progressé de 9 points de pourcentage au cours de la même période, ce qui tend à montrer que les prix plus faibles du gaz naturel ont eu un faible « effet rebond ». L'entrée en vigueur des normes sur le mercure et la pollution de l'air (*Mercury and Air Toxics Standards – MATS*) en avril 2015 devrait rendre encore plus incertain l'avenir de certaines centrales au charbon. L'EIA (2012) prévoit comme conséquence l'arrêt définitif d'une part importante des groupes de production au charbon. Ces tendances auront probablement pour effet de réduire substantiellement les externalités. D'après les résultats d'une modélisation détaillée effectuée au niveau des comtés pour l'ensemble des États-Unis, quand on tient compte des estimations des effets environnementaux et sanitaires de la production d'électricité au charbon, l'impact préjudiciable de la pollution de l'air causée par ce secteur est deux fois plus élevé que si on le mesure avec le paramètre classique de la valeur ajoutée. *A contrario*, l'impact préjudiciable de la pollution atmosphérique due à la production d'électricité au gaz rapporté à la valeur ajoutée du secteur ne représente qu'un tiers (Muller et al., 2011).

En permettant d'atténuer le problème de l'intermittence, le gaz naturel peut favoriser la pénétration des énergies renouvelables sur le marché de la production d'électricité. Les unités de production d'électricité renouvelable sont souvent des fournisseurs « imposés », ce qui veut dire que lorsque leur production fluctue, le gestionnaire du réseau doit trouver ailleurs le moyen d'ajuster la demande à l'offre (Weiss et al., 2013). Du point de vue de la sécurité de l'offre, elles représentent donc un défi pour le gestionnaire de réseau. Les centrales au gaz naturel, qui peuvent s'adapter relativement vite à des variations de la demande ou de l'offre, peuvent faciliter le déploiement d'une puissance installée renouvelable. La production au gaz naturel pourrait en effet répondre en partie à la demande lorsque la production éolienne ou solaire fluctue en raison des variations du vent ou de l'ensoleillement. Dans ces conditions, un mix énergétique axé sur le recours combiné au gaz naturel et aux énergies renouvelables pour produire l'électricité contribuerait considérablement à la fiabilité de l'approvisionnement tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre des États-Unis. Cependant, la vitesse de démarrage et d'arrêt des groupes au gaz naturel n'est pas suffisante en cas de trop brusque montée ou baisse de la production renouvelable. Il y aurait donc intérêt à accompagner cette synergie entre l'énergie renouvelable et le gaz naturel dans la production d'électricité par le développement des capacités de stockage, des technologies des réseaux intelligents et des moyens de tirer parti de la sensibilité-prix de la demande (Benatia et al., 2013).

Les prix relativement faibles du gaz naturel auront aussi un impact sur les émissions du secteur des transports puisqu'ils devraient rendre plus attractifs les véhicules dont c'est le carburant. Les investissements dans les véhicules au gaz naturel sont stimulés par la faiblesse actuelle des prix du gaz et par les perspectives qu'ils se maintiennent à ce niveau. La mise en œuvre en 2014 de la réglementation de l'EPA, qui étend les normes de consommation de carburant aux véhicules utilitaires moyens et lourds, devrait favoriser encore davantage les véhicules au gaz naturel. Avec l'extension progressive du réseau de stations-services, on devrait assister au remplacement croissant du camionnage sur courte distance par le camionnage sur longue distance, et donc à de nouvelles réductions des émissions (EIA, 2013). L'EIA prévoit que la consommation de gaz naturel du secteur des transports sera multipliée par près de deux d'ici 2040, une large partie de la demande étant due aux véhicules utilitaires lourds.

Le gaz de schiste, un dilemme dans la perspective de la lutte contre le changement climatique

Émissions fugitives de méthane et torchage du gaz

Si le remplacement du charbon par le gaz naturel contribue à réduire les émissions du secteur de la production d'électricité, la production de gaz naturel non conventionnel génère des émissions fugitives de méthane, aussi bien pendant l'extraction dans les puits gaziers, à cause de fuites au niveau des raccords non étanches des conduites et de la dispersion de gaz dans l'atmosphère, que pendant le transport. Il reste à poursuivre les travaux permettant de quantifier ces émissions et de déterminer leurs points de rejet pendant l'extraction et le transport. On en sait davantage à cet égard sur les stades de la production et de la distribution (Allen et al., 2013 ; EPA, 2013 ; IEA, 2012). Dans une perspective de lutte contre le changement climatique, la prise en compte de ces émissions pourrait grandement diminuer l'attrait de la transition vers le gaz naturel. Cependant, il est peu probable que ces émissions annulent les avantages à long terme du remplacement du charbon. Qui plus est, il se pourrait que le gros de ces émissions provienne d'un nombre relativement limité de sources, auquel cas les outils qui permettent d'identifier rapidement et de réparer les fuites pourraient se révéler très utiles (Brandt et al., 2014).

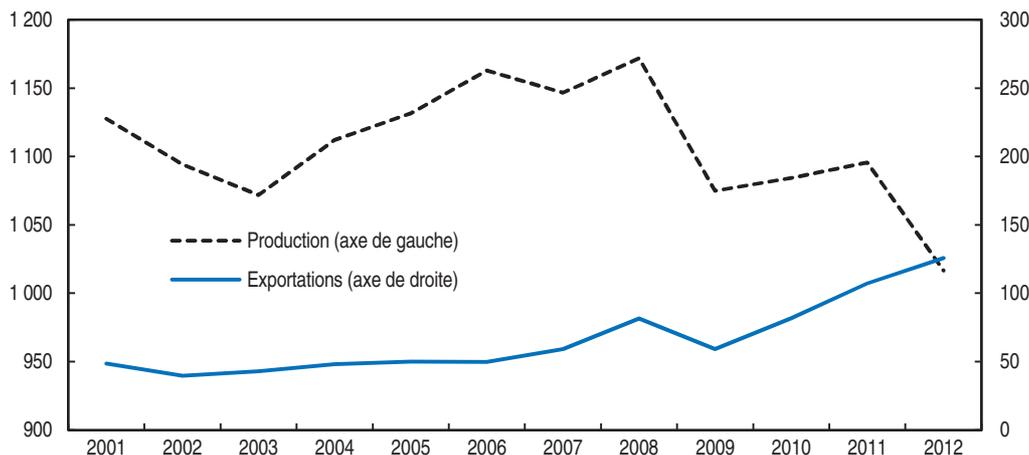
L'EPA a depuis longtemps mis en place le programme volontaire *Natural Gas STAR* pour encourager l'utilisation de technologies efficaces par rapport à leur coût pour la réduction et le captage des émissions de méthane. L'administration a annoncé une stratégie de réduction des rejets de méthane des secteurs pétrolier et gazier, fondée sur le programme STAR. L'EPA préconisait auparavant de recourir au torchage du méthane afin de réduire le pouvoir radiatif des émissions, mais depuis les modifications de la réglementation sur l'air applicable à l'industrie pétrolière et gazière en 2012 (normes de performance s'appliquant aux nouvelles sources), les entreprises sont incitées à adopter des techniques de « complétion verte », qui permettent de séparer le gaz et les liquides s'écoulant des puits et de capter le gaz. La deuxième phase d'application de ces modifications, qui commence en 2015, obligera les entreprises à procéder au captage du gaz pour le destiner à l'utilisation ou à la vente. Les autorités de certains États ou municipalités ont déjà pris des mesures dans ce sens. Par exemple, l'État du Colorado a établi, en collaboration avec l'industrie, une réglementation visant à réduire autant que possible les émissions de méthane. D'autres États envisagent de taxer le torchage ou la dispersion du gaz dans l'atmosphère, ce qui conduirait les producteurs de gaz à internaliser les externalités globales. Les différences entre États en matière de réglementation du torchage ou de la dispersion du méthane dans l'atmosphère peuvent être considérables, et reflètent en partie le déploiement relatif des infrastructures de transport de fluides. Par exemple, le Texas autorise le torchage du méthane pendant 180 jours dans certains cas, tandis que le Dakota du Nord l'autorise pendant un an avant de taxer le gaz torché. Des exemptions peuvent être accordées s'il existe des difficultés de raccordement au réseau de transport gazier. Dans le Dakota du Nord, il arrive que près d'un tiers de l'ensemble du gaz produit soit torché ou non commercialisé pour toute autre raison (EIA, 2011).

Effets d'entraînement sur les marchés de l'énergie

Le remplacement du charbon par le gaz naturel a évidemment eu des répercussions sur le marché du charbon. En dépit de l'affaiblissement de la demande intérieure, la production américaine de charbon a relativement peu baissé car les exportations de charbon ont plus que doublé depuis le boom du gaz de schiste en 2007 (graphique 2.10). Les faibles prix des permis d'émission de carbone en Europe incitent les énergéticiens à brûler

Graphique 2.10. La production de charbon a baissé tandis que les exportations ont augmenté

En millions de tonnes courtes (une tonne courte ≈ 907 kg)



Source : Energy Information Administration.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933081644>

davantage de charbon, d'où un accroissement global des rejets de carbone. Une tarification appropriée de la teneur en carbone des combustibles aux États-Unis et dans d'autres pays, par exemple avec une taxe sur les émissions, permettrait d'éviter que les bénéfices environnementaux de la transition vers le gaz naturel dans un pays ne soient annulés par l'augmentation de la consommation de charbon dans d'autres (voir Golosov et al., 2014). Par ailleurs, de nouvelles augmentations rapides des exportations de charbon pourraient être limitées par les contraintes de capacité des terminaux d'exportation et par l'opposition des riverains – préoccupés par la pollution particulaire – aux projets d'expansion du transport ferroviaire et de construction de dépôts de charbon supplémentaires dans les ports.

Risques de verrouillage

Les politiques de lutte contre le changement climatique doivent éviter l'écueil du verrouillage, c'est-à-dire ne pas imposer aujourd'hui des choix qui limiteraient le champ des possibilités à l'avenir. Le développement du gaz de schiste peut soutenir la transition vers une économie bas carbone. Comme on l'a vu, les prix relativement bas du gaz naturel ont déjà encouragé la substitution de combustibles pour privilégier une production d'énergie à moindre intensité de carbone, et constituent une base sur laquelle aller de l'avant. La question est de savoir si le gaz naturel sera un « combustible de transition » vers le système sans émissions nettes que l'on cherche à mettre en place, ou s'il paralysera les futurs efforts d'atténuation, ce qui pourrait aussi se produire à cause de l'immobilisation de certains actifs. Sans action concertée de gestion de cette transition, il est à craindre que les marchés de l'énergie ne se tournent à nouveau vers la production d'électricité au charbon en réaction à l'évolution des prix relatifs du gaz naturel ou, à plus long terme, au fait que les ressources commencent à s'épuiser. Dans ce contexte, le gaz de schiste ne peut être le combustible de la transition vers une économie plus sobre en carbone que si des mesures d'accompagnement (tarification des émissions, subventionnement de l'innovation, soutien aux énergies renouvelables et développement des réseaux électriques intelligents) sont prises. Ces mesures seront peut-être nécessaires, en particulier, pour empêcher que le gaz naturel n'entrave le développement des énergies renouvelables et pour éviter que la faiblesse des prix ne paralyse l'innovation.

L'expansion de la production d'électricité au gaz naturel risque de freiner celle des énergies renouvelables à l'avenir. Le développement des réseaux intelligents – qui offre la possibilité d'exploiter efficacement les énergies renouvelables – est progressif et se caractérise par une dépendance au sentier (Koenigs et al., 2013). Sans préparation mûrement réfléchie, l'essor actuel du gaz naturel et le développement des infrastructures de fourniture d'électricité associées pourraient faire obstacle à la pénétration des sources renouvelables plus variables, et donc à la transition vers une économie moins carbonée. Dans ce contexte, les pouvoirs publics et les acteurs privés doivent coordonner leurs actions et soutenir les investissements à long terme dans des réseaux de transport et de distribution capables de prendre en charge une part plus importante de la production d'électricité à émissions (nettes) de carbone faibles ou nulles. Les lois sur la sécurité et l'indépendance énergétiques (*Energy Independence and Security Act*, 2007) et sur le réinvestissement et la relance (*American Recovery and Reinvestment Act*, 2009) ont mis à disposition des soutiens et des financements publics destinés à moderniser le réseau électrique dans tout le pays et à assurer la stabilité des perspectives à moyen terme des investisseurs privés. La Commission fédérale de régulation de l'énergie (*Federal Energy Regulatory Commission*) s'efforce également de promouvoir la modernisation du réseau et l'intégration des renouvelables au secteur de la production d'électricité. De telles actions sont importantes pour contrer les possibles effets de verrouillage.

Au niveau des États, les normes en faveur des énergies renouvelables (*Renewable Portfolio Standards*), en vigueur dans 30 d'entre eux, permettront de maintenir la part des énergies renouvelables à un niveau déterminé. Les programmes en place imposent aux fournisseurs d'électricité d'acheter une quantité spécifiée d'électricité d'origine renouvelable, cette quantité étant généralement appelée à augmenter au fil du temps. Si ces politiques ont eu beaucoup d'impact sur la croissance du secteur, et peuvent limiter le risque de verrouillage, elles sont néanmoins plus coûteuses que les mécanismes fondés sur le marché. Cependant, ces programmes seraient plus bénéfiques pour la collectivité si les restrictions imposées par les *Renewable Portfolio Standards* des États concernant le lieu d'implantation des installations de production d'énergie renouvelable étaient supprimées, et si l'administration fédérale et les États réduisaient les incitations à produire de l'électricité lorsque les prix sont négatifs (Schmalensee, 2013). L'application de politiques de soutien du secteur renouvelable bien ciblées et limitées dans le temps peut accélérer le déploiement de la puissance renouvelable installée.

Enfin, la faiblesse des prix du gaz naturel pourrait aussi faire obstacle à l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre en freinant l'innovation. Les États-Unis sont un chef de file de l'innovation pour ce qui est des technologies d'amélioration de l'efficacité énergétique, alors même que les secteurs de l'environnement et de l'énergie reçoivent une part minimale (environ 1.8 %) du soutien public à la R-D. Le nombre de nouveaux brevets relatifs à la croissance verte, en augmentation régulière depuis 1990, affiche depuis 2005 un taux de croissance supérieur à celui de nombre total de brevets déposés aux États-Unis. Les spectaculaires gains d'efficacité énergétique enregistrés ces dernières décennies résultent en partie de l'innovation dans des technologies d'économies d'énergie, motivée par le niveau élevé des prix (Popp, 2002 ; Aghion et al., 2012). Afin de limiter les effets non souhaitables des baisses de prix, il serait justifié de prévoir des formes de subventions à l'innovation dans les technologies d'économies d'énergie afin d'« orienter » les changements techniques. Cette approche cadrerait bien avec la panoplie de mesures préconisée par Acemoglu et al. (2012), dont les travaux montrent qu'une politique environnementale optimale utiliserait des taxes

sur le carbone en association avec des subventions pour diriger les actions d'innovation vers le secteur « propre » quand les biens sont substituables. Des études de cas confirment l'intérêt d'une utilisation combinée de la fiscalité et du subventionnement pour promouvoir l'innovation afin d'améliorer les résultats environnementaux (OECD, 2010). La loi fédérale sur la compétitivité (*America COMPETES Act*) a établi l'*Advanced Research Projects Agency-Energy* dont la mission est de financer des projets axés sur les technologies de l'énergie. Plus récemment, l'administration fédérale a proposé de créer un *Energy Security Trust Fund* qui viserait le même objectif. Certains États, notamment la Californie et des partenaires de la RGGI, ont également investi dans la promotion des technologies d'amélioration de l'efficacité énergétique et de production propre d'énergie.

Recommandations

Fracturation hydraulique

- Étudier les impacts environnementaux de la fracturation hydraulique et élaborer des réglementations permettant de faire face à d'éventuels effets préjudiciables, y compris, si besoin est, en engageant une action législative visant à harmoniser la réglementation entre tous les États et à améliorer les évaluations *ex ante* de l'impact sur l'environnement des projets de forage.
- Investir dans les compétences et les infrastructures grâce aux recettes de l'imposition des bénéfices de la production pétrolière et gazière.

Changement climatique

- Réduire encore les émissions à l'aide de moyens d'action efficaces dans le cadre de la stratégie de lutte contre le changement climatique, notamment en attribuant un prix aux émissions de gaz à effet de serre, même si une réglementation bien conçue et des investissements dans les renouvelables ont également un rôle à jouer.
- Promouvoir l'innovation dans le domaine des économies d'énergie et dans les technologies bas carbone.

Autres recommandations

- Veiller à ce que des restrictions des échanges n'entravent pas les exportations d'énergie.
- Étudier le problème des émissions fugitives de méthane et mettre au point des réglementations pour faire face à d'éventuels effets préjudiciables.
- Encourager l'investissement dans les infrastructures de transport d'énergie en tenant compte des préoccupations relatives à la sécurité.

Bibliographie

- Acemoglu, D. et al. (2012), "The Environment and Directed Technical Change", *American Economic Review*, Vol. 102, No. 1, pp. 131-166.
- Aghion, P. et al. (2012), "Carbon Taxes, Path Dependency and Directed Technical Change: Evidence from the Auto Industry", *NBER Working Paper*, No. 18596.
- Allen, D. et al. (2013), "Measurement of Methane Emissions at Natural Gas Production Sites in the United States", *Proceedings of the National Academy of Sciences*.
- Andrade de Sá, S. and J. Daubanes (2014), "Taking the Rent of Non-renewable Resource Sectors: A Theoretical", *OECD Economics Department Working Paper*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- Arrow, K. et al. (2012), "Sustainability and the Measurement of Wealth", *Environment and Development Economics*, Vol. 17, pp. 317-353.

- Arrow, K. et al. (2013), "Determining Benefits and Costs for Future Generations", *Science*, Vol. 341, pp. 349-350.
- Association of American Railroads (2013), *Moving Crude Oil by Rail*, December 2013.
- Benatia, D., N. Johnstone and I. Haščič (2013), "Effectiveness of Policies and Strategies to Increase the Capacity Utilisation of Intermittent Renewable Power Plants", *OECD Environment Working Papers*, No. 57, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46j0trlrnn-en>
- Brandt, N., P. Schreyer and V. Zipperer (2013), "Productivity Measurement with Natural Capital", *OECD Economics Department Working Paper*, No. 1092, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k3xnhsz0utg-en>.
- Brandt, A. et al. (2014), "Methane Leaks from North American Natural Gas", *Science*, Vol. 343, pp. 733-735.
- Burtraw, D., J. Linn, K. Palmer and A. Paul (2014), "Consequences of Clean Air Act Regulation of CO₂ from Power Plants", *Resources for the Future, Discussion Paper*, No. 14-01.
- CEA (2013), *Economic Report of the President*, United States Government Printing Office, Washington, DC.
- Celasun, O. et al. (2014), "The U.S. Manufacturing Recovery: Uptick or Renaissance?", *IMF Working Paper*, No. WP/14/28.
- Dasgupta, P. (2009), "The Welfare Economic Theory of Green National Accounts", *Environmental Resource Economics*, Vol. 42, pp. 3-38.
- Davis, L. (2013), "Bonding Requirements for Natural Gas Producers", *Energy Institute at Haas working Paper*, No. 232r.
- Egerer, J., J. Rosellon and A.-P. Schill (2013), "Power System Transformation towards Renewables: An Evaluation of Regulatory Approaches for Network Expansion", *DIW Berlin Discussion Papers*, No. 1312.
- EIA (2011), "Over One-third of Natural Gas Produced in North Dakota is Flared or Otherwise Not Marketed", *Today in Energy* (November 23, 2011), www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=4030.
- EIA (2012), "27 Gigawatts of Coal-Fired Capacity to Retire over Next Five Years", *Today in Energy*, (27 July 2012), www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=7290.
- EIA (2013), *Annual Energy Outlook 2013*, US Energy Information Administration.
- EPA (2013), *Inventory of US Greenhouse Gas Emissions and Sinks: 1990-2011*, Environmental Protection Agency, Washington, DC.
- GAO (2013), "Oil and Gas Resources: Actions Needed for Interior to Better Ensure a Fair Return", *Report to the Chairman, Committee on Energy and Natural Resources, US Senate*, GAO-14-50.
- Goldman Sachs (2013), "The US Manufacturing Renaissance: Fact or Fiction?" *US Economic Analyst*, No. 13/12, March 22, 2013.
- Golosov, M. et al. (2014), "Optimal Taxes on Fossil Fuels in General Equilibrium", *Econometrica*, Vol. 82, No. 1, pp. 41-88.
- Goulder, L., M. Hafstead and R. Williams (2014), "General Equilibrium Impacts of a Federal Clean Energy Standard", *NBER Working Paper*, No. 19847.
- Hamilton, K. and G. Atkinson (2013), "Resource Discoveries, Learning and National Income Accounting", *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 6505.
- Hartwick, J. (1990), "Natural Resources, National Accounting and Economic Depreciation", *Journal of Public Economics*, Vol. 43, pp. 291-304.
- Hiriart, Y., D. Martimort and J. Pouyet (2004), "On the Optimal Use of *ex ante* Regulation and *ex post* Liability", *Economic Letters*, Vol. 84, pp. 231-235.
- IEA (2012), *Golden Rules for a Golden Age of Gas: World Energy Outlook Special Report on Unconventional Gas*, International Energy Agency, Paris.
- IPCC (2013), *Climate Change 2013: The Physical Science Basis*, Intergovernmental Panel on Climate Change, Bonn.
- Jacoby, H., F. O'Sullivan and S. Paltsev (2011), "The Influence of Shale Gas on US Energy and Environmental Policy", *MIT Joint Program on the Science and Policy of Global Change, Joint Program Report Series*, No. 207.

- Kiviat, E. (2013), "Risks to Biodiversity from Hydraulic Fracturing for Natural Gas in the Marcellus and Utica Shales", *Annals of the New York Academy of Sciences*, vol. 1286, pp. 1-14.
- Krautkraemer, J. (1998), "Nonrenewable Resource Scarcity", *Journal of Economic Literature*, Vol. 36, No. 4, pp. 2065-2107.
- Koenigs, C. et al. (2013), "A Smarter Grid for Renewable Energy: Different States of Action", *Challenges*, Vol. 4, pp. 217-233.
- Krupnick, A. (2013), *Managing the Risks of Shale Gas: Key Findings and Further Research*, Resources for the Future.
- Landefeld, J. and S. Villones (2009), "GDP and Beyond: Measuring Economic Progress and Sustainability", *BEA Working Paper*.
- Lee-Ashley, M., J. Goad, M. Madowitz and M. Conathan (2013), "Protecting the Taxpayer's Share of Natural Resource Revenues on Public Lands and Oceans: The Costs, Benefits, and Risks on Natural Resource Revenue Proposals Before Congress", Center for American Progress.
- McFeeley, M. (2012), "State Hydraulic Fracturing Disclosure Rules and Enforcement", *NDRC Issues Brief* July 2012.
- McKinsey Global Institute (2013), *Game Changers: Five Opportunities for US Growth and Renewal*, McKinsey Global Institute.
- Muehlenbachs, L., E. Spiller and C. Timmins (2012), "Shale Gas Development and Property Values: Differences across Drinking Water Sources", *NBER Working Paper*, No. 18390.
- Muller, N., R. Mendelsohn and W. Nordhaus (2011), "Environmental Accounting for Pollution in the United States Economy", *American Economic Review*, Vol. 101, No. 5, pp. 1649-75.
- NASBO (2013), *The Fiscal Survey of States: Fall 2013*, National Association of State Budget Officers, Washington, DC.
- OECD (2010), *Taxation, Innovation and the Environment*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087637-en>.
- Olmstead, S. et al. (2012), "Shale Gas Development Impacts on Surface Water Quality in Pennsylvania", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Published online 11 March 2013.
- Popp, D. (2002), "Induced Innovation and Energy Prices", *American Economic Review*, Vol. 92, No. 1, pp. 160-180.
- Rahm, D. (2011), "Regulating Hydraulic Fracturing in Shale Gas Plays: The Case of Texas", *Energy Policy*, Vol. 39, pp. 2974-81.
- Richardson, N. et al. (2013), *The State of State Shale Gas Regulation*, Resources for the Future, Washington, DC.
- Schmalensee, R. (2013), "The performance of US Wind and Solar Generating Units", *NBER Working Paper*, No. 19509.
- SWF Institute (2014), *Newsletter on Sovereign Funds and Public Investors* Vol. 288, March 2014, Sovereign Wealth Fund Institute.
- Spencer, T., O. Sartor and M. Mathieu (2014), "Unconventional Wisdom: An Economic Analysis of US Shale Gas and Implications for the EU", *Science Po Institut du Développement Durable et des Relations Internationales Study* No. 02/14.
- The Royal Society and the Royal Academy of Engineering (2012), *Shale Gas Extraction in the UK: A Review of Hydraulic Fracturing*, London.
- USGS (2013), "Groundwater Depletion in the United States (1900-2008)", *Scientific Investigations Report* 2013-5079, US Department of the Interior, US Geological Survey.
- Weber, J. (2012), "The Effects of a Natural Gas Boom on Employment and Income in Colorado, Texas, and Wyoming", *Energy Economics*, Vol. 34, pp. 1580-88.
- Weiss, J. et al. (2013), *Partnering Natural Gas and Renewables in ERCOT*, The Brattle Group.
- Williams, A. (2008), "New Mexico's Land Grant and Severance Tax Permanent Funds: Renewable Wealth from Non-Renewable Resources", *Natural Resources Journal*. Vol. 48, pp. 719-743.
- World Bank (2006), *Where is the Wealth of Nations?*, Washington, DC.

Glossaire

ACA	Affordable Care Act
AIE	Agence internationale de l'énergie
ARRA	American Recovery and Reinvestment Act
BEA	Bureau of Economic Analysis
BLS	Bureau of Labor Statistics
BTU	British Thermal Unit
CBO	Congressional Budget Office
EIA	Energy Information Administration
EITC	Earned Income Tax Credit
EPA	Environmental Protection Agency
FHFA	Federal Housing Finance Agency
FLSA	Fair Labor Standards Act
FMLA	Family and Medical Leave Act
GAO	Government Accountability Office
GES	Gaz à effet de serre
HAMP	Home Affordable Modification Program
HARP	Home Affordable Refinance Program
OIT	Organisation internationale du travail
NASBO	National Association of State Budget Officers
PIB	Produit intérieur brut
PIAAC	Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes
USD	Dollar des États-Unis
WTI	West Texas Intermediate

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

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

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

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

Études économiques de l'OCDE

ÉTATS-UNIS

THÈMES SPÉCIAUX : AMÉLIORER LE BIEN-ÊTRE ; TIRER PARTI DES NOUVELLES ÉNERGIES

Dernières parutions

Afrique du Sud, juillet 2015
Allemagne, mai 2014
Australie, décembre 2014
Autriche, juillet 2015
Belgique, février 2015
Brésil, novembre 2015
Canada, juin 2014
Chili, octobre 2013
Chine, novembre 2015
Colombie, janvier 2015
Corée, juin 2014
Danemark, janvier 2014
Espagne, septembre 2014
Estonie, janvier 2015
États-Unis, juin 2014
Fédération de Russie, janvier 2014
Finlande, février 2014
France, mars 2015
Grèce, novembre 2013
Hongrie, janvier 2014
Inde, novembre 2014
Indonésie, mars 2015

Irlande, septembre 2015
Islande, septembre 2015
Israël, décembre 2013
Italie, février 2015
Japon, avril 2015
Lettonie, février 2015
Luxembourg, mars 2015
Mexique, janvier 2015
Norvège, janvier 2015
Nouvelle-Zélande, juin 2015
Pays-Bas, avril 2014
Pologne, mars 2014
Portugal, octobre 2014
République slovaque, novembre 2014
République tchèque, mars 2014
Royaume-Uni, février 2015
Slovénie, mai 2015
Suède, mars 2015
Suisse, novembre 2015
Turquie, juillet 2014
Union européenne, avril 2014
Zone euro, avril 2014

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-usa-2014-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 2014/12
Juin 2014

éditions OCDE
www.oecd.org/editions



ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2014
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-20729-5
10 2014 12 2 P



9 789264 207295