



# Études économiques de l'OCDE

## ESPAGNE

SEPTEMBRE 2014



# Études économiques de l'OCDE : Espagne 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 (2015), *Études économiques de l'OCDE : Espagne 2014*, Éditions OCDE, Paris.  
[http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-esp-2014.fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-esp-2014.fr)

ISBN 978-92-64-20733-2 (imprimé)  
ISBN 978-92-64-20734-9 (PDF)

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

Études économiques de l'OCDE : Espagne  
ISBN 1995-3372 (imprimé)  
ISBN 1999-043x (PDF)

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

**Crédits photo :** Couverture © Inimage Ltd/Westend61.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/editions/corrigenda](http://www.oecd.org/editions/corrigenda).  
© OCDE 2015

---

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](mailto: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](mailto:info@copyright.com), ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## Table des matières

<b>Statistiques de base de l'Espagne, 2013</b> .....	8
<b>Résumé</b> .....	9
Principales conclusions .....	10
Principales recommandations .....	11
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	13
Résultats et risques macroéconomiques .....	15
Politique budgétaire .....	22
Le secteur financier .....	33
<i>Recommandations pour réduire l'endettement et renforcer la compétitivité</i> .....	35
Améliorer durablement le bien-être, la croissance à moyen terme et l'emploi .....	35
<i>Recommandations visant à améliorer durablement la croissance à moyen terme et l'emploi</i> .....	45
Performances des entreprises .....	46
<i>Recommandations visant à doper les performances des entreprises</i> .....	51
Bibliographie .....	51
<b>Annexe. Progrès des réformes structurelles</b> .....	55

## Chapitres thématiques

<b>Chapitre 1. Mieux exploiter les talents et les connaissances pour favoriser une croissance durable à moyen terme en Espagne</b> .....	61
Introduction .....	62
Quels sont les atouts dont dispose l'Espagne pour croître à moyen terme ? .....	62
Renforcer durablement la productivité : vers une économie plus innovante, plus verte et à plus forte intensité de qualifications .....	65
Mieux exploiter les ressources en main-d'œuvre .....	93
<i>Recommandations pour favoriser une croissance durable à moyen terme</i> .....	109
Bibliographie .....	110
Annexe 1.A1. Simulations de croissance à moyen terme .....	114
<b>Chapitre 2. Dynamiser le secteur des entreprises</b> .....	117
Introduction .....	118
Principaux problèmes auxquels est confronté le secteur des entreprises en Espagne .....	118
Améliorer le cadre réglementaire pour favoriser le dynamisme et la croissance des entreprises .....	129
Accroître et renforcer l'internationalisation .....	134

Renforcer la concurrence et stimuler la compétitivité-coût. . . . .	141
Remédier au surendettement et améliorer l'accès à des financements . . . . .	149
<i>Recommandations pour dynamiser le secteur des entreprises.</i> . . . . .	155
Bibliographie . . . . .	156
Annexe 2.A1. Analyse en parts de marché constantes. . . . .	160
<b>Glossaire</b> . . . . .	163
<b>Tableaux</b>	
1. Indicateurs macroéconomiques et projections. . . . .	17
2. Plan budgétaire à moyen terme. . . . .	24
3. Engagements conditionnels. . . . .	25
4. Performances des entreprises d'État. . . . .	26
5. Nombre moyen de personnes à prendre en charge par agent du service public de l'emploi . . . . .	39
1.1. Les systèmes national et régionaux d'innovation de l'Espagne dans une perspective internationale . . . . .	68
1.2. Croissance verte et instruments d'action : vue d'ensemble . . . . .	80
1.3. Tableau de bord du changement climatique . . . . .	83
1.4. Taux de diplômés. . . . .	88
1.5. Charge de travail moyenne dans le service public de l'emploi . . . . .	97
1.6. Liens entre le monde du travail et la sphère familiale : comparaison internationale. . . . .	107
2.1. Caractéristiques des entreprises exportatrices par rapport aux entreprises non exportatrices. . . . .	124
2.2. Indice implicite du PIB et contributions aux variations. . . . .	127
2.3. Réglementations du marché du travail liées à la taille des entreprises. . . . .	134
2.4. Échanges internationaux . . . . .	141
<b>Graphiques</b>	
1. Mesures d'assainissement budgétaire et réformes structurelles . . . . .	14
2. Indicateurs macroéconomiques . . . . .	16
3. Réduction de la dette. . . . .	18
4. Ratio d'endettement des entreprises . . . . .	18
5. Prêts aux sociétés non financières . . . . .	20
6. Conditions du crédit . . . . .	20
7. Déséquilibres extérieurs. . . . .	21
8. Écarts de taux souverains à long terme . . . . .	23
9. Situation budgétaire . . . . .	24
10. Simulations de trajectoires de la dette publique. . . . .	25
11. Inégalité : coefficient de Gini du revenu disponible des ménages . . . . .	28
12. Taux de pauvreté . . . . .	29
13. Fiscalité . . . . .	31
14. Ratios de fonds propres et prêts improductifs . . . . .	34
15. Résultats en matière de bien-être : Indicateur du vivre mieux. . . . .	36
16. Croissance potentielle. . . . .	36
17. La situation est difficile sur le marché du travail . . . . .	38

18. Croissance verte . . . . .	44
19. Répartition des entreprises par taille . . . . .	46
20. Productivité des entreprises du secteur manufacturier par taille . . . . .	47
21. Indicateurs de la réglementation des marchés de produits : obstacles à l'entrepreneuriat . . . . .	48
22. Taux effectifs de l'impôt sur les sociétés par taille d'entreprise . . . . .	49
1.1. Évolution du PIB potentiel et quelques composantes . . . . .	63
1.2. Population espagnole : évolution historique et projections . . . . .	64
1.3. Renforcer la croissance par le biais de réformes : scénarios d'évolution du PIB par habitant à long terme . . . . .	65
1.4. Dépenses de recherche-développement . . . . .	66
1.5. Le système d'innovation . . . . .	67
1.6. Investissement dans le capital intellectuel . . . . .	69
1.7. Aides publiques à la recherche . . . . .	70
1.8. Classement des universités : aperçu . . . . .	73
1.9. Taux d'innovation des entreprises, par taille . . . . .	76
1.10. Taux de subvention fiscale des dépenses de recherche-développement . . . . .	77
1.11. Ventilation sectorielle des émissions de gaz à effet de serre . . . . .	82
1.12. Prix de l'eau . . . . .	86
1.13. L'inadéquation des compétences est forte . . . . .	89
1.14. Taux de diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire . . . . .	90
1.15. La situation est difficile sur le marché du travail . . . . .	94
1.16. Coefficient d'Okun . . . . .	95
1.17. Dépenses publiques au titre des programmes du marché du travail . . . . .	96
1.18. Courbe de Phillips : salaires et taux de chômage . . . . .	100
1.19. Législation sur la protection de l'emploi . . . . .	101
1.20. Taux de chômage régionaux . . . . .	103
1.21. Chômage et migrations dans les provinces espagnoles . . . . .	104
1.22. Taux de fécondité et taux d'emploi des femmes . . . . .	106
1.23. Taux d'activité des femmes âgées de 25 à 54 ans . . . . .	106
2.1. Lien entre la croissance de la productivité et celle de l'emploi dans les entreprises de différents secteurs . . . . .	119
2.2. Répartition des entreprises par taille . . . . .	120
2.3. Productivité par taille d'entreprise et secteur d'activité . . . . .	120
2.4. Taux de création d'entreprises et entreprises à forte croissance par secteur . . . . .	121
2.5. Taux de l'activité entrepreneuriale en phase d'amorçage . . . . .	122
2.6. Taille moyenne des entreprises par âge et secteur d'activité . . . . .	122
2.7. Travail indépendant . . . . .	123
2.8. Évolution des exportations . . . . .	124
2.9. Types d'innovation par taille des entreprises . . . . .	126
2.10. Ratio d'endettement des entreprises . . . . .	127
2.11. Coefficients d'endettement par taille des entreprises et secteur d'activité . . . . .	128
2.12. Conditions du crédit . . . . .	128
2.13. Réglementation des marchés des produits en Espagne . . . . .	130
2.14. Taux effectifs de l'impôt sur les sociétés par taille d'entreprise . . . . .	132
2.15. Taux statutaires d'imposition des sociétés . . . . .	133
2.16. Résultats à l'exportation . . . . .	135

2.17. Nombre d'entreprises exportatrices et concentration des exportations . . . . .	135
2.18. Principaux résultats de l'analyse en parts de marché constantes . . . . .	136
2.19. Résultats de l'analyse en parts de marché constantes par pays . . . . .	137
2.20. Structure des exportations espagnoles par niveau technologique . . . . .	138
2.21. Exportations de services . . . . .	139
2.22. Entrées d'investissement direct étranger . . . . .	140
2.23. Productivité dans les services professionnels . . . . .	143
2.24. Réglementations à l'entrée dans les services professionnels . . . . .	144
2.25. Tarifs de l'électricité pour les consommateurs industriels . . . . .	145
2.26. Portée de l'action des organismes de réglementation . . . . .	146
2.27. Productivité dans le transport maritime et côtier de fret . . . . .	147
2.28. Structure du passif des sociétés non financières . . . . .	151
2.29. Investissements en capital-risque . . . . .	153

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

La situation économique et les politiques de l'Espagne ont été évaluées par le Comité le 10 juillet 2014. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 28 juillet 2014.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par David Haugh et Alberto Gonzalez Pandiella sous la direction de Pierre Beynet. La recherche statistique a été assurée par Desney Erb.

L'Étude précédente de l'Espagne a été publiée en novembre 2012.

## Suivez les publications de l'OCDE sur :



[http://twitter.com/OECD\\_Pubs](http://twitter.com/OECD_Pubs)



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



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



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



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

## Ce livre contient des...

**StatLinks** 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

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



## Statistiques de base de l'Espagne, 2013

(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)<sup>a</sup>

### LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ÉLECTORAL

Population (millions)	46.0		Densité de la population par km <sup>2</sup>	91.1	(34.7)
Moins de 15 ans (%)	15.4	(18.3)	Espérance de vie (années, 2012)	82.5	(80.2)
Plus de 65 ans (%)	17.9	(15.7)	Hommes	79.5	(77.5)
Née à l'étranger (% , 2011)	14.6		Femmes	85.5	(82.9)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.3	(0.5)	Élection générale la plus récente	Novembre 2011	

### L'ÉCONOMIE

Produit intérieur brut (PIB)			Part dans la valeur ajoutée (%)		
En prix courants (milliards USD)	1 358		Secteur primaire	2.6	(2.6)
En prix courants (milliards EUR)	1 023		Industrie y compris construction	25.3	(27.8)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	-1.4	(0.8)	Services	72.1	(69.4)
Par habitant (000 USD PPA)	32.5	(37.7)			

### LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

En pourcentage du PIB

Dépenses	44.4 <sup>b</sup>	(42.6)	Dette financière brute	104.0	(107.6)
Recettes	37.8	(36.7)	Dette financière nette	70.7	(67.6)

### LE COMPTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Taux de change (EUR par USD)	0.753		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises)		
Taux de change PPA (USA = 1)	0.683		Machines et matériel de transport	32.3	
En pourcentage du PIB			Articles manufacturés	15.6	
Exportations de biens et services	34.1	(53.5)	Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	13.4	
Importations de biens et services	31.7	(49.4)	Principales importations (% du total des importations de marchandises)		
Solde de la balance courante	0.8	(-0.1)	Machines et matériel de transport	25.5	
Position d'investissements internationaux nette	-102.3		Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	22.8	
			Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	14.3	

### LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION

Taux d'emploi des 15-64 ans (%)	54.8	(65.2)	Taux de chômage, Enquête sur la population active (15 ans et plus) (%)	26.1	(7.9)
Hommes	59.2	(73.1)	Jeunes (15 à 24 ans, %)	55.5	(16.1)
Femmes	50.3	(57.4)	De longue durée (1 an et plus, %)	13.0	(2.7)
Taux d'activité des 15-64 ans (%)	75.3	(71.1)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans (% , 2011)	31.6	(31.5)
Nombre moyen d'heures travaillées par an	1 665	(1 771)	Dépenses intérieures brutes en R-D (% du PIB, 2012)	1.3	(2.4)

### L'ENVIRONNEMENT

Offre d'énergie primaire par habitant (tep, 2012)	2.7	(4.2)	Émissions de CO <sub>2</sub> par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2011)	5.9	(9.9)
Énergies renouvelables (% , 2012)	11.9	(8.5)	Prélèvements d'eau par habitant (1 000 m <sup>3</sup> , 2010)	0.7	
Concentration en particules fines (secteur urbain, PM10, µg/m <sup>3</sup> , 2011)	27.4	(28.0)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2010)	0.5	(0.5)

### LA SOCIÉTÉ

Inégalité de revenus (coefficient de Gini, 2011)	0.344	(0.308)	Résultats de l'éducation (score PISA, 2012)		
Taux de pauvreté relative (% , 2011)	15.1	(11.1)	Compréhension de l'écrit	488	(497)
Revenu disponible médian des ménages (000 USD PPA, 2010)	17.7	(20.4)	Mathématiques	484	(494)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Sciences	496	(501)
Soins de santé (2011)	9.4	(9.2)	Part des femmes au parlement (% , juin 2014)	37.0	(26.7)
Retraites (2009)	9.9	(8.7)	Aide officielle nette au développement (% du RNN)	0.2	(0.37)
Éducation (primaire, secondaire, postsec. non supérieur, 2010)	3.3	(4.0)			

Indicateur du vivre mieux : [www.oecdbetterlifeindex.org/fr/](http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/)

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

b) 44.9 % du PIB si les dépenses liées à la recapitalisation bancaire sont incluses.

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

## Résumé

- *Principales conclusions*
- *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

L'économie espagnole a renoué avec une croissance modérée après une longue période de récession et, point crucial, les écarts de rendement des obligations souveraines ont fortement diminué. Ce redressement est le fruit de réformes décisives visant à renforcer le secteur bancaire (notamment un programme d'assistance au secteur financier), d'actions de la Banque centrale européenne, d'une amélioration de la viabilité des finances publiques, avec aujourd'hui un léger ralentissement de l'assainissement budgétaire, et de réformes destinées à améliorer le fonctionnement des marchés du travail et des produits. Pour autant, le principal défi consiste aujourd'hui à s'appuyer sur ces résultats pour dynamiser la croissance et réduire sensiblement le chômage, en améliorant durablement la productivité et la compétitivité, et pour réduire la dette extérieure. Pour y parvenir, il conviendra de réduire de manière ordonnée l'endettement public et privé, d'améliorer le fonctionnement et les politiques du marché du travail afin de faire baisser le taux de chômage (lui-même facteur clé d'inégalité) qui reste très élevé, et de réformer l'environnement des entreprises afin d'encourager la création d'entreprises et leur expansion.

**Réduire l'endettement et renforcer la compétitivité.** La trajectoire d'assainissement actuelle devrait déboucher à terme sur une diminution de la dette publique. La base d'imposition est trop restreinte et trop fortement dépendante des impôts sur le travail, qui figurent parmi les plus néfastes à l'activité. Les conditions de crédit restent plus restrictives que dans les autres pays de la zone euro. De vastes réformes ont été engagées dans le secteur financier et les banques ont été recapitalisées. Cependant, la rentabilité des banques est faible, les prêts improductifs sont élevés et le secteur privé demeure fortement endetté. Au vu de ce qui s'est produit dans d'autres pays, la croissance du crédit devrait rester modeste pendant un certain temps. Les dispositions d'insolvabilité existantes en Espagne n'ont qu'une portée limitée et n'offrent aux individus que peu de possibilités de liquider leurs dettes. Une possibilité de « prendre un nouveau départ » a été introduite en 2013, mais les modalités en sont trop strictes pour pouvoir faciliter la restructuration ordonnée des dettes des particuliers.

**Améliorer durablement la croissance à moyen terme et l'emploi.** La croissance tendancielle du PIB est estimée à 1 % seulement, en dépit d'un redressement conjoncturel récent de la productivité sous l'effet de licenciements massifs. Les capacités d'innovation se renforcent mais l'Espagne accuse toujours du retard par rapport aux autres grands pays européens dans ce domaine. Les universités ne sont pas suffisamment spécialisées et les activités de R-D des entreprises sont limitées. Malgré une amélioration sur le marché du travail, le nombre de chômeurs de longue durée et de chômeurs peu qualifiés reste élevé et les mesures d'activation peuvent encore être renforcées. Il est fondamental de s'attaquer au chômage pour réduire la pauvreté et les inégalités. L'Espagne a accompli d'importantes avancées vers une croissance plus respectueuse de l'environnement et la poursuite de la stratégie adoptée dans ce domaine devrait favoriser la mise en place d'un nouveau moteur de croissance dans les années à venir.

**Doper les performances des entreprises.** En Espagne, le secteur des entreprises est trop fragmenté, entre de nombreuses petites entreprises à la productivité faible et peu de moyennes et grandes entreprises. La plus grande partie des exportations sont le fait d'une poignée d'entreprises, les petites et moyennes entreprises (PME) exportent peu et les exportations sont en grande majorité destinées aux pays européens. Il apparaît plus difficile de créer une entreprise en Espagne que dans d'autres pays de l'OCDE et les conditions-cadres, comme les obligations réglementaires en fonction de la taille de l'entreprise, ne sont pas favorables à la croissance des entreprises. Le secteur pâtit également de la fragmentation du cadre réglementaire sur le plan régional et local, une problématique à laquelle la loi sur l'unité du marché tente de remédier. Les entreprises, en particulier les PME, recourent de manière disproportionnée au crédit bancaire. Toutefois, des solutions de financement non bancaires commencent à faire leur apparition. Enfin, certains marchés, comme celui des services, sont caractérisés par des barrières à l'entrée élevées.

## Principales recommandations

### **Réduire l'endettement et renforcer la compétitivité**

- Comme le prévoit le plan budgétaire à moyen terme du gouvernement, revenir à un solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles à l'équilibre d'ici à 2017.
- Transférer le fardeau fiscal des impôts sur le travail vers les impôts indirects en réduisant les cotisations sociales patronales sur les travailleurs peu qualifiés, en augmentant la fiscalité environnementale et les impôts fonciers et en réduisant le champ des exonérations de la taxe sur la valeur ajoutée, d'impôt sur les sociétés et d'impôt sur le revenu des particuliers.
- Continuer à améliorer les procédures judiciaires d'insolvabilité, créer davantage d'incitations pour encourager les PME à utiliser les procédures judiciaires et extrajudiciaires en cas d'insolvabilité et introduire un nouveau régime d'insolvabilité personnelle extrajudiciaire négocié.

### **Améliorer durablement la croissance à moyen terme et l'emploi**

- Optimiser les politiques actives du marché du travail en améliorant la formation professionnelle, en renforçant les capacités et l'efficacité des services publics de l'emploi, et en œuvrant à une meilleure coordination entre les différents échelons de l'administration.
- Améliorer la qualité de l'innovation et renforcer la compétitivité en incitant les universités et les organismes de recherche à se développer et à se spécialiser, en développant l'affectation de ressources fondée sur les performances et la mise en œuvre d'exams par les pairs à l'échelle internationale, et en offrant des perspectives de carrière plus nombreuses aux chercheurs hautement qualifiés.
- Harmoniser les prix des émissions de gaz à effet de serre, afin de contenir les émissions de carbone et, partant, de promouvoir les secteurs et les emplois verts.

### **Doper les performances des entreprises**

- Élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés et abaisser son taux, et supprimer les taux préférentiels dont bénéficient les petites et moyennes entreprises.
- Continuer de diversifier les sources de financement à la disposition des entreprises, remanier le système des autorisations et des permis, et harmoniser la réglementation en appliquant la loi sur l'unité du marché.
- Réduire le nombre de professions nécessitant d'appartenir à un organisme professionnel, ainsi que le coût de l'adhésion à ces organismes.



## Évaluation et recommandations

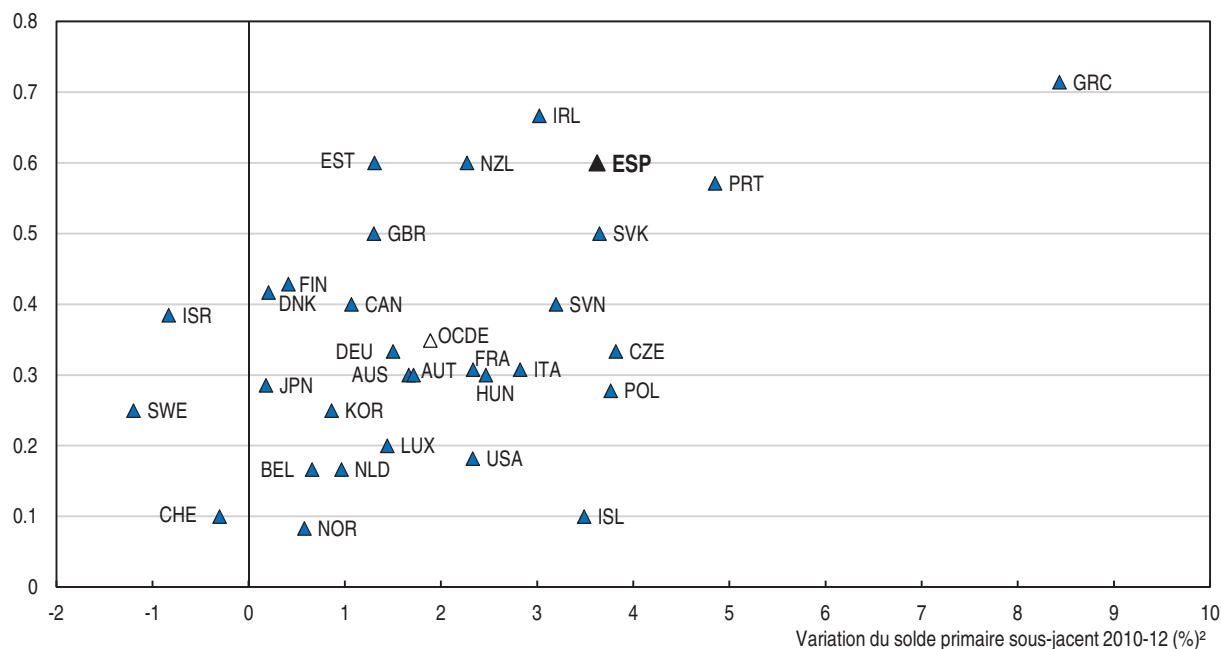
- Résultats et risques macroéconomiques
- Politique budgétaire
- Le secteur financier
- Améliorer durablement le bien-être, la croissance à moyen terme et l'emploi
- Performances des entreprises

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.

Après la longue récession à double creux provoquée initialement par les importants déséquilibres accumulés dans l'économie espagnole durant la période de forte expansion qui a précédé la crise financière mondiale et, ultérieurement, par les crises du système bancaire et de la dette souveraine, la croissance économique est devenue positive à la fin de 2013, le chômage a commencé à régresser et, grâce à la vigueur des exportations, le déficit structurel de la balance des opérations courantes a notablement diminué. Les interventions décisives du gouvernement ont entraîné de nettes améliorations dans le secteur bancaire et le déficit budgétaire s'est infléchi à la baisse. Le gouvernement a engagé une série impressionnante de réformes pour améliorer le marché du travail, renforcer le cadre budgétaire, remédier aux problèmes qui affectent de longue date les secteurs de l'enseignement et du logement et améliorer l'environnement des affaires (graphique 1 ; annexe). Conjuguées à une mobilisation plus forte des pays de la zone euro pour consolider


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

Taux de réactivité de la réforme structurelle, 2012-13<sup>1</sup>



1. Le taux de réactivité de la réforme mesure l'ampleur des efforts déployés par les pays pour donner suite aux recommandations de réforme structurelle formulées dans les précédents rapports d'*Objectif croissance*. Il ne vise pas à évaluer l'intensité globale des réformes proprement dites. L'indicateur est fondé sur un système de notation dans lequel chaque priorité établie dans l'édition précédente d'*Objectif croissance* se voit attribuer une valeur de 1 si elle débouche sur l'adoption d'une mesure « significative », et une valeur de 0 dans le cas contraire. Étant donné qu'une priorité peut donner lieu à plusieurs recommandations spécifiques, la note établie repose souvent sur plus d'une possibilité de réforme par domaine d'action prioritaire. Pour de plus amples précisions, voir OCDE (2010), *Réformes économiques : Objectif croissance 2010*.
2. Solde primaire sous-jacent en pourcentage du PIB potentiel.

Source : OCDE (2014), *Réformes économiques 2014 : Objectif croissance rapport intermédiaire et Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933127909>

la monnaie commune, ces réformes ont entraîné une diminution spectaculaire des écarts de rendement des obligations souveraines.

L'économie reste néanmoins fragile et le défi majeur, en termes de politique économique, sera au cours des prochaines années d'assurer une croissance soutenue et durable de la productivité et de l'emploi. La crise a laissé dans son sillage un endettement public et privé massif, l'un des taux de chômage les plus élevés de la zone de l'OCDE et des niveaux d'inégalité et de pauvreté en hausse. Pour consolider la reprise et élever les niveaux de vie, il est nécessaire de prendre des mesures supplémentaires en faveur de la compétitivité et de la croissance et veiller à ce que les fruits de la reprise profitent à tous. Il est important que la chronologie des réformes structurelles soit définie en tenant compte du cycle économique. Le premier chapitre de l'étude se concentre sur les mesures qui permettraient de renforcer la croissance à moyen terme, notamment en réduisant la masse imposante des personnes sans emploi – meilleur antidote contre la pauvreté et les inégalités, tandis que le second chapitre met l'accent sur les performances du secteur des entreprises.

## Résultats et risques macroéconomiques

### *La reprise sera graduelle et modérée*

L'économie espagnole a renoué avec une croissance positive au second semestre de 2013 (graphique 2, partie A) grâce à l'allègement des tensions financières et, plus particulièrement, à l'annonce d'opérations monétaires sur titres (OMT) par le Président de la Banque centrale européenne (BCE) et au renforcement de la confiance consécutif à l'adoption, depuis 2012, de réformes et de mesures importantes dans le pays. La reprise économique a été tirée par les exportations (graphique 2, partie E). La consommation se redresse progressivement (graphique 2, partie B) tandis que l'investissement se stabilise (graphique 2, partie C). Les coûts unitaires de main-d'œuvre ont baissé (graphique 2, partie F), évolution qui reflète le niveau élevé du chômage et la modération des salaires, et l'inflation est faible.

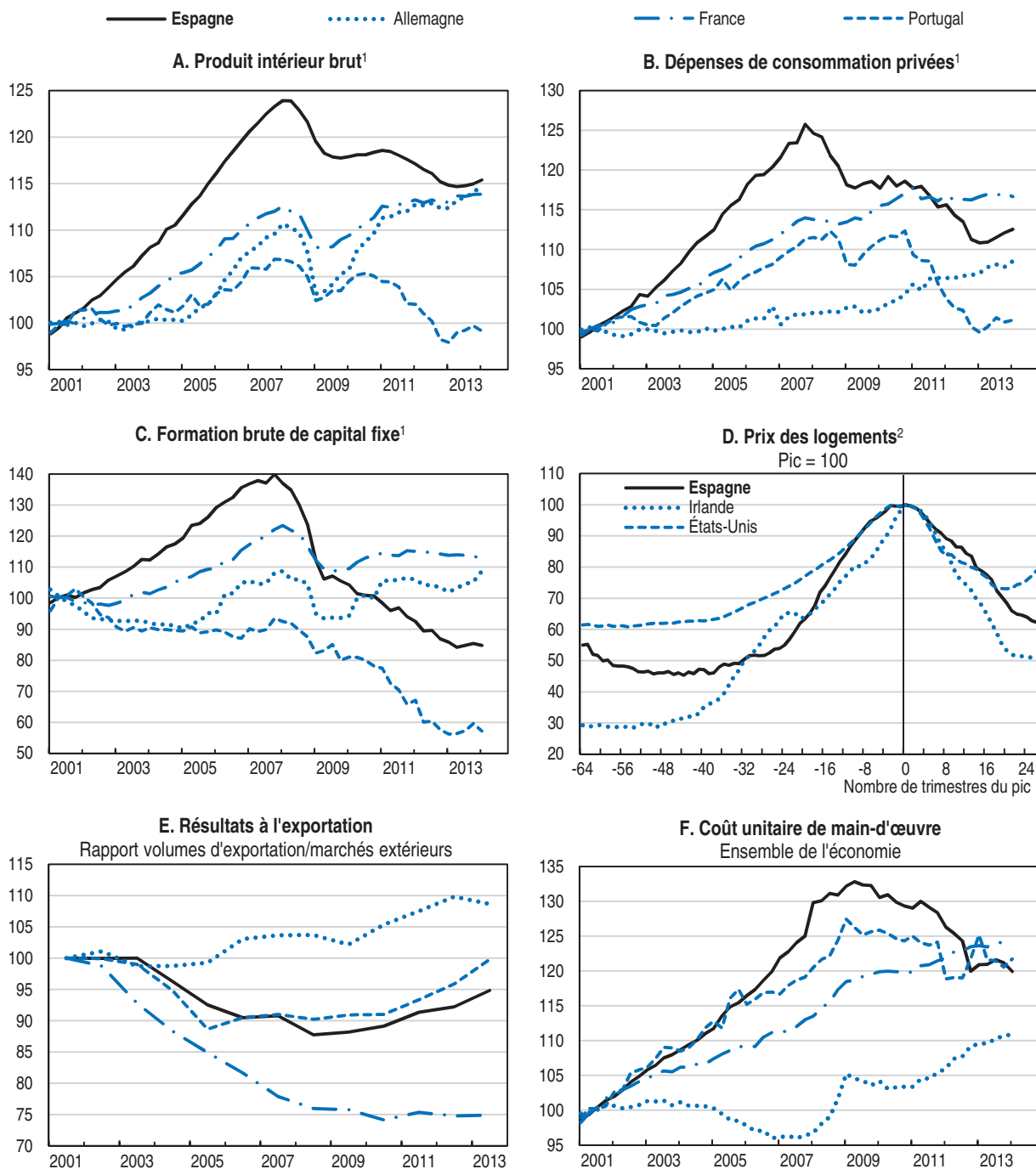
La reprise devrait s'accélérer progressivement au cours des deux prochaines années et la contribution de la demande intérieure à ce mouvement devrait aller croissant (tableau 1). L'amélioration du marché du travail et le redressement de la confiance devraient profiter à la consommation privée, tandis que l'embellie des perspectives économiques et la vigueur des exportations devraient stimuler l'investissement. Malgré tout, l'assainissement budgétaire, le désendettement du secteur privé et les conditions de financement restrictives continueront de peser sur l'activité. Le taux de chômage devrait diminuer graduellement, mais se maintenir à un niveau élevé. Les prix des logements n'ont pas cessé de baisser depuis six ans (graphique 2, partie D) et la tendance générale risque de se poursuivre, quoiqu'à un rythme plus modéré. De même, l'investissement continuera à décliner, mais plus lentement, ce qui pénalisera moins la croissance.

Certains risques de dégradation par rapport aux prévisions demeurent. L'Espagne, et tout particulièrement son secteur bancaire, a grandement besoin de stabilité financière, laquelle pourrait être renforcée si l'Europe prenait des actions plus décisives (OCDE, 2014a). Le poids de l'endettement public est une source de vulnérabilité importante face à une éventuelle résurgence des turbulences sur les marchés de la dette souveraine. L'atonie persistante de la situation économique fait planer un risque de déflation. Il est vrai qu'une inflation faible dope la compétitivité, mais elle rend le désendettement plus difficile si elle ne s'accompagne pas d'une hausse plus vigoureuse du PIB réel. Par ailleurs, un ralentissement de la croissance des principaux partenaires commerciaux de l'Espagne nuirait aux exportations et freinerait le



## Graphique 2. Indicateurs macroéconomiques

Indice, 2001 = 100



1. Volume.

2. Prix réels des logements corrigés des variations saisonnières. Le pic est atteint à T1 2007 pour l'Irlande, T3 2007 pour l'Espagne et T4 2006 pour les États-Unis.

Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données) et *Base de données des prix des logements*, juillet.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933127928>

**Tableau 1. Indicateurs macroéconomiques et projections**  
 Pourcentage de variation annuelle, en volume (prix de 2005)

	2010 Prix courants (milliards EUR)	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Produit intérieur brut (PIB)</b>	<b>1 046</b>	<b>0.1</b>	<b>-1.6</b>	<b>-1.2</b>	<b>1.2</b>	<b>1.6</b>
Consommation privée	605	-1.2	-2.8	-2.1	2.1	1.8
Consommation publique	225	-0.5	-4.8	-2.3	-0.3	-1.5
Formation brute de capital fixe	232	-5.4	-7.0	-5.1	0.6	2.9
Logement	76	-12.5	-8.7	-8.0	-4.1	-1.0
Demande intérieure finale	1 062	-2.0	-4.1	-2.7	1.3	1.3
Variation des stocks <sup>1</sup>	6	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Demande intérieure totale	1 068	-2.0	-4.1	-2.7	1.4	1.3
Exportations de biens et services	286	7.6	2.1	4.9	3.7	5.9
Importations de biens et services	309	-0.1	-5.7	0.4	4.3	5.2
Solde extérieur <sup>1</sup>	-23	2.1	2.5	1.5	-0.1	0.4
<b>Autres indicateurs</b> (taux de croissance, sauf indication contraire)						
PIB potentiel	..	0.2	0.1	0.3	0.7	1.1
Écart de production <sup>2</sup>	..	-2.4	-4.1	-5.6	-5.1	-4.6
Emploi	..	-1.6	-4.3	-2.8	0.8	1.1
Taux de chômage	..	21.4	24.8	26.1	24.6	23.6
Indice implicite des prix du PIB	..	0.0	0.0	0.6	0.0	0.5
Indice des prix à la consommation (harmonisé)	..	3.1	2.4	1.5	0.1	0.5
Indice de base des prix à la consommation (harmonisé)	..	1.2	1.3	1.3	0.1	0.5
Taux d'épargne des ménages, net <sup>3</sup>	..	6.8	4.4	4.7	4.4	4.5
Solde commercial <sup>4</sup>	..	-9.8	-36.0	-58.1	..	..
Balance des opérations courantes <sup>4</sup>	..	-3.7	-1.2	0.8	0.6	0.7
Solde budgétaire des administrations publiques <sup>4</sup>	..	-9.6	-10.6	-7.1	-5.5	-4.5
Solde sous-jacent des administrations publiques <sup>2</sup>	..	-7.9	-5.4	-4.5	-4.2	-3.5
Solde primaire sous-jacent des administrations publiques <sup>2</sup>	..	-5.9	-3.0	-1.7	-1.2	-0.4
Dette brute des administrations publiques (Maastricht) <sup>4</sup>	..	70.5	86.0	93.9	98.4	101.4
Dette nette des administrations publiques <sup>4</sup>	..	48.2	59.6	67.0	71.7	74.7
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	..	1.4	0.6	0.2	0.2	0.1
Rendement des obligations d'État à dix ans, moyenne	..	5.4	5.8	4.6	3.3	3.3

1. Contribution aux variations du PIB réel.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. En pourcentage du revenu disponible des ménages.

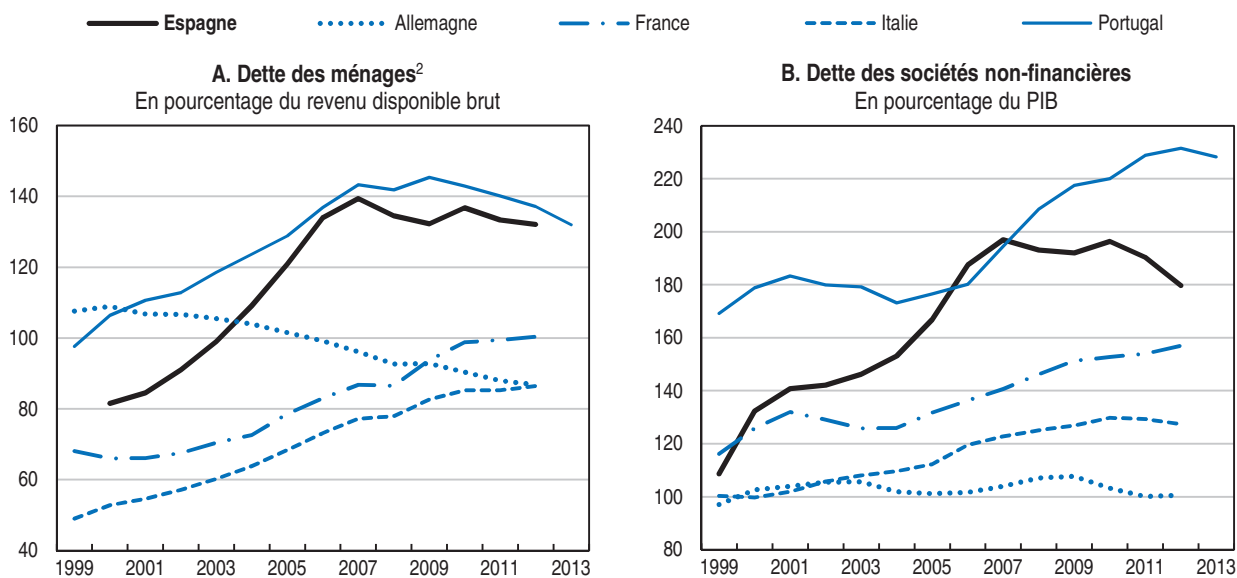
4. En pourcentage du PIB.

Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 95, vol. 2014/1, mis à jour et INE (2014), « Contabilidad nacional de España », *INEbase*, Insituto Nacional de Estadística.

rythme de la reprise. Il existe aussi des risques de divergence à la hausse, notamment une amélioration des conditions de financement, qui donnerait un coup de fouet supplémentaire à l'investissement, et l'amélioration du marché du travail, qui permettrait un rebond plus vigoureux de la consommation. La baisse des prix des logements sera peut-être moins marquée que ne le prévoient les projections, ce qui contribuerait à soutenir la consommation et à préserver la qualité des actifs bancaires. Il se peut également que les réformes structurelles récentes dynamisent l'activité dans une mesure plus importante que prévu. Un soutien monétaire plus appuyé et des progrès sur la voie de l'union bancaire permettraient de réduire la fragmentation et d'améliorer la transmission de la politique monétaire.


### **Aider le secteur privé à réduire son endettement**

L'endettement des ménages et des entreprises diminue, mais reste important (graphique 3). Le ratio d'endettement des entreprises est plus élevé en Espagne que dans la

Graphique 3. Réduction de la dette<sup>1</sup>

1. La dette est égale à la somme des éventuels éléments de passif suivants : numéraire et dépôts, titres autres qu'actions (hors produits financiers dérivés), crédits, réserves techniques d'assurance et autres comptes à payer.
2. Y compris les institutions à but non lucratif au service des ménages.

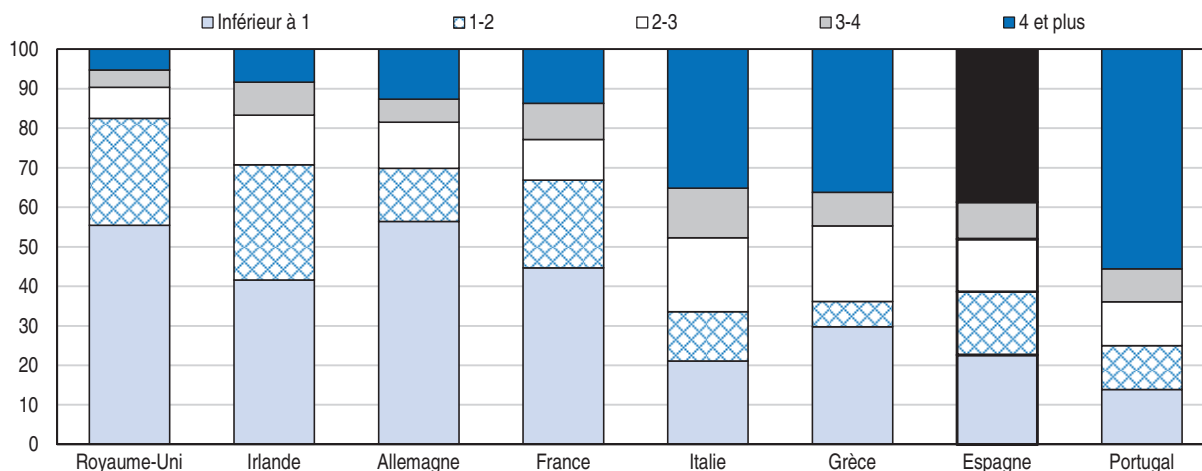
Source : OCDE (2014), « Tableau de bord financier », Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux (base de données), juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933127947>

plupart des autres pays européens (graphique 4). Pour consolider la reprise économique et assainir les bilans des banques, alourdis par les prêts improductifs, il faut prendre des mesures plus radicales visant à redresser les entreprises viables et à liquider celles qui ne le sont pas. L'adoption de procédures efficaces d'insolvabilité et de restructuration de la dette pourrait faciliter le désendettement et réduire l'effet de freinage qu'elle exerce sur la croissance. En Espagne, l'instruction des dossiers d'insolvabilité est longue et complexe


Graphique 4. Ratio d'endettement des entreprises

Pourcentage d'entreprises selon le niveau de leur ratio d'endettement<sup>1</sup>



1. Résultat avant intérêts, impôts, dépréciation et amortissement. Les données pour la Grèce, l'Irlande et le Portugal ne couvrent qu'un nombre limité d'entreprises en comparaison des autres pays.

Source : RBS (2014), « The Revolver », Royal Bank of Scotland, 22 mai.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933127966>

(Mora-Sanguinetti et Fuentes, 2012). Le gouvernement a récemment revu les procédures d'insolvabilité des entreprises afin de faciliter la conclusion d'accords préalables sur les annulations de créance, les reports d'échéance et la conversion de dettes en actifs. Ces mesures vont dans la bonne direction, en particulier pour les grandes entreprises, mais leur efficacité reste à vérifier et il est possible d'apporter des améliorations supplémentaires, notamment en ce qui concerne les dettes fiscales et sociales des entreprises, qui représentent une part très importante de l'endettement. Il convient d'établir des lignes directrices claires pour guider la participation des autorités fiscales et de sécurité sociale au processus de restructuration.

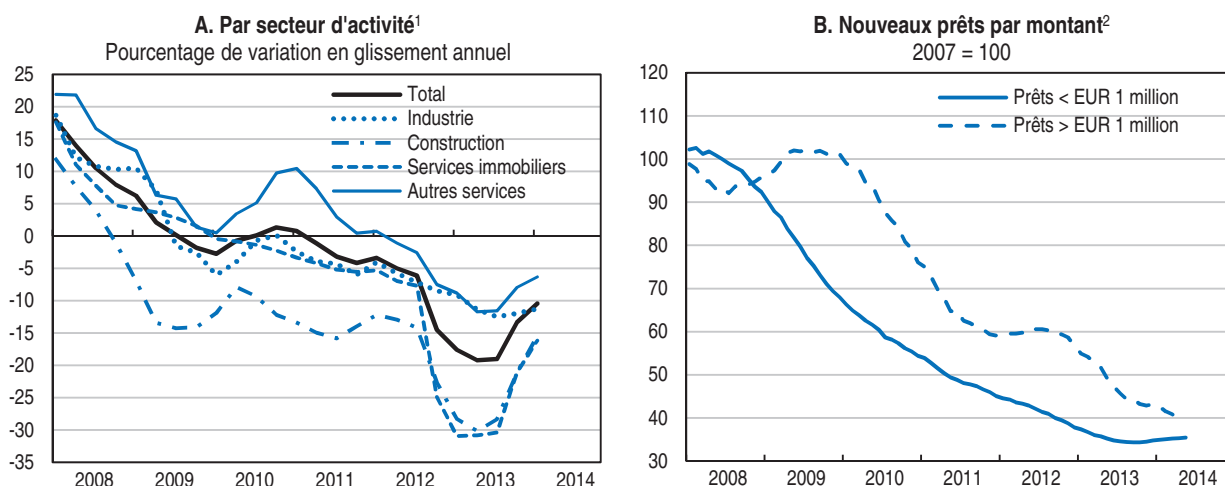
Compte tenu des capacités limitées du système judiciaire, il pourrait être judicieux d'encourager et faciliter les restructurations extrajudiciaires volontaires des entreprises endettées, option plus économique que les procédures passant par les tribunaux. De nouvelles procédures extrajudiciaires de paiement intervenant avant l'insolvabilité (*acuerdo extrajudicial de pagos*) ont été mises en place pour les petites et moyennes entreprises (PME). Il convient d'encourager l'utilisation accrue de ces dispositifs, en permettant que la décote de la dette puisse dépasser le plafond actuel de 25 % et en prolongeant le moratoire de paiement au-delà du maximum actuel de trois ans. Par ailleurs, l'efficacité de ces mesures serait renforcée si les dettes fiscales et sociales pouvaient elles aussi faire l'objet d'une décote.

Le gouvernement a mis en place un mécanisme volontaire qui permet aux banques d'engager des procédures extrajudiciaires vis-à-vis de leurs débiteurs ayant souscrit des crédits hypothécaires au logement, le « Code de bonnes pratiques ». Ce code a pour but d'éviter des difficultés excessives aux ménages les plus vulnérables, aux prises avec un endettement non soutenable. Cependant, ce code ne permet pas aux personnes d'apurer intégralement leurs obligations, comme c'est le cas dans d'autres pays de l'Union européenne (UE). Les autres dispositions existantes ont une portée trop limitée et sont assorties de conditions trop strictes pour pouvoir être largement utilisées ou avoir un impact significatif. Une nouvelle procédure simplifiée pour insolvabilité personnelle, autorisant les personnes concernées à « repartir de zéro » dans des conditions clairement définies, aurait l'avantage de fixer un cadre institutionnel précis pour la reconnaissance des pertes et d'aider les personnes dans leurs efforts pour réduire leur endettement. Par ailleurs, une telle mesure rendrait le processus de reconnaissance des pertes – de toute façon inévitable – plus rapide, plus prévisible et moins coûteux.

### **Le stock de crédit continue de diminuer**

Avec la crise s'est amorcé un processus de contraction du crédit aux entreprises (graphique 5, partie A), qui a touché tous les secteurs d'activité et les entreprises de toutes tailles. Le recul de la production a entraîné une diminution de la demande d'emprunts, qui est restée faible en raison des efforts des entreprises et des ménages pour réduire leur endettement. Bien que des progrès aient été accomplis, ce processus n'est pas encore achevé et devrait continuer d'affecter la demande de crédit dans les années à venir. Sur le plan de l'offre, certaines institutions financières ont du mal à se procurer des fonds pour financer leurs opérations de crédit, et quelques-unes ont fait faillite. En outre, le portefeuille de prêts improductifs reste important et limite la motivation des banques à intensifier leurs activités de prêt. Les entreprises affectées par la restriction de l'offre de prêts n'ont pas été en mesure de surmonter complètement ce handicap en se tournant vers d'autres banques (Jiménez et al., 2012). Ainsi, les entreprises qui ont contracté leurs

Graphique 5. Prêts aux sociétés non financières



1. Prêts des établissements de crédit pour financer les activités productives.

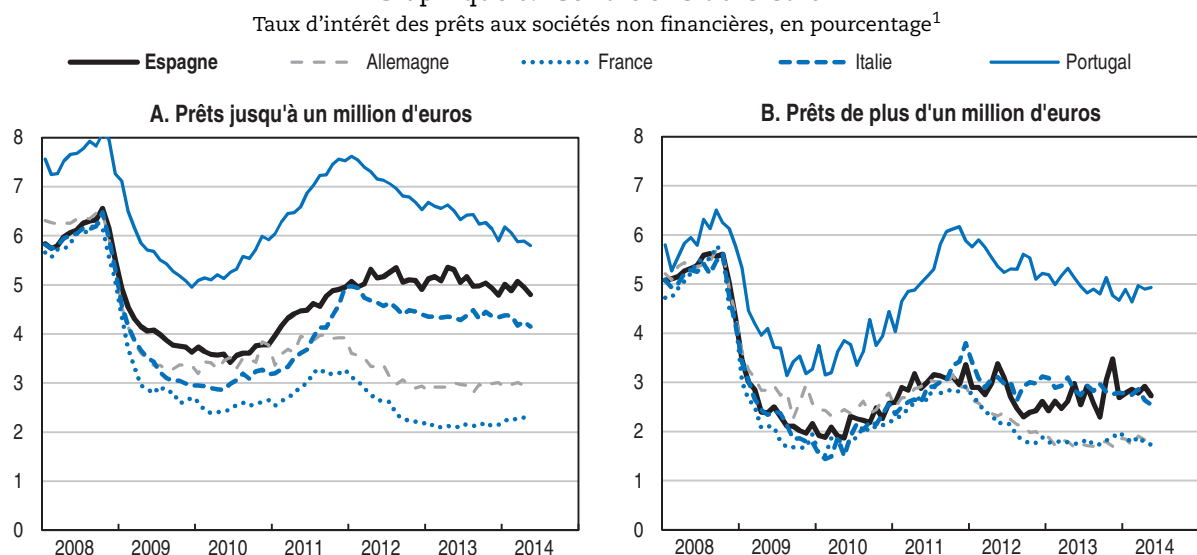
2. Moyenne mobile sur 12 mois.

Source : Banco de España (2013), *Boletín Económico*, octobre et (2014), *Boletín Estadístico* (base de données), juillet.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933127985>

crédits auprès de banques plus faibles ont subi des pertes d'emplois supérieures de 3 à 13.5 points de pourcentage (Bentolila et al., 2013). Le coût des emprunts reste élevé, particulièrement celui des emprunts de petit montant, souscrits principalement par les PME (graphique 6). Ces derniers mois, la baisse du stock de crédit s'est accompagnée d'une croissance positive, sur douze mois, des nouveaux prêts d'un montant inférieur à 1 million EUR (graphique 5, partie B) et des concours aux ménages (prêts immobiliers et crédit à la consommation). C'est peut-être l'indice d'une reprise de l'offre de nouveaux prêts, mais il faut savoir que les statistiques espagnoles sur les nouveaux prêts englobent aussi les prêts dont les conditions ont été modifiées, et les données dont on dispose ne

Graphique 6. Conditions du crédit



1. Taux effectif au sens étroit pour les opérations dont la période de fixité initiale du taux est inférieure à un an.

Source : BCE (2014), « MFI Interest Rates », *Statistical Data Warehouse*, Banque centrale européenne, juillet.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128004>

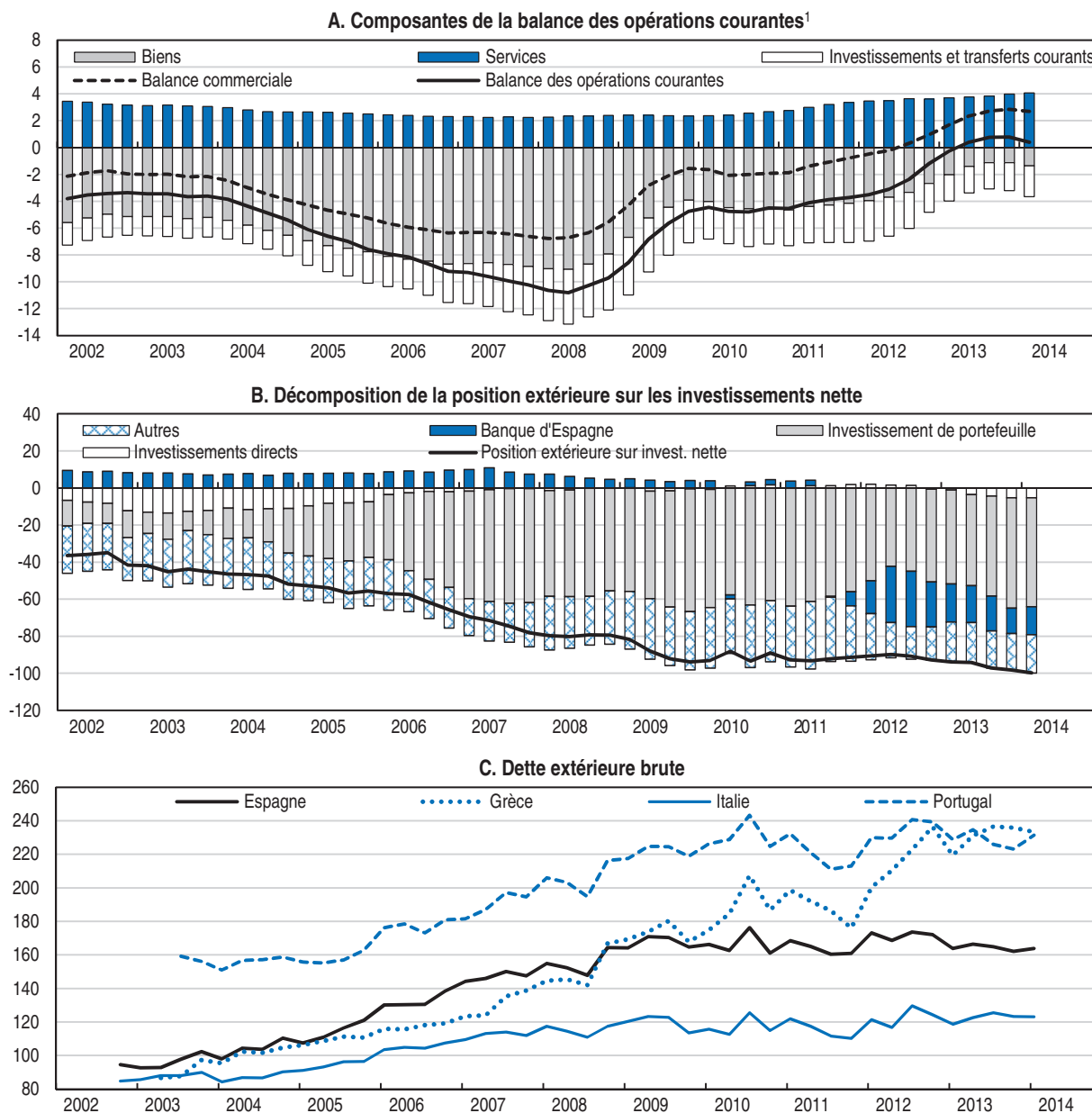
permettent pas d'estimer dans quelle mesure les nouveaux encours pourraient être liés à des effets de « pérennisation » (*evergreening*) des prêts.

### La balance des opérations courantes est devenue excédentaire mais le stock des déséquilibres accumulés reste important

La balance des opérations courantes est passé d'un déficit de 10 % du PIB en 2007 à un excédent de 0,8 % du PIB en 2013 (graphique 7, partie A). D'après les estimations, la

Graphique 7. Déséquilibres extérieurs

En pourcentage du PIB



1. Dans l'optique de la balance de paiements, moyenne mobile sur quatre trimestres.

Source : Banco de España (2014), Boletín Económico et Boletín Estadístico (bases de données), juillet et Banque mondiale (2014), « Quarterly External Debt Statistics/SDDS », World DataBank, juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128023>

composante structurelle de cette amélioration, qui reflète principalement la bonne tenue des exportations, est d'environ 5 points de pourcentage (La Caixa, 2014 ; BBVA, 2013). Le reste est imputable à l'affaiblissement temporaire de la demande intérieure. Par conséquent, à mesure que l'économie se redressera, le déficit de la balance des opérations courantes réapparaîtra, d'où la nécessité d'améliorer encore la compétitivité afin de stabiliser la dette extérieure (voir plus bas).

En réponse à la crise et à la baisse de la demande intérieure, les entreprises espagnoles ont intensifié leurs efforts d'internationalisation. Le nombre total d'exportateurs espagnols a augmenté, mais les exportations restent concentrées sur un petit nombre d'entreprises. L'amélioration du taux d'innovation dans les entreprises (voir ci-dessous) permettrait à un plus grand nombre d'entre elles d'exporter, dans la mesure où l'innovation a un effet positif sur la probabilité que les entreprises soient présentes sur les marchés d'exportation (Caldera, 2010). Cela contribuerait également à renforcer le contenu technologique des exportations, qui est faible en comparaison des niveaux relevés dans les autres pays européens avancés.

Du fait des lourds déficits de la balance des opérations courantes accumulés par le passé, le pays affichait une position extérieure sur les investissements débitrice nette de près de 100 % du PIB à la fin de 2013 (graphique 7, partie B). Cette position s'explique principalement par les engagements nets au titre des investissements de portefeuille, mais aussi par les engagements résultant de la dépendance des banques espagnoles à l'égard des financements de la BCE. En termes de composition, la plupart des engagements correspondent à des prêts et des obligations, qui reflètent une propension à l'endettement dans le secteur des entreprises et augmentent la vulnérabilité face aux chocs extérieurs. La balance des opérations courantes doit encore s'améliorer pour que la dette extérieure s'infléchisse résolument à la baisse : dans l'hypothèse d'une croissance potentielle nominale d'environ 3 %, il faudrait que le déficit structurel de la balance des opérations courantes ne dépasse pas 3 % pour que la dette se stabilise à 100 % du PIB, objectif qui requiert soit une réduction permanente de la demande intérieure, soit des gains de compétitivité accrus.

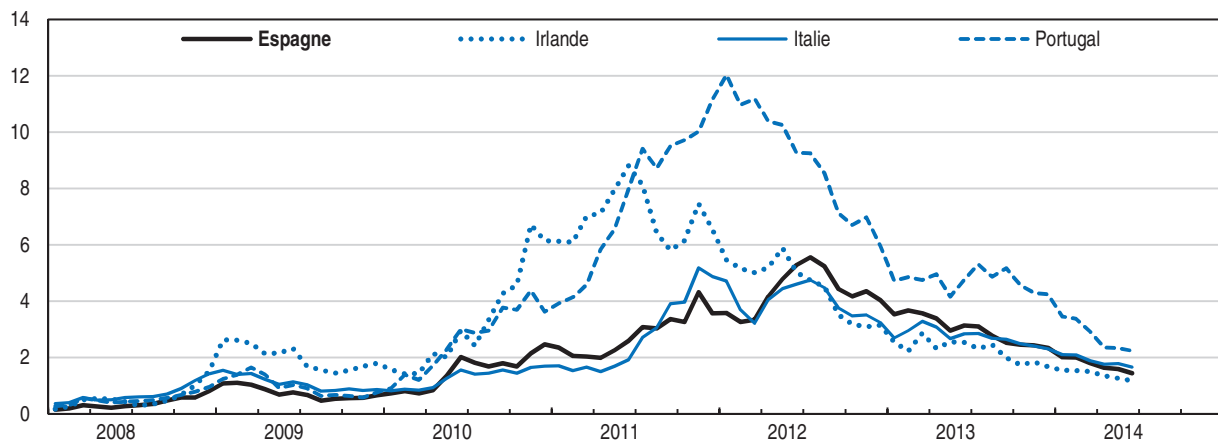
## Politique budgétaire

### ***La viabilité budgétaire à moyen terme s'améliore***

Les écarts de taux souverains ont fortement diminué depuis juillet 2012 pour atteindre leur plus bas niveau depuis mai 2010, ce qui a eu pour effet d'amoinrir le coût du service de la dette (graphique 8). En 2013, le déficit budgétaire s'élevait à 6.6 % du PIB (graphique 9), soutien au secteur financier exclu, ce qui est légèrement supérieur à la cible fixée dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs et inférieur de 0.2 % au déficit enregistré en 2012. Les efforts d'assainissement ont été concentrés en 2012-13, les mesures adoptées représentant alors 7.5 % du PIB (53 % du côté des dépenses). L'assainissement des finances publiques va se poursuivre en 2014 et 2015 (tableau 2) lorsque, d'après le plan budgétaire de l'État, le déficit devrait revenir à 5.5 % et 4.2 % du PIB, respectivement. La stratégie budgétaire définie dans le dernier programme de stabilité vise à ramener le déficit budgétaire au-dessous de 3 % du PIB en 2016 et à atteindre l'objectif à moyen terme d'une position budgétaire équilibrée en termes structurels en 2017.


Le cadre budgétaire a été progressivement renforcé au cours des dernières années avec l'adoption de nouvelles règles budgétaires, notamment un contrôle plus strict des politiques budgétaires des administrations régionales et de nouvelles obligations concernant la publication des résultats budgétaires de ces administrations, ce qui devrait

Graphique 8. **Écart de taux souverains à long terme**<sup>1</sup>  
En points de pourcentage



1. Écart de taux entre les obligations d'État en monnaie nationale et les obligations d'État allemandes à 10 ans.

Source : OCDE (2014), *Principaux indicateurs économiques* (base de données), juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128042>

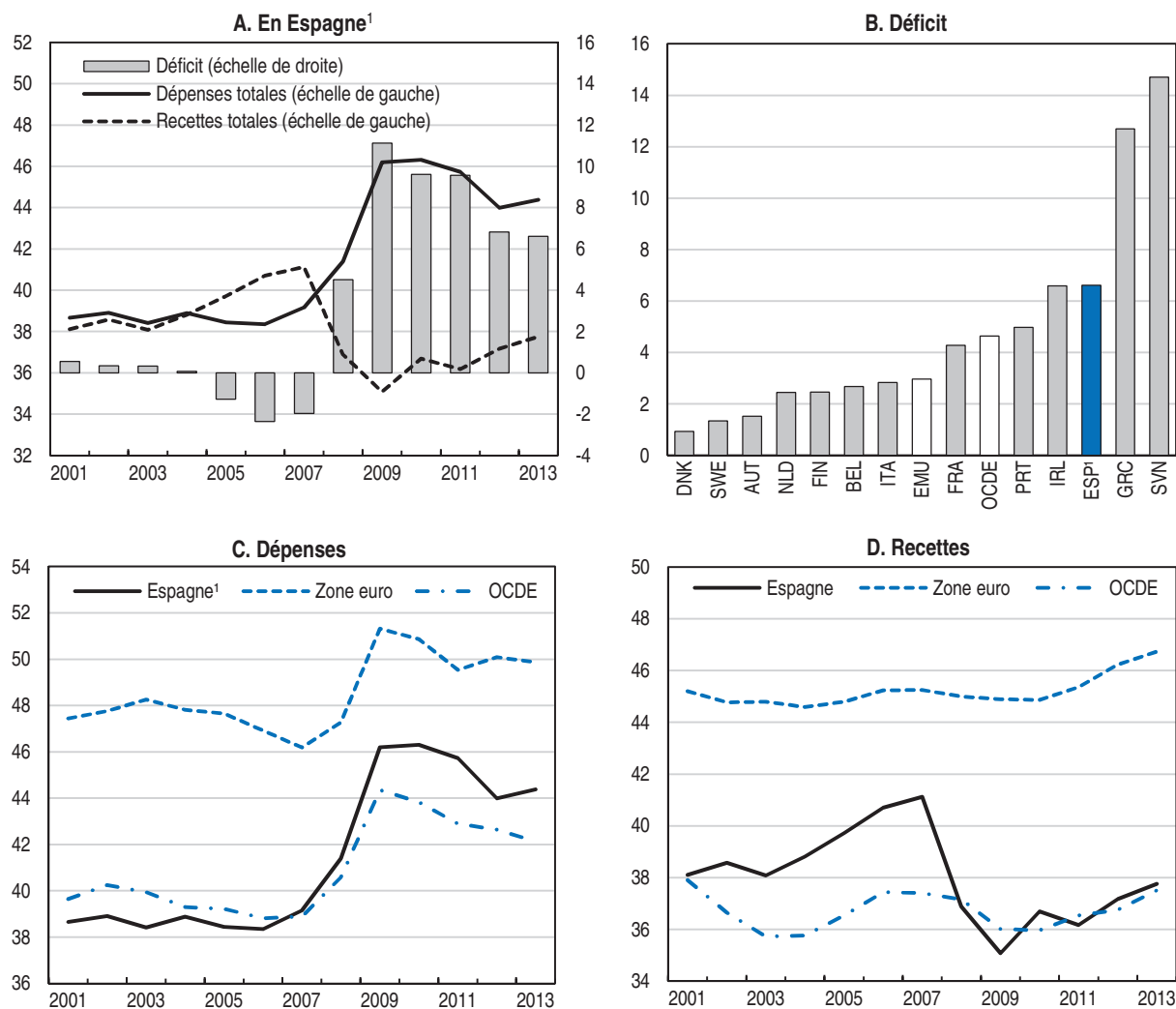
favoriser la cohérence entre les résultats budgétaires régionaux et centraux et les règles européennes. Enfin, l'Autorité indépendante pour la responsabilité budgétaire (AIReF) a été établie en novembre 2013. L'AIReF, qui n'est pas encore opérationnelle, est investie d'un large mandat : elle contrôlera les administrations infranationales et analysera un éventail très vaste de questions liées au budget, y compris la viabilité du régime de retraite. Elle jouera un rôle essentiel au regard de la viabilité et de la crédibilité budgétaires du pays, en s'assurant que les administrations centrales, régionales et municipales et les organismes de sécurité sociale se conforment bien aux règles budgétaires. L'AIReF émettra un ensemble de décisions fondées sur le principe « se conformer ou s'expliquer », que l'État central fera appliquer dans les régions, et que les régions feront appliquer dans les collectivités locales.

Les déficits budgétaires, toujours élevés, devraient faire grimper la dette publique à plus de 100 % du PIB en 2015. À considérer que l'assainissement budgétaire se poursuive jusqu'à ce que le solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles soit à l'équilibre d'ici à 2017, comme le prévoit le plan budgétaire à moyen terme du gouvernement, et que le PIB réel se redresse rapidement, la dette diminuera graduellement (graphique 10). Cependant, une croissance plus faible ou des efforts d'assainissement budgétaire moins soutenus pourraient se traduire par une augmentation du ratio dette-PIB. Ce qui indique qu'il est nécessaire de respecter strictement le plan budgétaire à moyen terme jusqu'à ce que le solde corrigé des variations conjoncturelles soit à l'équilibre. De la même manière, la réforme budgétaire neutre envisagée (voir ci-dessous) devra être mise en œuvre avec prudence, car il est difficile de fonder un programme d'assainissement budgétaire uniquement sur la réduction des dépenses ; la mise en œuvre du transfert de la charge fiscale nécessitera également quelques précautions, car les pertes consécutives aux réductions d'impôt pourraient être plus élevées – et les nouvelles recettes plus basses – que prévu. Si la croissance se révèle momentanément inférieure aux attentes, il y aura lieu de laisser jouer les stabilisateurs automatiques afin d'éviter de nuire à la croissance à court terme, mais les mesures d'assainissement doivent être appliquées pour que des ajustements plus coûteux n'aient pas à être opérés à l'avenir.



## Graphique 9. Situation budgétaire

En pourcentage du PIB



1. Hors recapitalisation des banques de 3.8 % en 2012 et 0.46 % en 2013.

Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), juillet.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128061>

## Tableau 2. Plan budgétaire à moyen terme

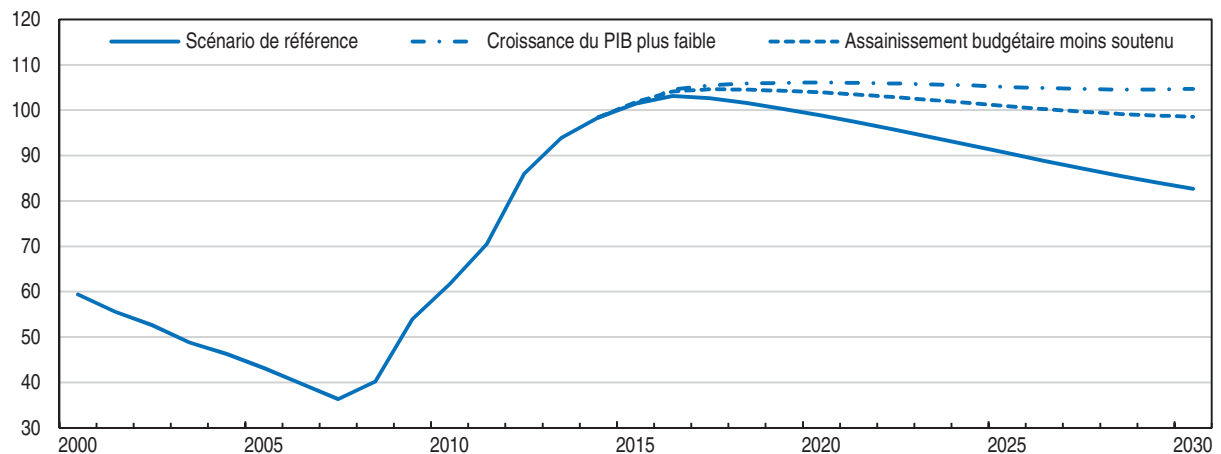
En pourcentage du PIB

	2014	2015	2016	2017
Solde financier des administrations publiques	-5.5	-4.2	-2.8	-1.1
Administration centrale	-3.5	-2.9	-2.2	-1.1
Régions autonomes	-1.0	-0.7	-0.3	0.0
Collectivités locales	0.0	0.0	0.0	0.0
Administration de la sécurité sociale	-1.0	-0.6	-0.3	0.0

Source : Gouvernement espagnol (2014), *Actualización del Programa de Estabilidad 2014-17* (Actualisation du Programme de stabilité).

L'État central a également des engagements conditionnels d'une valeur de 83.6 milliards EUR (8.3 % du PIB, tableau 3), qui correspondent principalement aux garanties associées à la recapitalisation des banques. Qui plus est, la nouvelle réglementation

Graphique 10. **Simulations de trajectoires de la dette publique**<sup>1</sup>  
 Dette des administrations publiques au sens de Maastricht, en pourcentage du PIB



1. Le scénario de référence reprend les prévisions du n° 95 des *Perspectives économiques de l'OCDE* jusqu'en 2015 puis table sur un fort redressement cyclique entre 2016 et 2030, période durant laquelle le taux de croissance du PIB réel atteint 2.2 % et le taux d'inflation 1.8 % en moyenne. Il suppose que le gouvernement maintient son programme d'assainissement budgétaire jusqu'en 2017 : le déficit excessif est corrigé en 2016, et l'objectif à moyen terme d'un solde budgétaire équilibré en termes structurels est atteint en 2017. À partir de 2017, une hypothèse d'orientation budgétaire neutre (solde du budget primaire structurel constant) est retenue. Le scénario de « croissance du PIB plus faible » table sur une croissance du PIB nominal inférieure de 1.5 point de pourcentage par an sur la période. Le scénario d'« assainissement budgétaire moins soutenu » table sur un effort d'assainissement budgétaire inférieur d'un point de pourcentage du PIB sur la période 2015-17.

Source : Calculs effectués à partir d'OCDE (2014), « Perspectives économiques de l'OCDE, n° 95 », *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données).


StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128080>

Tableau 3. **Engagements conditionnels**

31 mars 2014

	EUR milliards	% du PIB
Garanties de la Société de gestion des actifs (SAREB)	48.4	4.7
Garanties sur les obligations émises par des établissements de crédit	32.9	3.2
Programme d'émissions d'obligations adossées à des prêts aux petites et moyennes entreprises (FTPYMES)	1.7	0.2
Autres garanties	0.6	0.1
<b>Total</b>	<b>83.6</b>	<b>8.0</b>
<i>Autres engagements conditionnels déjà reconnus comme dette publique</i>		
Garanties du Fonds européen de stabilité financière (EFSF)	34.7	3.3
Programme de titrisation du déficit de tarif de l'électricité (FADE)	22.5	2.2
Fonds de restructuration bancaire (FROB)	5.8	0.6

Source : Gouvernement espagnol (2013), *Actualización del Programa de Estabilidad 2014-17* (Actualisation du Programme de stabilité).

permettant aux banques de convertir les actifs d'impôt différé en crédits d'impôt garantis par l'État et comptant comme fonds propres (Banco de España, 2013) pourrait générer des engagements conditionnels supplémentaires qui pourraient atteindre 30 milliards EUR.

Le « déficit de tarif » du secteur de l'électricité – à savoir la différence entre ce que coûte l'électricité (coûts de distribution et subventions à la production à partir d'énergies renouvelables compris) et le tarif réglementé payé par les consommateurs – a également engendré des engagements considérables. Les coûts ont grimpé en flèche depuis le milieu des années 2000 en raison d'erreurs de projection de la demande et de l'ampleur des investissements réalisés dans les énergies renouvelables, secteur qui a été plus subventionné que partout ailleurs en Europe (CEER, 2013) et possède de ce fait des capacités largement

excédentaires par rapport aux autres pays. Ainsi, le déficit de tarif cumulé jusqu'en 2012 s'élève à environ 27 milliards EUR (3 % du PIB), et ce montant est garanti par l'État au moyen d'un fonds spécial.

En 2012 et 2013, le gouvernement a pris plusieurs mesures concernant le secteur de l'électricité pour éviter que sa dette ne continue d'enfler, mais l'écart entre les recettes et les coûts a persisté, entraînant un déficit de 3.1 milliards EUR en 2013. Le parlement a adopté à la fin de 2013 une législation visant à assurer la stabilité financière à long terme du secteur de l'électricité, entre autres en réduisant les tarifs réglementés associés aux énergies renouvelables. Il s'agit notamment de limiter les écarts temporaires entre les coûts et les recettes qui peuvent exister au cours d'un exercice budgétaire donné, et l'obligation d'augmenter automatiquement le niveau des redevances pour maintenir l'équilibre du système. Chaque coût supplémentaire supporté par le système électrique devra obligatoirement être assorti d'une augmentation équivalente des recettes ou d'une réduction équivalente d'autres coûts, et le déficit de 2013 sera répercuté progressivement sur les prix de l'électricité durant une période de 15 ans. Les coûts à la charge du système, notamment la rémunération des activités de transport et de distribution, les paiements de capacité et les subventions aux énergies renouvelables, ont été réévalués. Une nouvelle méthodologie a été adoptée pour calculer le prix de l'électricité facturé aux consommateurs privés : le prix ne sera plus déterminé *ex ante* lors d'enchères trimestrielles mais reflétera *ex post* le prix moyen sur le marché de gros. Pour que la réforme porte ses fruits, il conviendra de faire appliquer rigoureusement la règle « pas de nouveaux coûts sans augmentation des recettes ». L'autorité de réglementation devra utiliser des modèles de coûts transparents pour déterminer les tarifs qui doivent être régulés au sein du système électrique, tels que le tarif de l'utilisation du réseau. Il est nécessaire de contrôler et réévaluer régulièrement les normes et les systèmes de rémunération pour s'assurer qu'ils restent en adéquation avec les conditions du marché et la situation économique.

La dette des entreprises d'État, qui concerne tous les niveaux de l'administration et qui n'est pas comptabilisée dans la dette publique, a également augmenté depuis l'éclatement de la crise. Elle s'élevait à 51 milliards EUR (5 % du PIB) à la fin de 2013, contre 3.1 % du PIB en 2007. Le gestionnaire des infrastructures ferroviaires (ADIF) et le gestionnaire d'aéroports (AENA) ont accumulé des dettes substantielles (tableau 4). La dette de l'ADIF reflète en majeure partie les investissements massifs qui ont été réalisés dans le réseau à grande vitesse pour combler les déficits d'infrastructures. Quant à l'AENA, sa dette a fortement

Tableau 4. Performances des entreprises d'État

	Dette (2013)		Bénéfices (EUR millions, prévisions pour 2014)
	EUR millions	% du PIB	
<b>De l'administration centrale</b>	<b>35 199</b>	<b>3.4</b>	..
ADIF – Infrastructures ferroviaires	11 844	1.2	-297
AENA – Aéroports	11 728	1.1	436
SEPI – Participations industrielles	149	0.0	245
RENFE – Réseau ferré	4 927	0.5	-202
Autres	6 551	0.6	..
<b>Des régions autonomes</b>	<b>9 004</b>	<b>0.9</b>	..
<b>Des collectivités locales</b>	<b>7 407</b>	<b>0.7</b>	..
<b>TOTAL</b>	<b>51 610</b>	<b>5.0</b>	<b>1 894</b>

Source : Banque d'Espagne et Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2014), *Presupuestos Generales del Estado 2014* (Budget de l'État).

augmenté en raison de la construction de nouveaux terminaux d'aéroport à Madrid et Barcelone. Il conviendra d'évaluer les nouveaux projets d'infrastructure selon une méthode plus transparente et reposant sur une analyse plus robuste des coûts et des avantages, pour mettre fin au surinvestissement. Le gouvernement envisage de créer un organe consultatif à cette fin, ce qui serait une bonne chose.

Les performances opérationnelles et la viabilité de la plupart des entreprises d'État se sont notablement améliorées ces derniers temps. L'AENA a été bénéficiaire pour la première fois en 2013 et devrait l'être à nouveau en 2014, grâce à la réduction des dessertes d'aéroports à faible trafic, à des compressions de personnel et à l'amélioration de l'efficacité de ses activités commerciales. Il convient de poursuivre les efforts pour améliorer les performances opérationnelles de l'entreprise, notamment en adaptant les coûts des aéroports régionaux au niveau actuel de la demande et en améliorant la coordination des créneaux aéroportuaires. Cela pourrait imposer soit d'augmenter le trafic soit de réduire drastiquement les activités des aéroports régionaux qui restent déficitaires. L'ADIF a été scindée en deux entreprises, l'une chargée de gérer le réseau à grande vitesse (ADIF Alta Velocidad) et l'autre les lignes utilisées pour les services conventionnels. La création d'une société dédiée aux liaisons à grande vitesse devrait générer des gains d'efficacité avec l'ouverture à la concurrence des services de transport de passagers, et va dans le sens des nouvelles règles comptables de l'UE qui doivent entrer en vigueur en septembre 2014. ADIF Alta Velocidad prendra en charge la dette résultant de la construction des lignes à grande vitesse et sera responsable des nouveaux projets ; les redevances d'accès aux voies seront ses principales sources de financement. La société responsable des services conventionnels (c'est-à-dire autres qu'à grande vitesse) a déjà été intégrée dans les comptes de l'administration publique. Cette disposition présente un double avantage : elle rend le système de subvention des services publics plus transparent et évite de continuer à accumuler des engagements hors bilan.

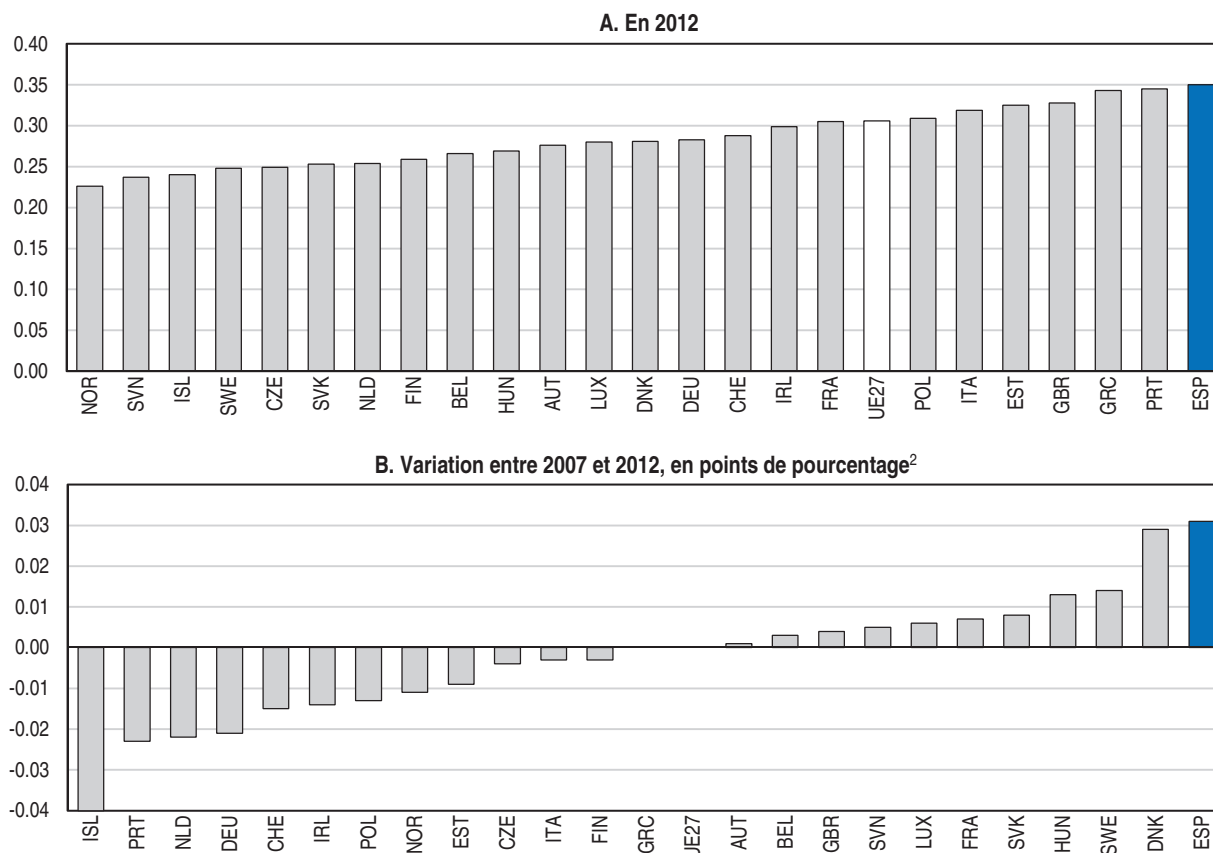
Avant la crise, l'Espagne était le deuxième utilisateur de partenariats public-privé (PPP) en Europe après le Royaume-Uni (Kappeler et Nemoz, 2010). Les obligations de paiement issues de ces contrats de PPP ont été en grande partie reconnues comme dette publique, exception faite des concessions privées. Les concessions privées les plus importantes sont celles qui ont été accordées pour construire et exploiter les autoroutes urbaines payantes « radiales ». Les sociétés privées qui en sont titulaires bénéficient de garanties publiques d'un montant maximal de 2,4 milliards EUR, qui seront exécutées en cas de liquidation. Les coûts d'expropriation ayant été plus élevés que prévu et le trafic étant inférieur aux estimations, cette éventualité pourrait très bien se concrétiser. Un observatoire du transport et de la logistique a déjà été créé pour affiner le diagnostic posé sur ce secteur. Il a publié son premier rapport en février. Il faut renforcer le cadre de conception des concessions privées, notamment en faisant intervenir l'organe consultatif des infrastructures indépendant dans les analyses des coûts et avantages et en lui donnant la possibilité d'examiner les propositions de façon approfondie. Ces mécanismes sont courants dans les autres pays de l'OCDE (OCDE, 2012a), où il est fréquent que le ministère des Finances possède un service spécialisé dans les contrats de PPP disposant d'un droit de veto.

### **Assainissement budgétaire, inégalités et croissance**

La viabilité du processus d'assainissement budgétaire dépendra également de la volonté politique. Pour cette raison, il est primordial que le fardeau de l'assainissement soit réparti d'une manière perçue comme étant équitable. Le système espagnol de prélèvements et de transferts réduit fortement les inégalités et la pauvreté (OCDE, 2014b) et les mesures


d'assainissement budgétaire mises en œuvre entre 2008 et 2012 ont été progressives, au sens où les revenus élevés ont assumé une part plus importante du fardeau (FMI, 2014). Dans un contexte marqué par de fortes contraintes budgétaires, les dépenses de protection sociale ont augmenté, passant de 59.1 % du total des dépenses en 2007 à 64.5 % en 2012. Très largement sous l'effet de la hausse du chômage, les inégalités se sont fortement accentuées entre 2007 et 2012, faisant de l'Espagne le pays le plus inégalitaire de l'Union européenne (graphique 11), avant de commencer à refluer en 2013. La pauvreté relative (part des personnes dont le revenu est inférieur à la moitié du revenu médian) a atteint l'un des niveaux les plus élevés de la zone OCDE. Cela étant, selon des données d'Eurostat, le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté a diminué d'environ 500 000 entre 2012 et 2013 (Eurostat, 2014). Comme dans de nombreux autres pays, les autorités se sont abstenues de réduire le montant des retraites pour protéger les revenus des personnes âgées les plus modestes, ce qui a entraîné une diminution de la pauvreté relative dans ce groupe (OCDE, 2014b). L'Espagne est aussi l'un des pays de l'OCDE où, à la suite de la crise, le taux de pauvreté « ancré » (calculé par rapport à un seuil équivalent à la moitié des revenus réels médians de 2005) a le plus augmenté (graphique 12).

Graphique 11. **Inégalité : coefficient de Gini du revenu disponible des ménages**<sup>1</sup>

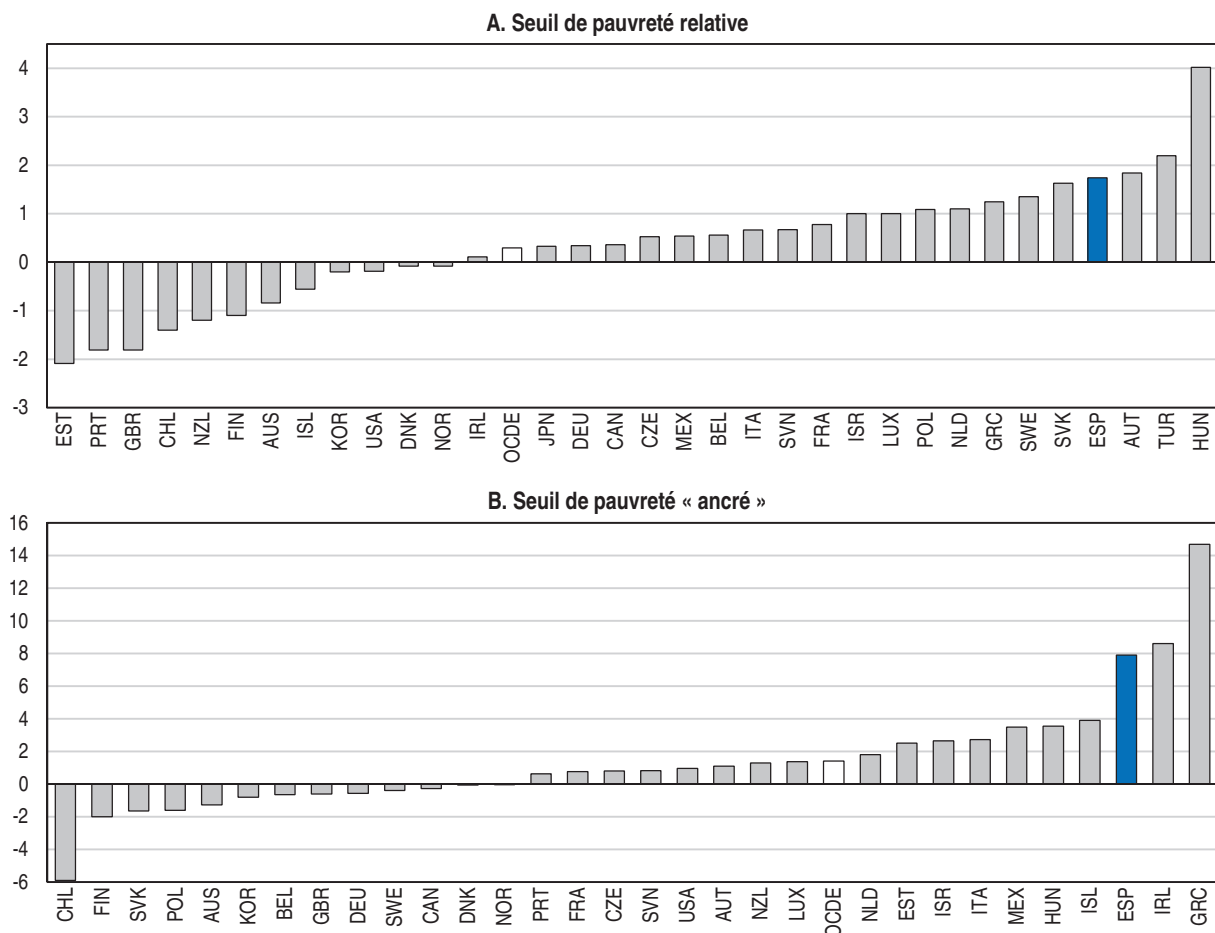


1. Le coefficient de Gini varie entre zéro (lorsque tout le monde a le même revenu) et un (lorsqu'une seule personne détient la totalité des revenus). Ainsi, plus la valeur du coefficient de Gini est élevée, moins la distribution des revenus est égalitaire. On obtient le revenu disponible en retranchant du revenu brut l'impôt sur le revenu et les cotisations salariales de sécurité sociale. On corrige ensuite le montant obtenu pour tenir compte des différences de besoins des ménages, qui dépendent du nombre de personnes qui les constituent.
2. Les données se rapportent à la période 2008-12 pour la France, et à la période 2007-11 pour l'Autriche et le Royaume-Uni.

Source : Eurostat (2014), « Répartition du revenu et pauvreté monétaire », Base de données Eurostat, juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128099>

Graphique 12. **Taux de pauvreté**<sup>1</sup>  
Variation en points de pourcentage entre 2007 et 2011



1. Le seuil de pauvreté relative est la part des personnes vivant avec moins de 50 % du revenu médian équivalent des ménages. Le taux de pauvreté « ancré » est mesuré par rapport à un seuil « ancré » à la moitié des revenus réels médians observés en 2005 (c'est-à-dire en maintenant constante la valeur du seuil de pauvreté de 2005).

Source : OCDE (2014), Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, juin, [www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm](http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm).

**Comment lire le graphique :** Les personnes sont considérées comme pauvres si le revenu disponible équivalent de leur ménage est inférieur à 50 % du revenu disponible médian des ménages dans chaque pays, raison pour laquelle ce concept de pauvreté est considéré comme « relatif ». Les variations de la pauvreté relative peuvent être difficiles à interpréter en période de récession : comme le revenu médian courant a tendance à baisser, une aggravation éventuelle de la pauvreté absolue peut passer inaperçue. Par conséquent, pour donner de la situation une vision plus globale, il est nécessaire de compléter les mesures de la pauvreté relative liée au revenu par des indices de pauvreté « absolue » liés aux niveaux de vie passés. Sur ce graphique, la variation du niveau de pauvreté est mesurée à l'aune d'un seuil « ancré » à la moitié des revenus réels médians observés en 2005. Si la pauvreté relative a augmenté en Espagne, la pauvreté en termes absolus s'est aggravée encore davantage.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128118>

Les mesures budgétaires nécessitent souvent d'effectuer un arbitrage entre croissance et équité. Le gouvernement a présenté un plan national d'action en faveur de la cohésion sociale, doté d'un budget de 1.4 milliard EUR pour la période 2013-16. Les mesures d'assainissement des finances publiques portant sur 2015 et au-delà devront être mûrement réfléchies, afin de causer le moins de dégâts possible à la croissance et à l'équité (Cournède et al., 2013). Les réductions des dépenses d'éducation et de santé sont généralement préjudiciables et à l'équité et à la croissance ; par conséquent, l'accent devra être mis sur l'amélioration de l'efficacité et non sur la diminution des services (Cournède et al., 2013).

Les études comparatives internationales montrent que le secteur des soins de santé est relativement efficient en Espagne (Joumard et al., 2010), même si des mesures permettant de réduire les coûts sans compromettre la qualité (comme le remplacement des médicaments d'origine par des médicaments génériques) devraient être mises en œuvre. Il est possible de réaliser des économies considérables en amenant l'ensemble des établissements scolaires plus près de la frontière d'efficacité (Sutherland et al., 2007). Continuer d'assurer l'accès aux services d'éducation et de santé aux groupes à faible revenu doit rester une priorité pour améliorer l'équité et cet objectif peut être atteint de manière neutre sur le plan budgétaire en appliquant plus largement les critères de ressources (FMI, 2014).

La réforme des administrations publiques espagnoles (CORA, 2013) peut à la fois améliorer l'efficacité du secteur public et restaurer la confiance du public dans les institutions gouvernementales (OCDE, 2014c), qui s'est détériorée (Eurobarometer, 2013). Les avantages en termes de gains d'efficacité et d'amélioration des services seront subordonnés à la mise en œuvre intégrale des réformes.

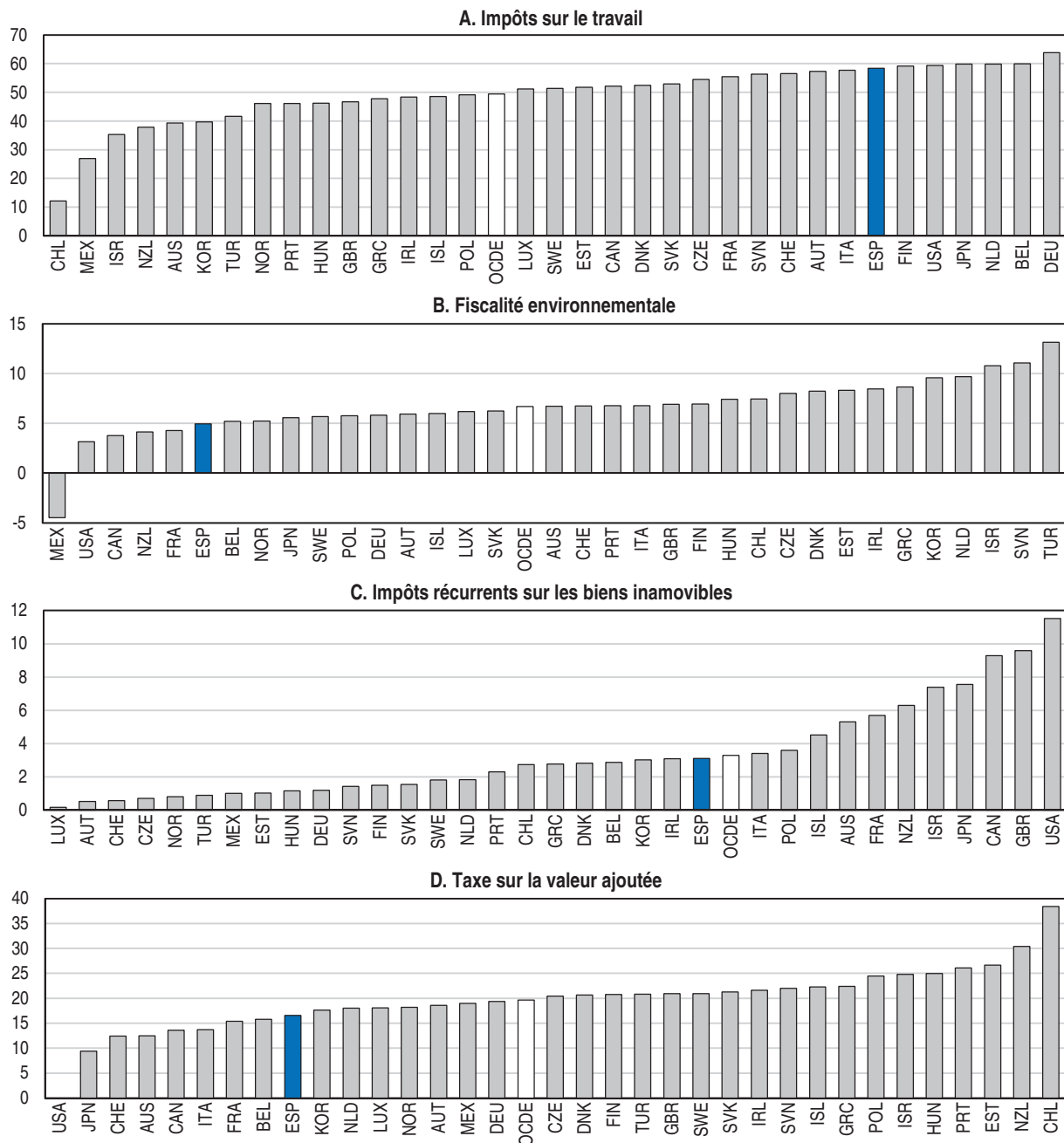
La réduction des inégalités passera aussi par la mise en œuvre de politiques à même d'améliorer le marché du travail et de ramener les chômeurs à l'emploi, d'améliorer l'accès à l'éducation et d'infléchir le taux d'abandon scolaire en cours d'études secondaires parmi les enfants issus de familles à faible revenu. L'enquête de l'Union européenne sur les revenus et les conditions de vie montre en effet qu'en 2010, le taux d'abandon scolaire était plus de trois fois plus élevé dans le quintile des ménages les pauvres (35 %) que dans celui des ménages les plus aisés (10 %).

### ***Réformer la fiscalité pour stimuler la croissance et l'emploi***

La réforme fiscale est un volet majeur du programme de réforme présenté par le gouvernement en 2014. La Commission des experts en fiscalité a remis en mars un rapport sur une réforme fiscale d'ensemble, qui n'aurait pas d'incidence sur les recettes, une fois appliquée dans son intégralité. Ses principales préconisations, qui consistent à élargir les assiettes d'imposition et à rééquilibrer la fiscalité de la taxation du travail vers les impôts indirects, sont conformes aux avis précédemment émis par l'OCDE. En juin, le gouvernement a rendu public un projet axé à ce stade sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Il considère que la réduction de la charge fiscale aura un coût en termes de recettes de même ampleur que celui des mesures figurant dans le programme de stabilité (environ 0.6 % du PIB jusqu'en 2016) ainsi qu'une incidence expansionniste sur l'activité dans les années à venir qui compensera en partie la moins-value sur recettes découlant de la baisse des impôts (Banco de España, 2014). Les volets principaux de ce projet sont une baisse des taux de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés qui devrait intervenir en 2015 et 2016. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, il s'agit de réduire le nombre de tranches et de taux, l'accent étant mis sur la réduction de l'imposition des revenus les plus bas, et d'augmenter les avantages fiscaux offerts aux familles nombreuses et aux ménages ayant des personnes handicapées à charge. Pour les entreprises, il s'agit d'élargir la base d'imposition, de supprimer les crédits d'impôt, de réduire les taux légaux et de mettre fin au taux préférentiel dont bénéficient les PME. Il est également proposé d'introduire dans la base d'imposition une déduction au titre des bénéfices non distribués pendant au moins cinq ans, afin de limiter l'attrait du recours à l'endettement. Globalement, cette réforme qui vise à stimuler l'offre de main-d'œuvre et l'investissement va dans la bonne direction.


Il faudrait néanmoins accorder le rang de priorité le plus élevé à l'emploi, tout en maintenant une juste répartition du fardeau fiscal. Actuellement, les recettes sont lourdement tributaires des impôts sur le travail (graphique 13), qui sont moins favorables à la croissance et à l'emploi que les impôts indirects (Arnold, 2008). En mars 2014, le

Graphique 13. **Fiscalité**  
En pourcentage des recettes fiscales totales, 2012<sup>1</sup>



1. 2011 pour l'Australie, la Grèce, le Japon, le Mexique, les Pays-Bas, la Pologne et la moyenne OCDE. Dans la partie D, 2011 également pour l'Irlande et 2010 pour la Corée.

Source : OCDE (2014), *Statistiques fiscales de l'OCDE*, *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* et *Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux* (bases de données), juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128137>



gouvernement a annoncé que les cotisations sociales patronales seraient ramenées à un montant forfaitaire de 100 EUR par mois pendant deux ans pour tout nouveau contrat de travail permanent signé d'ici la fin de l'année. Même si la baisse de la charge fiscale a été généralisée, les taux forfaitaires sont régressifs et pèsent plus lourd sur les faibles revenus. En tout état de cause, il ne faut pas s'attendre à ce que ces mesures temporaires stimulent au maximum les recrutements ou les plans d'investissement à long terme. La réduction récente de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est plus marquée dans les tranches de revenu inférieures. Mais la réforme fiscale future devrait viser avant tout à instituer une réduction permanente des cotisations sociales patronales ciblée sur les travailleurs faiblement rémunérés, catégorie de main-d'œuvre dont la demande a particulièrement besoin d'être dynamisée et pour laquelle l'élasticité de cette demande par rapport aux salaires est la plus forte. Cela nécessiterait d'utiliser en partie les recettes fiscales générales pour financer la sécurité sociale. Les simulations réalisées par la Commission des experts en fiscalité montrent qu'une réduction des cotisations de sécurité sociale aurait un effet légèrement plus marqué sur le PIB qu'une réduction des impôts sur le revenu. D'autres travaux réalisés par le ministère de l'Économie et de la Compétitivité indiquent que des réductions de l'impôt sur le revenu des personnes physiques comme des cotisations de sécurité sociale auraient un effet important sur le PIB, alors que l'incidence à long terme sur l'emploi n'est que marginalement plus marquée avec une baisse des cotisations sociales. À court terme, les mesures tendant à stimuler la demande de main-d'œuvre, comme la baisse des cotisations sociales, tendent à être plus efficaces que les politiques conçues pour accroître l'offre de main-d'œuvre, dont les effets mettent plus longtemps à se matérialiser (FMI, 2012). En outre, cette baisse est en général plus efficace si elle cible les bas salaires (OCDE, 2011). Dans ces conditions, les autorités devraient coupler les réductions de l'impôt sur le revenu des personnes physiques avec des baisses des cotisations de sécurité sociale ciblées sur les bas salaires.

L'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) a été élargie en 2012 mais reste l'une des plus étroites de la zone OCDE (OCDE, 2012b). Le récent projet de réforme fiscale envisage l'application du taux standard à certains biens médicaux, conformément aux réglementations de l'UE. Du point de vue économique, l'option la plus souhaitable serait d'appliquer le taux standard aussi largement que possible. Toutefois, la TVA étant régressive, des mesures pourraient être prises pour atténuer l'incidence sur les bas revenus, notamment le renforcement du filet de sécurité sociale ou l'exemption des produits de première nécessité, comme les denrées alimentaires, même si ces mesures risquent de nuire en partie à l'efficacité de la réforme. Un problème non négligeable tient au fait que la suppression des taux de TVA spéciaux pénaliserait l'important secteur du tourisme par rapport à ses concurrents. Cela étant, la réduction simultanée des cotisations sociales pourrait compenser la hausse du taux de la TVA, surtout si elle est ciblée sur les travailleurs faiblement rémunérés – très nombreux dans le secteur.

Plusieurs autres réformes peuvent rendre le système fiscal plus favorable à la croissance. Les activités dommageables pour l'environnement et les biens immobiliers devraient être taxés davantage. Pour l'instant, ils ne sont pas assujettis à des taux très élevés et, par ailleurs, les taxes sur l'énergie sont relativement faibles (OCDE, 2013a). Ces prélèvements fiscaux sont moins préjudiciables à la croissance, et dans le cas de la fiscalité environnementale, ils peuvent engendrer des gains de bien-être.

L'élargissement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, examiné un peu plus loin, peut aussi rendre le système fiscal plus favorable à la croissance. La lutte contre la fraude est un

moyen efficace de contribuer à cet objectif et d'obtenir que le public ait davantage confiance dans le système, l'accepte et s'y conforme. Elle contribue aussi à l'équité. Selon les estimations, les mesures gouvernementales de lutte contre la fraude fiscale et sociale, notamment le plafonnement des paiements en espèces des entreprises, auraient rapporté 11.5 milliards EUR (1.2 % du PIB) en 2012 (Gouvernement de l'Espagne, 2013).

L'élargissement de l'assiette de l'impôt sur le revenu contribuerait dans de nombreux cas à rendre celui-ci plus équitable et moins générateur de distorsions. Le projet de réforme fiscale comporte plusieurs mesures visant à élargir l'assiette d'imposition, notamment l'élimination de l'exonération des dividendes et la limitation de l'exonération dans le cas des indemnités de licenciement. L'État envisage de modifier la façon dont l'épargne à moyen terme est encouragée par le biais du régime fiscal en relevant le plafond applicable aux déductions au titre des cotisations individuelles de retraite, en créant d'autres plans d'épargne de longue durée et en uniformisant le traitement des plus-values, des dépôts et des autres rendements financiers. Ces incitations devraient être suivies de près car elles tendent à bénéficier aux ménages à revenu élevé et, dans nombre de cas, ne font qu'entraîner la substitution d'un instrument par un autre, au lieu d'accroître le montant total de l'épargne (Engen et al., 1996 ; Attanasio et al., 2004 ; Chetty et al., 2012). Par ailleurs, la déductibilité des intérêts d'emprunt immobilier devrait être supprimée pour les personnes qui ont acheté leur logement avant janvier 2013. Ce crédit devrait coûter au pays 1.8 milliard EUR en 2014 et profite arbitrairement à une catégorie de ménages. Il est possible d'améliorer un peu plus l'équité et la neutralité des investissements en appliquant à l'intégralité des revenus des ménages, qu'ils proviennent du capital (dividendes, plus-values ou intérêts) ou du travail, le même taux marginal d'impôt sur le revenu. Les autorités devraient aussi envisager, conjointement avec les autres pays de l'UE, de revoir le traitement des fonds de placement collectifs et en particulier des SICAV (*sociedad de inversión de capital variable*), dont le taux d'imposition sur les bénéficiaires est de seulement 1 % et devraient renforcer les contrôles pour faire en sorte que cet instrument soit correctement utilisé et ne soit pas un moyen d'éviter la fiscalité.

## Le secteur financier

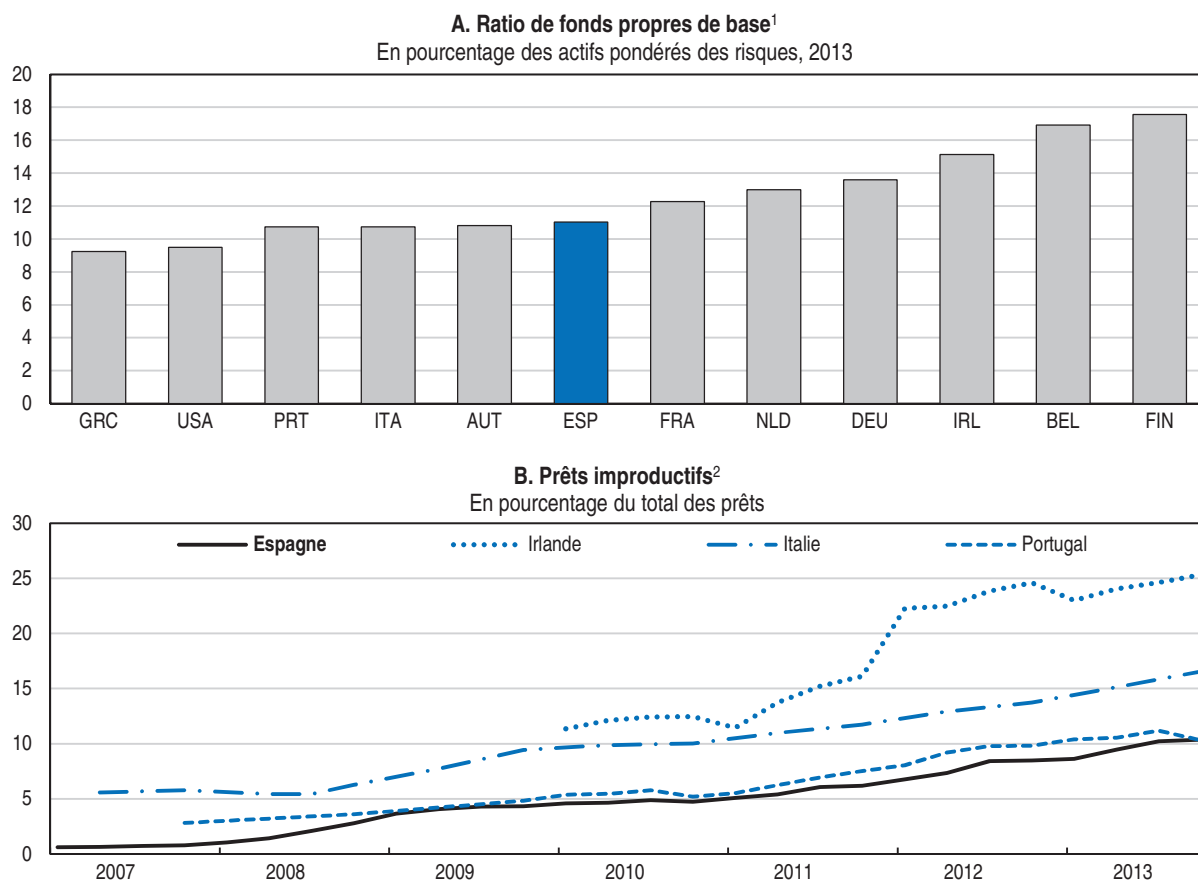
Pour rétablir la stabilité financière, les autorités ont lancé un programme de réforme avec l'appui de l'UE, notamment une facilité de prêt de 100 milliards EUR, dont seulement 40 milliards EUR ont été utilisés. Ce programme a permis d'identifier les banques les plus faibles au moyen d'un test de résistance, les a contraintes à corriger leurs insuffisances de fonds propres (si nécessaire par une restructuration) et a exigé le transfert des bilans bancaires à une nouvelle société de gestion d'actifs (la SAREB) de tous les actifs immobiliers répondant à certaines conditions particulières d'évaluation. Le programme a également renforcé les mécanismes de réglementation, de contrôle et de résolution relatifs au secteur financier et a pris fin en janvier 2014. Les niveaux de fonds propres et de liquidités des banques se sont améliorés et les coûts de financement par le marché ont diminué. Malgré tout, les banques restent lourdement tributaires des financements de la BCE et continuent de détenir un volume de dette publique important. Les risques restants sont essentiellement liés à l'évolution des prêts non productifs, en particulier dans le cas d'une reprise moins soutenue qu'escomptée à la fois en Espagne et dans l'Union européenne.

Ayant été soumises à une procédure similaire récemment, les banques espagnoles abordent en position favorable le processus d'évaluation de la qualité des actifs mené par la BCE et les tests de résistance qui suivront. Néanmoins, les déséquilibres macroéconomiques

persistants, tels que les niveaux élevés de l'endettement et du chômage, pourraient peser lourdement sur leurs résultats dans les scénarios de simulation de crises plus aiguës.

La SAREB est confrontée au défi de se dessaisir de ses actifs tout en maximisant la valeur. L'État détient 45 % de son capital et a par ailleurs contracté des engagements conditionnels d'une valeur de 50 milliards EUR (5 % du PIB) vis-à-vis de la société, sous la forme de garanties de ses obligations. En 2013, la SAREB a enregistré des pertes plus élevées que ne le prévoyait son plan d'entreprise, principalement en raison de besoins de provisionnement supérieurs aux prévisions, mais aussi à cause du rythme atone des ventes immobilières et du rétrécissement des marges bénéficiaires sur les transactions de gros. La SAREB devrait augmenter ses ventes en 2014, mais sa rentabilité dépendra largement de la dynamique des prix de l'immobilier.

Graphique 14. **Ratios de fonds propres et prêts improductifs**



1. Montant des fonds propres de base sous forme d'actions ordinaires, tels que les définissent les lignes directrices réglementaires. Les actifs totaux pondérés des risques sont enregistrés conformément aux normes comptables ou réglementaires applicables. Les données indiquées sont une moyenne pondérée des actifs totaux des banques individuelles.
2. Pour l'Espagne, les données correspondent aux arriérés en pourcentage des prêts au secteur privé domestique ; les arriérés comprennent les créances douteuses et improductives (une partie du montant du principal, des intérêts ou d'autres frais contractuellement convenus est échue depuis plus de trois mois ou dépasse 25 % de la dette totale). Pour les autres pays, les données couvrent la valeur des prêts pour lesquels les paiements au titre du principal et des intérêts sont échus depuis 90 jours ou plus en pourcentage de la valeur totale du portefeuille de prêts (y compris les prêts improductifs, et avant déduction des provisions spécifiques pour pertes sur prêts). Les données ne sont pas strictement comparables d'un pays à l'autre.

Source : OCDE (2014), *Études économiques de l'OCDE : Zone euro 2014* ; Banco de España (2014), *Boletín Estadístico* (base de données) et FMI (2014), *Financial Soundness Indicators* (base de données), juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128156>

Les principales difficultés des banques résident dans la faiblesse de leurs bénéficiaires de base, due à la baisse des volumes d'intermédiation et à des marges réduites, et dans la dégradation continue de la qualité de leurs actifs. Leur rentabilité a augmenté en 2013 grâce à la diminution des exigences de provisions par rapport à 2012 et, dans une moindre mesure, à des facteurs ponctuels et des opérations de portage. Les prêts improductifs restent élevés (graphique 14), et le portefeuille de prêts, notamment de crédits hypothécaires, continuera probablement de se détériorer tant que le chômage restera élevé. Cela nécessite d'exercer une surveillance étroite sur le secteur et de maintenir des niveaux de provisionnement et des volants de fonds propres adéquats. Les ratios de solvabilité ont augmenté récemment, et les banques espagnoles présentent des ratios de levier supérieurs à ceux des autres banques européennes, ainsi qu'un ratio de fonds propres pondérés des risques supérieur à 11 % (fonds propres de base, « T1 »). Afin d'assurer que les banques soient suffisamment capitalisées pour accompagner le processus de reprise, et d'éviter que le soutien aux ratios de fonds propres ne repose excessivement sur la contraction du crédit, il sera important de privilégier les mesures de surveillance pour consolider les fonds propres bancaires. Aussi, la recommandation visant à limiter la distribution de dividendes devrait être renforcée et prolongée au-delà de 2014. De plus, si les conditions du marché sont favorables, il faudra encourager les banques à augmenter leurs émissions d'actions.

### **Recommandations pour réduire l'endettement et renforcer la compétitivité**

#### **Principales recommandations**

- Comme le prévoit le plan budgétaire à moyen terme du gouvernement, revenir à un solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles à l'équilibre d'ici 2017.
- Transférer le fardeau fiscal des impôts sur le travail vers les impôts indirects en réduisant les cotisations sociales patronales sur les travailleurs peu qualifiés, en augmentant la fiscalité environnementale et les impôts fonciers et en réduisant le champ des exonérations de la taxe sur la valeur ajoutée, d'impôt sur les sociétés et d'impôt sur le revenu des particuliers.
- Continuer à améliorer les procédures judiciaires d'insolvabilité, créer davantage d'incitations pour encourager les petites et moyennes entreprises à utiliser les procédures judiciaires et extrajudiciaires en cas d'insolvabilité et introduire un nouveau régime d'insolvabilité personnelle extrajudiciaire négocié.

#### **Autre recommandation**

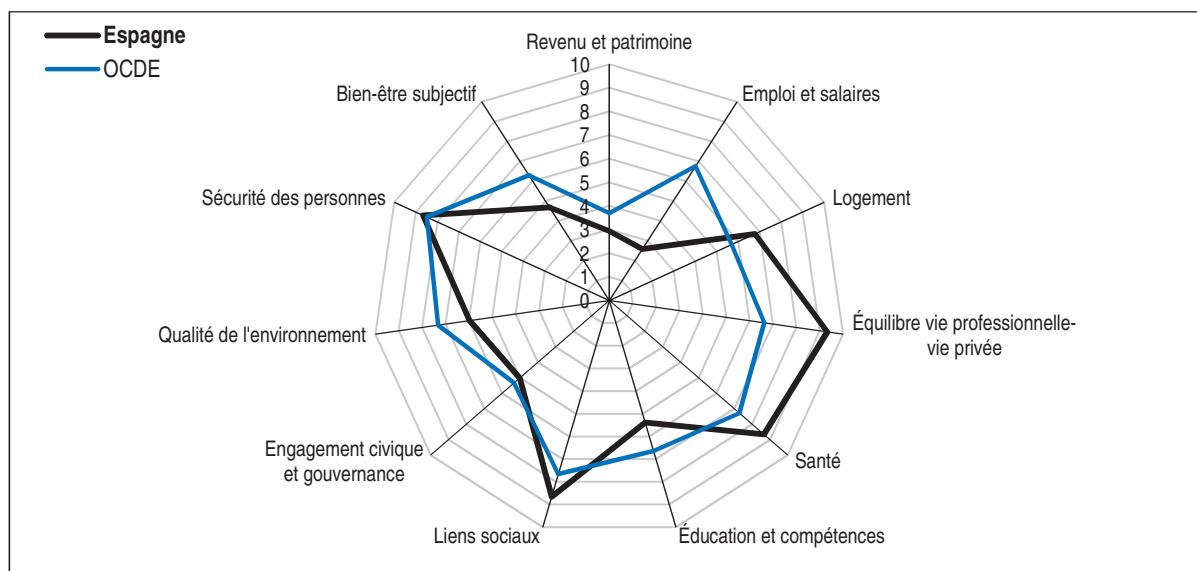
- Réduire les dépenses d'une manière favorable à la croissance et à l'équité, et cibler l'ajustement des dépenses sur l'amélioration de l'efficacité dans le secteur public.

## **Améliorer durablement le bien-être, la croissance à moyen terme et l'emploi**

Selon l'*Indicateur du vivre mieux 2014* de l'OCDE, la situation de l'Espagne en matière de bien-être est contrastée (graphique 15). Le pays se classe 20<sup>e</sup> sur 21 dans le domaine de l'emploi et en deçà de la moyenne de l'OCDE dans les domaines du revenu et du patrimoine, de l'éducation et des compétences et du bien-être subjectif. À l'inverse, l'Espagne est relativement bien classée sur le plan de la qualité du logement (4<sup>e</sup> sur 21), de la santé (3<sup>e</sup>) et de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée (2<sup>e</sup>).

Au lendemain de la crise, la croissance tendancielle et la croissance de la productivité sont estimées à 1 % et 0 % respectivement seulement (graphique 16). La rigidité et le dualisme du marché du travail, couplés à un cadre réglementaire inadéquat pour les

Graphique 15. **Résultats en matière de bien-être : Indicateur du vivre mieux**  
2014<sup>1</sup>

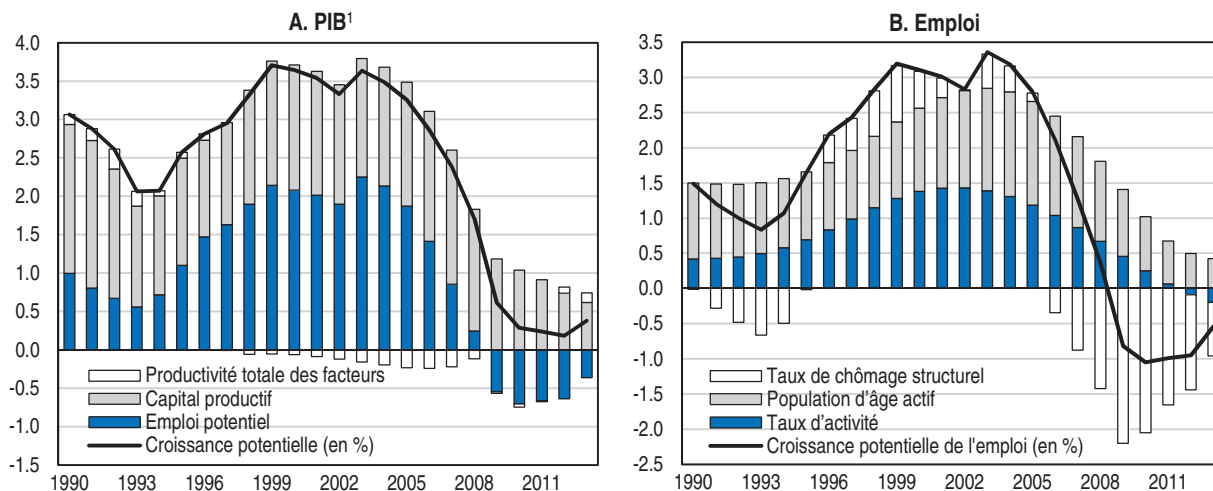


1. Chaque dimension du bien-être est mesurée à partir d'un à quatre critères de la série d'Indicateurs du vivre mieux de l'OCDE. Les indicateurs normalisés sont calculés en moyenne à l'aide de coefficients de pondération égaux. Les indicateurs sont normalisés pour s'établir entre 10 (meilleur résultat possible) et 0 selon la formule suivante :  $(\text{valeur de l'indicateur} - \text{valeur minimum}) / (\text{valeur maximum} - \text{valeur minimum}) \times 10$ .

Source : OCDE (2014), *Indicateur du vivre mieux de l'OCDE*, [www.oecd.betterlifeindex.org/fr/](http://www.oecd.betterlifeindex.org/fr/).


StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128175>

Graphique 16. **Croissance potentielle**  
Contributions à la croissance, en points de pourcentage



1. Les contributions à la croissance sont calculées en utilisant un coefficient de pondération de 0,67 pour l'emploi potentiel et de 0,33 pour le capital productif ; la productivité totale des facteurs est calculée sous la forme d'un résidu. Le capital productif ne prend pas en compte l'investissement dans le logement, tandis que l'emploi potentiel fait abstraction des variations conjoncturelles de la population active et du chômage.

Source : OCDE (2014), « Perspectives économiques de l'OCDE n° 95 », *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128194>

entreprises, continuent de peser sur la croissance de la productivité (Dolado et al., 2011 ; Mora-Sanguinetti et Fuentes, 2012). En dépit des réformes importantes déjà engagées sur les marchés du travail et des produits, des marges de progression subsistent. La productivité reste freinée par le dualisme du marché du travail, ainsi que par la protection importante dont bénéficient les travailleurs permanents par rapport aux travailleurs temporaires, une innovation limitée de la part des entreprises, un décalage entre l'offre et la demande de qualifications et des barrières toujours élevées s'agissant de la création et du développement des entreprises. À moyen terme, le principal défi à relever pour l'Espagne en termes de politique économique consiste à doper la croissance tendancielle, notamment au moyen de gains de productivité.

La croissance en Espagne doit s'appuyer sur les compétences et l'innovation afin de soutenir durablement la productivité, les salaires et le bien-être. Pour ce faire, il faudra relever plusieurs défis : relever le niveau des qualifications et favoriser le retour à l'emploi du vaste vivier de chômeurs, dont les compétences ne sont souvent pas adaptées à l'économie de l'après-crise ; remédier aux problèmes de longue date dans le domaine de l'éducation, qui limitent la contribution du capital humain à la croissance ; renforcer les capacités en matière d'innovation et son impact sur l'économie afin de stimuler la croissance tendancielle de la productivité ; et encourager le recours à des technologies plus respectueuses de l'environnement pour étayer une croissance plus durable.

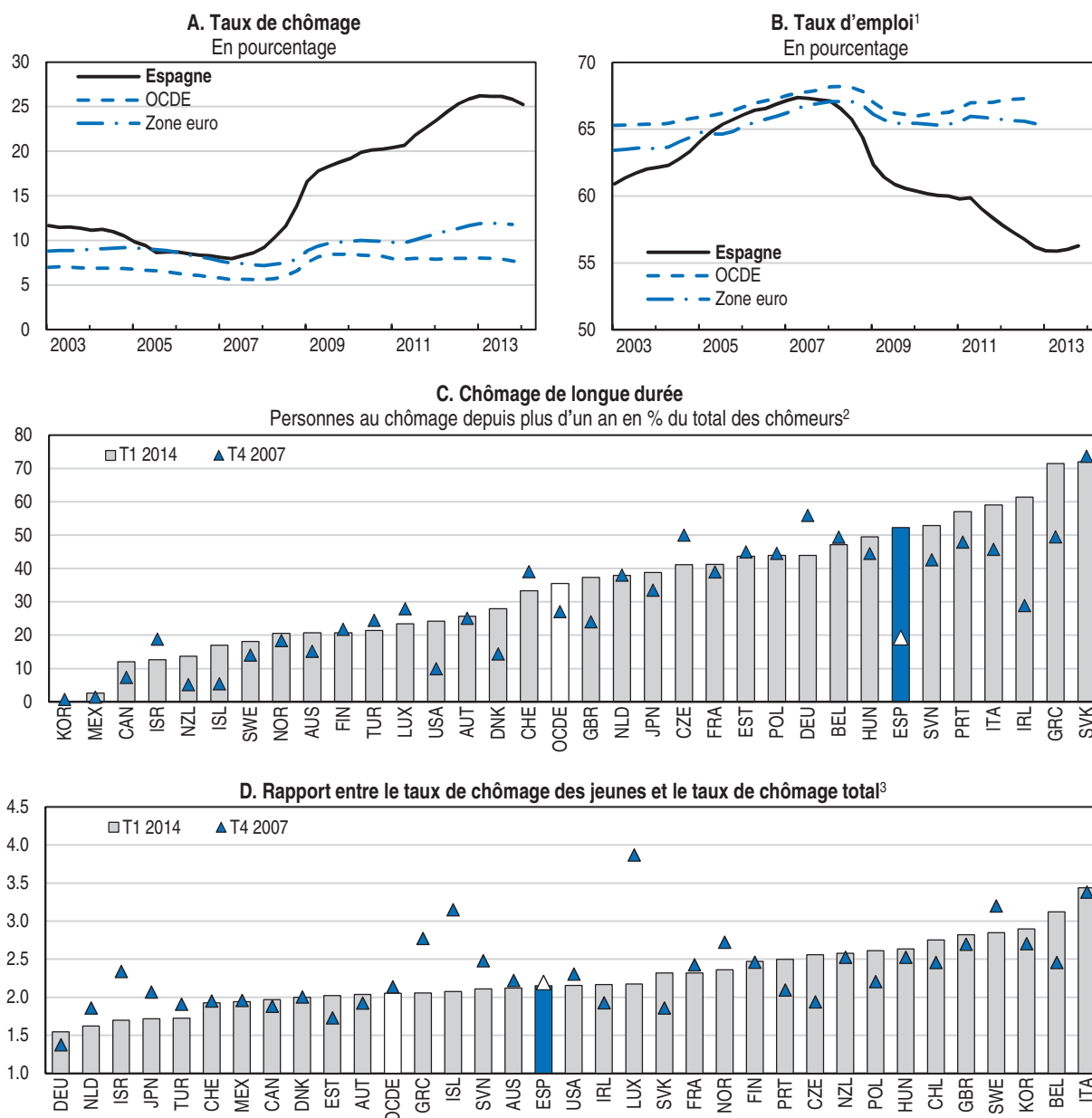
### **Vers un marché du travail plus performant**

Faire face à un taux de chômage très élevé est l'un des principaux enjeux de l'Espagne. À plus de 25 %, ce taux est le deuxième plus élevé de la zone OCDE, derrière celui de la Grèce (graphique 17). Le taux de chômage des jeunes est aussi extrêmement élevé, puisqu'il atteint 55 % : il constitue à ce titre l'une des priorités de l'action publique et a donné lieu à des initiatives au niveau national et au niveau de l'UE en vue de l'établissement d'un Programme de garantie pour la jeunesse ainsi qu'au Plan d'action de l'OCDE pour lutter contre le chômage des jeunes.

Outre les programmes ciblés sur les jeunes, les politiques publiques devront avoir un effet positif sur l'ensemble du marché du travail. Le niveau élevé du chômage, des jeunes comme des autres catégories de population, résulte non seulement de l'atonie de la demande mais aussi de problèmes structurels : mesures d'activation inadaptées, ajustement insuffisant des salaires en fonction de la situation économique et protection élevée des contrats de travail à durée indéterminée par rapport aux contrats temporaires. Les taux d'activités sont relativement élevés ; toutefois, le taux d'emploi est bas en raison du fort chômage. L'évolution récente est néanmoins assez encourageante. Au second trimestre de 2014 l'emploi a enregistré une croissance positive en glissement annuelle pour la première fois en six ans (une augmentation de 192 400 personnes), avec une réduction trimestrielle du chômage de 310 400 personnes (le plus élevé de la série homogène) et le taux de chômage a baissé à 24.5 %.

Plus de la moitié des presque six millions de chômeurs espagnols sont à la recherche d'un emploi depuis plus de 12 mois. La moitié environ des chômeurs sont, au mieux, diplômés du premier cycle de l'enseignement secondaire. Par ailleurs, jusqu'à 750 000 chômeurs travaillaient, avant de perdre leur emploi, dans le secteur de la construction. Ces groupes sont particulièrement exposés au risque de chômage structurel et nombre d'entre eux n'ont pas les qualifications requises pour occuper le type d'emplois qui devraient être créés en Espagne dans les années à venir. Le défi le plus urgent que doit aujourd'hui relever l'Espagne sur le plan économique consiste à favoriser le retour à

Graphique 17. La situation est difficile sur le marché du travail



1. Emploi en pourcentage de la population d'âge actif. L'agrégat OCDE est une moyenne des taux par pays.
2. Les données sont lissées à l'aide de moyennes mobiles sur trois trimestres et sont ajustées pour tenir compte des ruptures de séries. Pour Israël, les données du T1 2014 sont remplacées par celles du T4 2013.
3. Données du T2 2007 au lieu du T4 pour la Suisse.

Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections et Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (bases de données), juillet ; et Base de données de l'OCDE sur l'emploi, juillet, [www.oecd.org/fr/emploi/emp/basede donneesdelocdesurlemploi.htm](http://www.oecd.org/fr/emploi/emp/basede donneesdelocdesurlemploi.htm).  
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128213>

l'emploi des chômeurs en améliorant le fonctionnement du marché du travail et en atténuant les obstacles à la croissance et à la demande de main-d'œuvre.

### Éviter la montée du chômage structurel

Même si elles restent un poste budgétaire prioritaire, les dépenses consacrées aux politiques actives du marché du travail (PAMT) n'ont augmenté que de 10 % depuis 2007,

alors que le nombre de chômeurs a plus que doublé. L'efficacité du service public de l'emploi (SPE) pourrait être améliorée et les dépenses publiques sont concentrées sur les mesures passives. Les dépenses allouées à l'aide à la recherche d'emploi sont faibles par comparaison avec les autres pays et chaque agent du SPE s'occupe, en moyenne, de plus de 250 demandeurs d'emploi, ce qui se situe dans le haut de la fourchette observée en Europe (tableau 5). Les outils d'activation modernes, comme l'établissement des profils des demandeurs d'emploi afin de déterminer leurs besoins en termes d'aide à la recherche, commencent seulement à être développés.

Tableau 5. **Nombre moyen de personnes à prendre en charge par agent du service public de l'emploi**

2011<sup>1</sup>

	Demandeurs d'emploi inscrits (en milliers) <sup>2</sup>	Personnel du service public de l'emploi (SPE) (en milliers) <sup>3</sup>	Nombre de demandeurs d'emploi par membre du personnel du SPE
<b>Espagne</b>	<b>5 745.3</b>	<b>21.4</b>	<b>269</b>
Allemagne	5 207.6	110.0	47
Autriche	258.6	4.9	53
Belgique	547.4	10.0	54
Danemark	207.7	5.8	36
Estonie	53.2	0.5	108
Finlande	470.4	3.9	120
Grèce	576.6	3.4	169
Irlande	444.9	0.6	778
Pays-Bas	625.6	5.0	125
Pologne	2 011.2	23.8	84
Portugal	639.7	3.6	177
République slovaque	401.5	2.3	172
République tchèque	509.2	7.3	70
Royaume-Uni	1 571.7	72.9	22
Slovénie	110.7	1.0	112
Suède	679.0	10.8	63

1. Chiffres de 2010 pour les demandeurs d'emploi en Grèce.

2. Les chiffres relatifs au total des demandeurs d'emploi inscrits auprès du SPE sont divisés entre ceux qui sont considérés comme des demandeurs d'emploi inscrits conformément aux définitions nationales et les autres demandeurs d'emploi inscrits.

3. Derniers chiffres disponibles extraits des fiches par pays du site de la Commission européenne, 2010 ou 2011 pour la plupart des pays (2012 pour l'Espagne). La mission du SPE varie d'un pays à l'autre en termes de catégories considérées (handicapés ou demandeurs d'emploi occupant un emploi par exemple) et de services fournis (orientation professionnelle, formation en interne). Pour de plus amples informations, voire l'étude « PES Business Models » de Mobility Lab disponible sur le site de la Commission européenne (lien ci-après).

Source : Demandeurs d'emploi inscrits, Eurostat (2014), « Labour Market Policy », base de données Eurostat, mai ; les chiffres relatifs au personnel du SPE en Espagne sont fournis par le ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale ; les autres chiffres relatifs au personnel du SPE sont fournis par la Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, Services publics de l'emploi, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=105&langId=fr>, site consulté en avril 2014.

Les PAMT efficaces s'appuient sur le principe d'obligation réciproque : en échange de la garantie de revenu et de l'aide à la recherche d'emploi dont ils bénéficient, les chômeurs sont tenus de rechercher activement du travail ou de suivre une formation (Martin, 2000 ; Kluge 2006). En Espagne, les demandeurs d'emploi doivent accepter toute offre valable d'emploi ; toutefois, compte tenu du flou qui entoure la définition d'une offre « valable » d'emploi, il leur est facile de refuser et il n'est pas aisé de faire respecter cette obligation. En outre, l'obligation de recherche d'emploi n'est pas systématique. Il est difficile d'appliquer le principe d'obligation réciproque en Espagne car les mesures d'activation relèvent de la



responsabilité des régions, alors que c'est à l'administration centrale qu'incombe le versement des allocations de chômage. Cette dernière s'efforce de remédier à cette difficulté en mettant au point une nouvelle stratégie d'activation pour 2014-16, composée de différents volets (établissement des profils des demandeurs d'emploi, portail national unique pour les offres d'emploi, renforcement de la collaboration avec les organismes privés de placement). Une série d'indicateurs d'impact sera utilisée pour répartir entre les différentes régions les financements octroyés par l'administration centrale au titre des mesures d'activation.

Si ces changements semblent aller dans la bonne direction, la mise en œuvre à l'échelon régional, qui est cruciale, est trop lente. Le SPE a notamment mis trop de temps à proposer aux chômeurs des services d'aide au retour à l'emploi fondés sur les outils modernes, opérant dans une large mesure de manière passive. Les ressources doivent être transférées des autres postes de dépenses vers les mesures d'activation. La priorité doit consister à améliorer l'efficacité du SPE en étoffant sa palette d'outils et en améliorant le cadre institutionnel. Il faudra pour cela renforcer les capacités du SPE, notamment au moyen du recyclage et de la spécialisation de ses chargés de dossiers et du redéploiement du personnel vers les services à valeur ajoutée. Une fois que l'efficacité aura été améliorée, il pourrait être nécessaire d'accroître le nombre d'agents du SPE, même si cela risque d'être coûteux. L'objectif doit être de définir, rapidement après leur inscription auprès du SPE, un plan individuel d'aide et d'obligations pour chaque demandeur d'emploi, avec un suivi régulier. Pour optimiser l'approche adoptée au regard des obligations, il faudrait définir plus clairement ce que constitue une offre valable d'emploi, au moyen de critères objectifs comme l'avantage minimum en termes de revenu que doit apporter l'emploi par rapport à l'allocation de chômage.

Il est indispensable de relever le niveau de qualifications des demandeurs d'emploi. Selon la dernière enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes (PIACC), l'Espagne se classe, parmi les 23 pays et régions considérés, en dernière position sur le plan des compétences en calcul et en avant-dernière position s'agissant des compétences en compréhension de l'écrit. Pour que les formations dispensées aux demandeurs d'emploi soient plus adaptées aux besoins du marché du travail, les régions devraient instaurer une évaluation systématique des résultats des formations afin de redistribuer les financements aux programmes les plus efficaces dans l'amélioration de l'employabilité. La réforme du cadre institutionnel devrait permettre d'accroître la valeur ajoutée de la formation du point de vue de la pertinence pour le marché de ses contenus et aussi d'assurer une utilisation plus efficace des fonds publics. L'enseignement et la formation professionnels (EFP) dans le deuxième cycle du secondaire ont un rôle clé à jouer à cet égard. La filière professionnelle renforcée actuellement mise en place dans le secondaire (voir ci-après), qui est davantage axée sur la formation pratique et correspond mieux aux besoins du marché du travail, devrait être ouverte en parallèle aux demandeurs d'emploi adultes. Au vu des initiatives adoptées dans d'autres pays, il semble que le développement des possibilités de formation en alternance, comme l'apprentissage ou les stages, offre de bons résultats puisqu'il facilite l'insertion sur le marché du travail, notamment pour les jeunes (OCDE, 2009).

L'année 2012 a été marquée par des réformes importantes sur le plan des négociations salariales et de la législation sur la protection de l'emploi. Ces réformes permettent aux entreprises de déroger aux conventions collectives, de limiter à un an la période de prolongation automatique des conventions collectives, de réduire les indemnités en cas de licenciement injustifié et de définir plus clairement les motifs justifiant un licenciement économique. Selon un examen des réformes réalisé récemment par l'OCDE en s'appuyant sur des techniques statistiques pour distinguer les effets des politiques publiques des

autres effets, ces réformes ont contribué à la modération des salaires et à la hausse des embauches en contrat à durée indéterminée (OCDE, 2013b). Néanmoins, il faudra encore du temps pour évaluer pleinement les effets de ces réformes, étant donné qu'il est difficile de distinguer les facteurs conjoncturels des effets des politiques publiques dans une économie qui sort à peine de la récession.

En fonction des conclusions de cette évaluation, les pouvoirs publics pourraient étudier différentes pistes de réformes complémentaires. Premièrement, le relèvement progressif des obligations de représentation imposées aux syndicats et aux entreprises dans le cadre des conventions collectives contribuerait à rendre les négociations collectives plus inclusives. Deuxièmement, pour améliorer la réactivité des ajustements salariaux et favoriser la création d'entreprises innovantes (chapitre 2), il conviendrait de demander aux entreprises d'adhérer volontairement aux conventions collectives plutôt que de leur donner la possibilité d'y déroger. La part des licenciements légitimes dans le total des licenciements est passée de 30 % en 2010 à près de 60 %. Toutefois, si cette progression s'interrompt, il pourrait être nécessaire de préciser la distinction juridique entre licenciement « justifié » et licenciement « injustifié ».

### **Renforcer la contribution de l'éducation et de l'innovation à la croissance**

Ces dix dernières années, l'Espagne a progressé dans l'amélioration du niveau d'instruction global, et la part de la population diplômée du deuxième cycle du secondaire et, surtout, de l'enseignement supérieur a augmenté. Le système éducatif doit relever un double défi : améliorer les performances et les taux de réussite dans l'enseignement secondaire et renforcer la pertinence de l'enseignement supérieur au regard des besoins du marché du travail.

Les autorités mettent en œuvre une vaste réforme pour traiter ces problématiques. En 2012, elles ont mis en place un nouveau dispositif d'EFP en alternance (en milieu scolaire et en entreprise), doté d'un volet en entreprise très important. Un nouveau programme d'EFP initial de deux ans est mis en place pour l'automne 2014, qui débouchera sur un diplôme reconnu à la fois dans l'enseignement général et dans l'enseignement professionnel et qui constituera une passerelle vers les programmes d'EFP intermédiaires au niveau du deuxième cycle du secondaire. Cette réforme est encourageante. Néanmoins, l'Espagne compte une forte proportion de petites entreprises, ce qui complique la mise en œuvre d'un système de formation professionnelle en alternance puisqu'elles n'ont pas nécessairement la capacité de participer à ce type de système. La réforme devrait également renforcer le volet en entreprise du système d'enseignement professionnel, qui privilégie actuellement l'enseignement en milieu scolaire (70 % des « travaux pratiques » ayant lieu dans les établissements scolaires), notamment en augmentant le temps passé en milieu professionnel, qui représente aujourd'hui 20 % environ de la durée totale du programme.

Dans l'enseignement supérieur, le gouvernement entend, à compter de 2014, publier des informations sur le devenir professionnel des diplômés, par filière et par établissement. Cette réforme est la bienvenue puisqu'elle peut contribuer à accroître la demande en faveur d'une spécialisation plus poussée des établissements universitaires espagnols, qui sont trop homogènes et proposent un éventail trop large de diplômes. Le gouvernement devrait veiller à ce que ces informations soient largement diffusées et transférer la responsabilité de leur collecte et de leur diffusion à l'Institut national de statistique, de manière à ce qu'elles restent dans le domaine public. Pour favoriser une plus grande spécialisation, le gouvernement devrait également assouplir l'obligation de proposer un nombre minimum de formations précilience.

### **Renforcer les capacités d'innovation et le transfert de connaissances**

L'Espagne a également progressé dans le développement de son système d'innovation, en augmentant le nombre de chercheurs, ainsi que les dépenses consacrées à la recherche et au développement (R-D) et la production d'articles scientifiques. Néanmoins, le pays accuse toujours du retard par rapport aux pays de l'OCDE et aux autres grands pays d'Europe, et les effets, sur les résultats de la recherche, des coupes dans les dépenses publiques effectuées pendant la crise ne se sont pas encore matérialisés en raison des délais dans le processus de recherche. Les dépenses totales de R-D demeurent largement inférieures à la moyenne de l'OCDE compte tenu essentiellement du faible niveau des dépenses de R-D des entreprises. Deux problématiques interdépendantes se dégagent : l'Espagne doit à la fois continuer à accroître ses capacités de recherche et la qualité des travaux et améliorer les retombées de l'innovation sur l'économie.

Pour ce faire, les pouvoirs publics devront accroître la taille des universités et des centres de recherche et développer leur spécialisation. Il s'agit en effet de deux éléments clés non seulement pour améliorer la qualité de la recherche mais aussi pour exercer un effet de levier sur les dépenses nationales de R-D en attirant les financements du programme européen Horizon 2020. Plus les organismes de recherche sont importants, plus ils sont en mesure de se doter de divisions spécialisées dans la commercialisation, avec à la clé une collaboration accrue avec les entreprises. L'administration centrale devrait recourir davantage au financement axé sur les performances, comme le programme des « centres de recherche d'excellence », qui désigne les centres les plus performants du point de vue international et leur octroie des financements supplémentaires. Il convient pour ce faire d'attribuer directement des financements supplémentaires aux institutions qui réunissent ou mettent en relation les centres ou établissements de recherche performants ou qui se spécialisent dans un domaine particulier. Il est capital d'allouer les ressources aux institutions qui ont fait leurs preuves afin d'accroître à la fois l'efficacité et l'impact.

Pour stimuler plus efficacement l'innovation, les autorités pourraient également améliorer les mécanismes de financement de l'innovation et les conditions cadres pertinentes : les activités de R-D des entreprises restent en effet limitées, signe de l'inefficacité du système actuel. Il convient donc de réduire la volatilité du soutien financier apporté par l'État à la R-D : l'innovation étant un investissement à long terme, il est primordial de garantir un financement pérenne. Le gouvernement devrait continuer à concilier l'aide directe à l'innovation et le crédit d'impôt au titre de la R-D, étant donné que les deux formules présentent des avantages. Bien qu'il semble généreux, le crédit d'impôt n'est pas très utilisé, notamment par les petites entreprises. Le problème pourrait venir du fait que les entreprises doivent obtenir une certification de l'État pour pouvoir prétendre au crédit d'impôt, une procédure potentiellement trop contraignante. Les autorités devraient simplifier cette procédure. Outre les dotations, les prêts et les incitations fiscales, elles devraient continuer d'encourager et de développer l'utilisation d'autres instruments, comme le capital-risque. Malgré les contraintes existantes, les autorités devraient continuer d'encourager la stabilité des dépenses de R-D.

### **Vers une économie verte**

Le développement de technologies, de produits et de services plus respectueux de l'environnement représente une opportunité considérable pour les entreprises espagnoles. Ces activités peuvent en effet générer du chiffre d'affaires supplémentaire, ainsi que de la valeur ajoutée et des emplois dans les chaînes de valeur vertes, tout en améliorant le

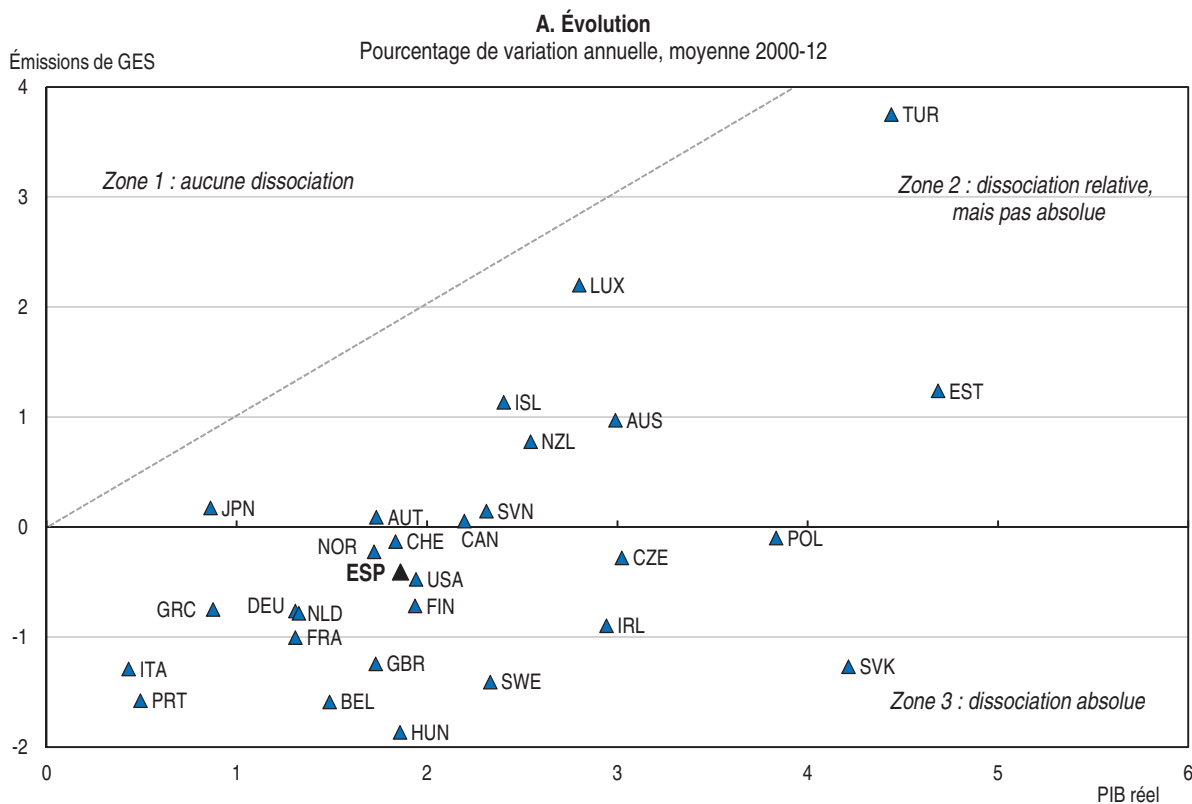
positionnement de l'Espagne pour l'avenir, dans la mesure où les coûts et avantages pour l'environnement devraient peser de plus en plus dans la réglementation économique et les choix des consommateurs dans tous les pays de l'OCDE. L'Espagne est à la pointe de certaines technologies vertes mais elle risque de perdre cette avance avec l'arrivée de nouveaux concurrents. L'action publique doit encourager l'innovation verte et sa diffusion. Les politiques publiques mises en œuvre à cet effet sont, dans une large mesure, les mêmes que celles qui visent plus largement à encourager l'innovation et le développement des entreprises (pour une analyse plus détaillée, voir les chapitres 1 et 2 de la présente *Étude*). Néanmoins, les politiques environnementales elles-mêmes, si elles sont bien conçues, peuvent donner un coup de pouce essentiel aux secteurs d'activité et aux emplois verts.

Signe encourageant, entre 1999 et 2008, les demandes de brevets verts ont fortement augmenté en Espagne, notamment dans le domaine des énergies renouvelables, plus particulièrement de l'énergie solaire. La consommation primaire et finale d'énergie renouvelable ne cesse de progresser en Espagne, principalement tirée par les biocombustibles et les déchets, ainsi que par l'énergie solaire et éolienne (AIE, 2013a). La part de l'énergie renouvelable dans les approvisionnements totaux en énergie primaire est passée de 7 % en 1990 à 12 % en 2012, tandis que sa part dans la production d'électricité a augmenté de 17.2 % en 1990 à 29.5 % en 2012 (AIE, 2013b). Cette progression a contribué à une dissociation entre le PIB et les émissions de gaz à effet de serre. Résultat : l'intensité des émissions de l'économie espagnole est l'une des plus faibles de l'OCDE (graphique 18). Néanmoins, malgré la hausse de la production d'énergie renouvelable et le remplacement du charbon par le gaz naturel, les combustibles fossiles contribuent toujours à hauteur de 76 % aux approvisionnements en énergie du pays.

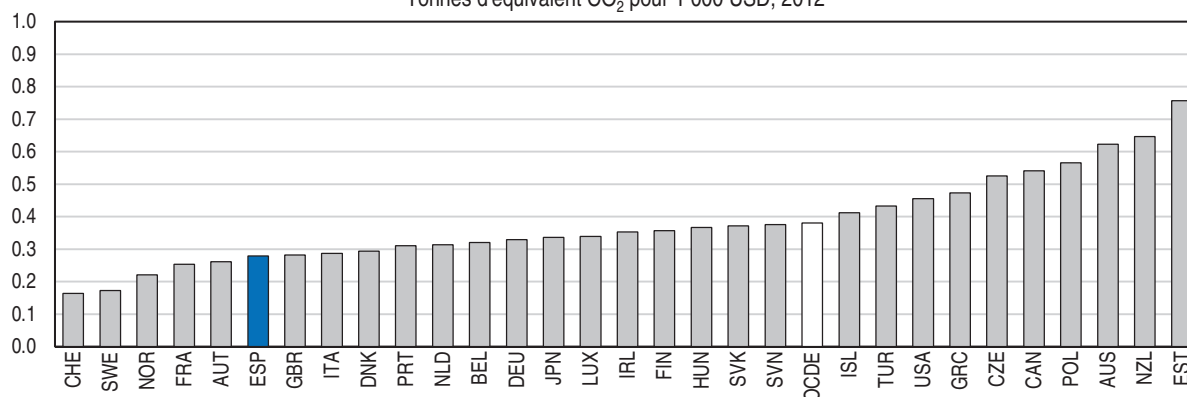
Les politiques publiques doivent être soigneusement conçues, afin d'optimiser leur efficacité et de réduire les coûts au minimum, y compris les coûts budgétaires. D'une manière générale, cette stratégie implique d'avoir recours en priorité aux instruments de marché, même si la réglementation et les autres moyens d'action ont aussi un rôle à jouer. Les pouvoirs publics doivent continuer de favoriser la création de nouvelles entreprises proposant des technologies plus respectueuses de l'environnement, en tirant un meilleur profit de la fiscalité, des subventions et des autres outils à leur disposition pour veiller à ce que les prix du marché offrent un reflet plus fidèle des coûts et avantages des différentes activités pour l'environnement. Des normes réglementaires plus strictes peuvent aussi se révéler utiles à cet égard.

Les politiques publiques doivent également être conçues de manière à attirer les investissements privés, en garantissant un cadre stable pour les investissements bas carbone. L'augmentation rapide de la part des énergies renouvelables dans la production d'électricité tient aux tarifs d'achat (tarifs minimum garantis aux producteurs d'énergie renouvelable) et, depuis 2004, aux tarifs d'achat majorés (majoration garantie par rapport aux prix du marché). Cependant, les tarifs d'achat et les majorations constituent une solution coûteuse de réduction des émissions par rapport au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) de l'Union européenne (OCDE, 2013d). En Espagne, le coût de ces tarifs minimum et majorés garantis, ainsi que d'autres coûts réglementés, n'ont pas été entièrement répercutés sur les consommateurs, ce qui a limité les incitations et débouché sur une augmentation considérable de la dette due aux producteurs (voir ci-dessus). Les modifications apportées récemment aux tarifs d'achat et les réformes des incitations en faveur de l'énergie renouvelable en Espagne visent à assurer la viabilité du système, bien qu'elles aient suscité des accrochages avec les investisseurs dans des projets liés aux énergies renouvelables.

## Graphique 18. Croissance verte

Émissions de gaz à effet de serre en équivalent CO<sub>2</sub> et PIB réel<sup>1</sup>

**B. Intensité des émissions de GES par unité de PIB**  
Tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub> pour 1 000 USD, 2012



1. Émissions de gaz à effet de serre (GES) en équivalent dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et sylviculture. PIB réel en devise nationale dans la partie A, en USD à prix et parités de pouvoir d'achat de 2005 dans la partie B. Source : CCNUCC (2014), GHG Data, Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, juillet ; et OCDE (2014), Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux (base de données), juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128232>

Il est indispensable, pour stimuler l'investissement dans les énergies renouvelables, de définir des incitations prévisibles. Par ailleurs, 40 % environ des émissions de gaz à effet de serre (GES) de l'Espagne entrent déjà dans le cadre du SEQUE, y compris celles qui sont liées à la génération et à la production d'électricité et aux secteurs à forte intensité d'émissions. En fonction des prix des quotas européens et de l'évolution des coûts des

énergies renouvelables, l'Espagne pourrait être contrainte d'adopter d'autres mesures pour atteindre ses objectifs en matière d'énergie renouvelable. Le coût de ces mesures devrait être répercuté en totalité sur les consommateurs et il conviendrait de réduire au minimum les dépenses budgétaires induites. L'amélioration des capacités d'interconnexion avec les pays voisins contribuera à faire baisser les coûts. L'Espagne étant une « île énergétique », une plus grande pénétration des énergies renouvelables n'est pas sans conséquences financières pour le système. Une plus grande capacité d'interconnexion entre la péninsule ibérique et le reste de l'Europe peut contribuer à rendre plus compatibles des objectifs ambitieux en matière d'énergies renouvelables et la nécessité d'assurer des prix de l'énergie abordables et un système énergétique stable. Cette action s'inscrit aussi dans le cadre d'une approche plus large de l'UE en matière de sécurité de l'offre et de réalisation des objectifs européens en matière d'énergie et de changement climatique, qui seront définis dans la prochaine stratégie à l'horizon 2030.

En vertu du protocole de Kyoto, l'Espagne s'est engagée à ce que ses émissions de GES pour la période 2008-12 ne dépassent pas de plus de 15 % celles de 1990. Le pays a également défini des objectifs annuels contraignants d'émissions de GES pour la plupart des secteurs non inclus dans le SEQE-UE, comme les transports (à l'exception du transport aérien), le bâtiment, l'agriculture et les déchets. L'Espagne est sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs en utilisant les mécanismes flexibles du protocole de Kyoto (par exemple, la promotion du développement de puits nationaux de carbone, comme les forêts, ou l'achat de droits d'émission) afin de compenser ses émissions de GES (qui ont légèrement dépassé l'objectif (20 % de plus qu'en 1990 contre un objectif de 15 % de plus). En outre, l'Espagne s'est engagée à réduire de 10 % ses émissions de GES à l'horizon 2020 par rapport aux niveaux enregistrés en 2005, conformément à la Décision relative à l'effort à fournir par les États membres de l'UE (Parlement européen, 2009).

Pour encourager les solutions les moins coûteuses de réduction des émissions dans les secteurs non couverts par le SEQE, l'Espagne devrait dans un premier temps s'orienter vers un prix égal des émissions de GES dans tous les secteurs. Le parc automobile est majoritairement composé de véhicules diesel, qui génèrent moins d'émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) par kilomètre mais plus par litre et qui émettent aussi plus de particules fines néfastes pour la santé au litre que l'essence. Pourtant, le litre de gazole est moins lourdement taxé que le litre d'essence. Le gouvernement devrait augmenter les taxes sur le gazole de sorte qu'elles soient supérieures aux taxes sur l'essence, afin d'aboutir à un prix du carbone équivalent pour les deux carburants. D'une manière plus générale, les pouvoirs publics espagnols devraient s'efforcer d'harmoniser les prix des émissions pour toutes les sources, au moyen de taxes et de redevances.

### **Recommandations visant à améliorer durablement la croissance à moyen terme et l'emploi**

#### **Principales recommandations**

- Optimiser les politiques actives du marché du travail en améliorant la formation professionnelle, en renforçant les capacités et l'efficacité des services publics de l'emploi, et en œuvrant à une meilleure coordination entre les différents échelons de l'administration.

### Recommandations visant à améliorer durablement la croissance à moyen terme et l'emploi (suite)

- Améliorer la qualité de l'innovation et renforcer la compétitivité en incitant les universités et les organismes de recherche à se développer et à se spécialiser, en développant l'affectation de ressources fondée sur les performances et la mise en œuvre d'exams par les pairs à l'échelle internationale, et en offrant des perspectives de carrière plus nombreuses aux chercheurs hautement qualifiés.
- Harmoniser les prix des émissions de gaz à effet de serre, afin de contenir les émissions de carbone et, partant, de promouvoir les secteurs et les emplois verts.

#### Autres recommandations

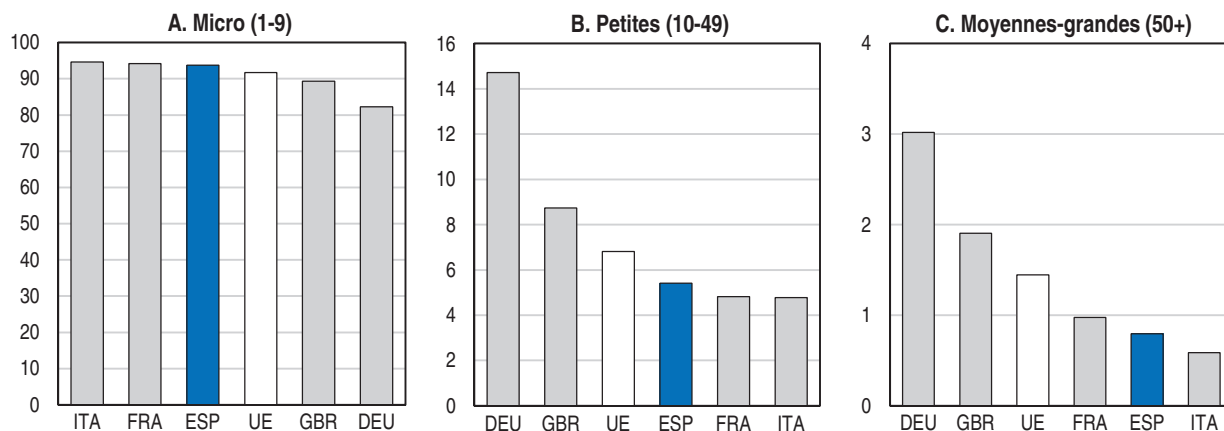
- Maintenir et réexaminer le crédit d'impôt au titre de la recherche et du développement et coopérer avec des organismes de recherche plus importants afin d'inciter les jeunes entreprises à l'utiliser.
- Développer le volet en entreprise des programmes existants d'enseignement professionnel scolaire.
- Assurer un soutien prévisible et durable aux technologies sobres en carbone.

## Performances des entreprises

En Espagne, le dualisme du secteur des entreprises est plus marqué que dans les autres pays de l'OCDE (graphique 19) : un grand nombre de très petites entreprises locales à la productivité faible côtoient quelques grandes entreprises productives présentes à l'international (graphique 20).


### Graphique 19. Répartition des entreprises par taille

En fonction du nombre de personnes employées, en pourcentage du total, 2010<sup>1</sup>



1. Les données portent sur l'ensemble de l'économie marchande (y compris la réparation d'ordinateurs, des biens personnels et des ménages ; hors activités financières et d'assurances). L'agrégat UE correspond à une moyenne non pondérée des parts de 23 pays.

Source : OCDE (2013), *Panorama de l'entrepreneuriat 2013*.

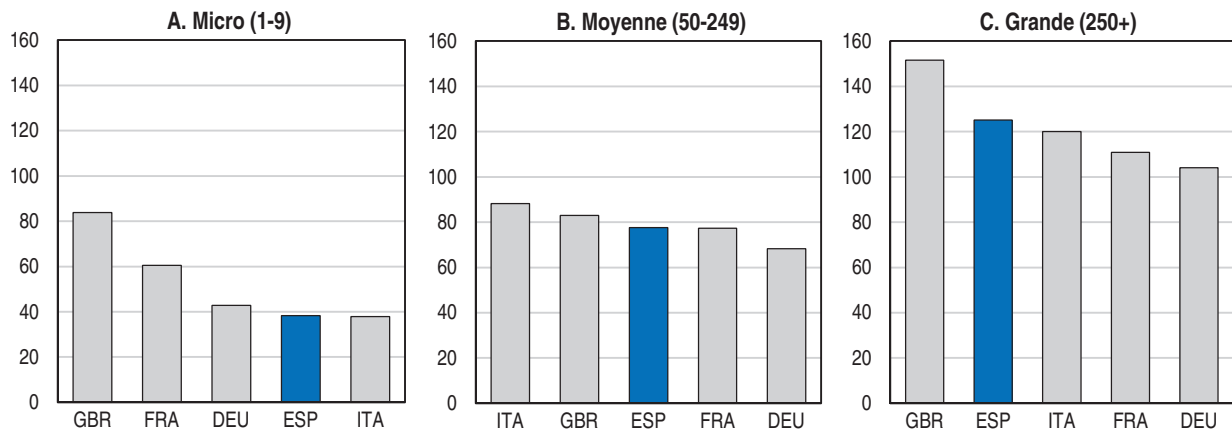
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128251>

### Faciliter la création et l'expansion des entreprises


L'Espagne se classe en 142<sup>e</sup> position (sur 185) s'agissant de la facilité à créer une entreprise (Banque mondiale et IFC, 2014) et elle est le deuxième pays de l'OCDE où les obstacles à l'entrepreneuriat sont les plus élevés (OCDE, 2014d). Il est plus difficile d'obtenir

Graphique 20. **Productivité des entreprises du secteur manufacturier par taille**<sup>1</sup>

Valeur ajoutée au coût des facteurs, en milliers USD par personne employée, 2010



1. Catégories définies en fonction du nombre de personnes employées.

Source : OCDE (2013), *Panorama de l'entrepreneuriat 2013*.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128270>

des autorisations et des permis en Espagne que dans la plupart des pays de l'OCDE (graphique 21). Contrairement aux meilleures pratiques, il n'existe pas de procédure normalisée fondée sur la règle du « consentement tacite » pour la délivrance des autorisations nécessaires à la création d'une entreprise, ni de guichet unique pour la délivrance ou l'acceptation de toutes les notifications et autorisations requises. Mais, pour remédier à cette situation, la loi sur l'entrepreneuriat établit des réseaux de points d'information destinés aux entrepreneurs, qui serviront de guichets uniques pour le soutien aux nouvelles entreprises. Des progrès ont été accomplis pour alléger la charge administrative qui pèse sur les entreprises individuelles mais elle reste plus lourde que la moyenne de l'OCDE.

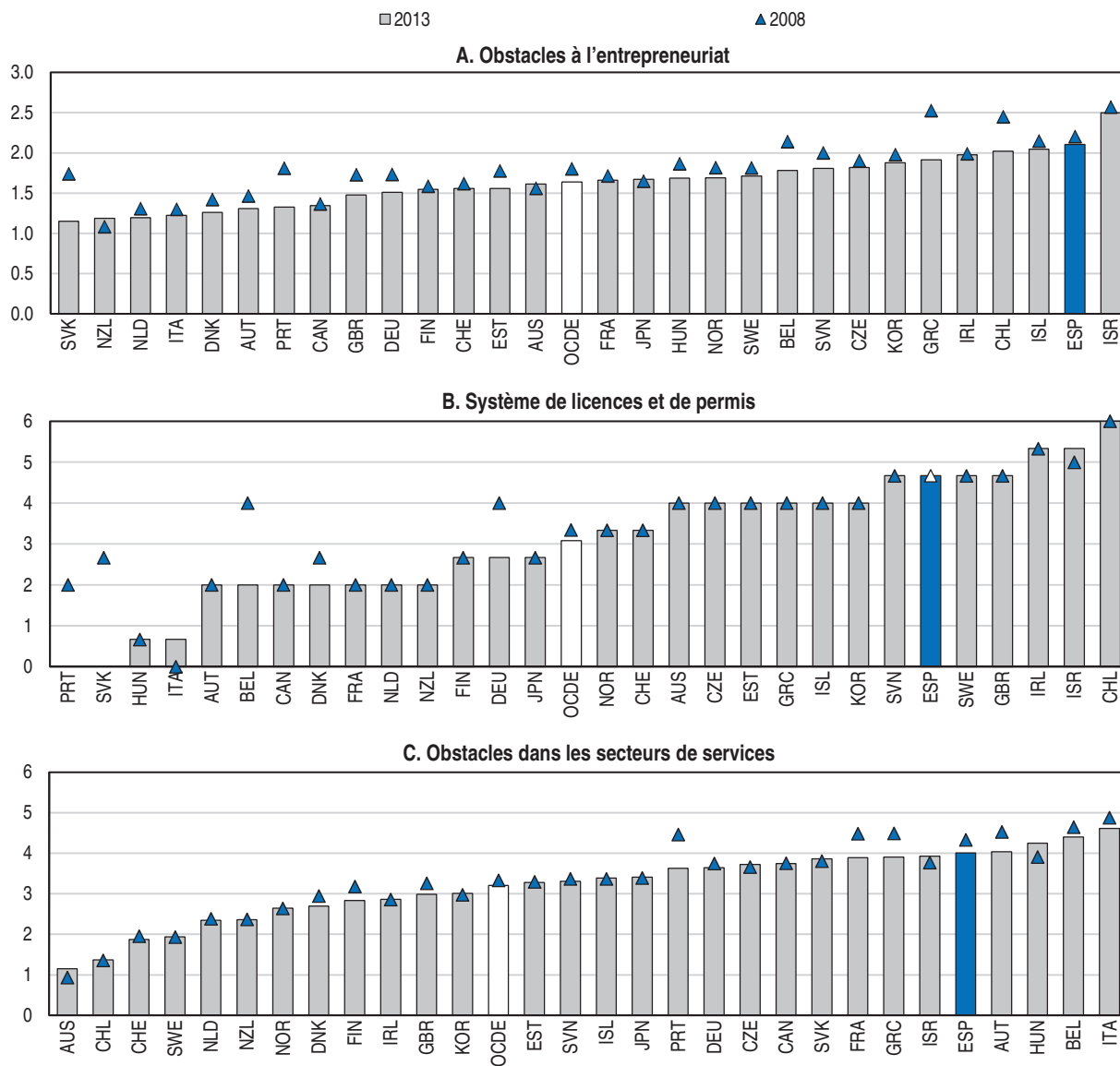
Les entreprises doivent également faire face aux désagréments causés par un cadre réglementaire fragmenté aux niveaux régional et local. Pour remédier à ce problème et instituer un véritable marché unique, le gouvernement a adopté la loi sur l'unité du marché, qui vise à simplifier les obligations imposées aux entreprises en matière d'autorisations en développant le recours aux procédures de notification, en réduisant les autorisations préalables nécessaires et en veillant à ce que les autorisations délivrées dans une région soient automatiquement reconnues dans les autres. Aux termes de la loi sur l'unité du marché, tous les textes juridiques appliqués à l'échelon local, régional et national qui pourraient être considérés comme dérogeant aux principes de la loi doivent être amendés dans un délai de six mois. Jusqu'à présent, on a recensé 2 700 obstacles réglementaires incompatibles avec l'unité du marché. Ces mesures devraient être étayées par une coopération renforcée entre les administrations et par la mise en place d'une procédure permettant de traiter rapidement les plaintes relatives aux obstacles au marché unique. En dépit des difficultés techniques liées à la prise en compte d'un grand nombre de réglementations et à l'implication de tous les échelons de l'administration, il sera crucial de mettre rapidement en œuvre la loi sur l'unité du marché afin de dynamiser le secteur des entreprises.

Outre la loi sur l'unité du marché, l'Espagne lance actuellement d'autres projets pour améliorer le climat global des affaires. *Emprende en tres* est la plateforme électronique




### Graphique 21. Indicateurs de la réglementation des marchés de produits : obstacles à l'entrepreneuriat

Échelle de 0 (réglementation la moins restrictive) à 6 (la plus restrictive)<sup>1</sup>



1. L'agrégat OCDE correspond à la moyenne des données présentées.

Source : OCDE (2013), Base de données sur la réglementation des marchés de produits, [www.oecd.org/economy/pmr](http://www.oecd.org/economy/pmr).

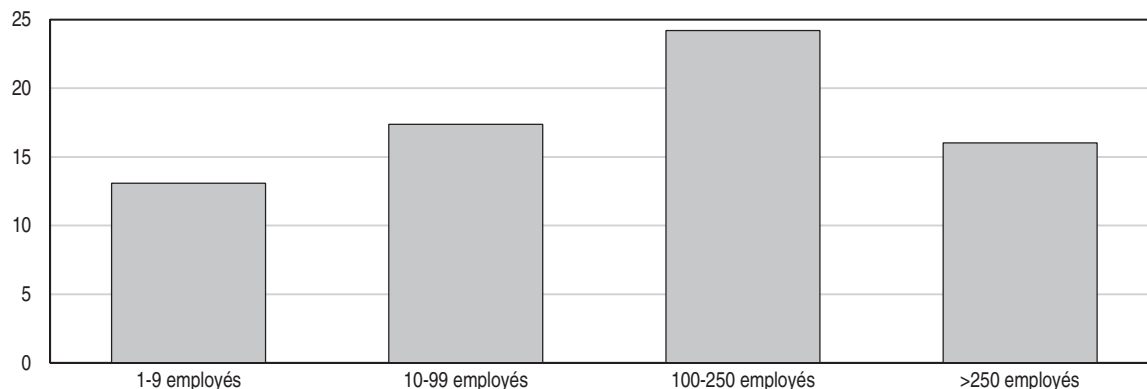
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128289>

présentant des modèles des déclarations de responsabilité que les entrepreneurs doivent soumettre pour commencer une nouvelle activité économique. L'Espagne procèdera à un examen annuel du cadre de réglementation des entreprises pour déceler et supprimer les obstacles potentiels. En outre, un accord a été signé avec la Banque mondiale en vue de l'élaboration d'un rapport *Doing Business* au niveau infranational en Espagne en 2014 et 2015.

Certains volets du régime d'imposition des sociétés ne sont pas favorables à la croissance des entreprises. Le taux standard de l'impôt sur les sociétés s'élève à 30 %. Pour les PME – définies comme les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à


10 millions EUR – le taux d'imposition s'établit à 25 % jusqu'à 300 000 EUR de bénéfices et à 30 % au-delà. Les PME dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions EUR, qui emploient moins de 25 personnes et qui n'ont pas réduit leurs effectifs bénéficient d'un taux d'imposition de 20 %. Si les PME bénéficient de taux préférentiels, les entreprises de plus grande taille peuvent avoir recours à l'optimisation fiscale, ce qui se traduit par un écart entre le taux légal d'imposition et le taux effectif, qui se creuse à mesure que le chiffre d'affaires augmente. Résultat : un taux effectif d'imposition qui forme une courbe en cloche et dissuade les entreprises d'employer plus de 100 personnes (graphique 22). En élargissant l'assiette de l'impôt au moyen d'une diminution des déductions fiscales, et en tirant profit de cette marge de manœuvre budgétaire pour abaisser et unifier le taux de l'impôt sur les sociétés, l'Espagne pourrait lutter contre l'évasion fiscale des grandes entreprises, inciter les entreprises à se développer et s'aligner sur le taux moyen de l'impôt sur les sociétés en vigueur dans l'UE.

Graphique 22. **Taux effectifs de l'impôt sur les sociétés par taille d'entreprise**  
En pourcentage, 2011<sup>1</sup>



1. Depuis 2011 plusieurs mesures ont été adoptées pour élargir la base d'imposition des sociétés.

Source : La Agencia Tributaria, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128308>

### **Vers une diversification accrue des financements**

Traditionnellement, le crédit bancaire constitue la principale source de financement en Espagne. Depuis la crise, les entreprises de plus grande taille lèvent des capitaux directement sur les marchés, quoique dans une moindre mesure par rapport aux autres pays européens. En revanche, les PME restent en grande partie dépendantes des prêts bancaires à court terme. Par comparaison avec les autres grands pays européens, les entreprises espagnoles ont à leur disposition un éventail plus restreint de solutions de remplacement du crédit bancaire, ce qui a un effet sur la création et le développement des entreprises (Commission européenne, 2013). Des initiatives récentes adoptées par l'État, notamment la stratégie visant à encourager l'intermédiation financière non bancaire en vertu du Mémorandum d'accord signé avec les autorités européennes visent à réduire ces lacunes, en mettant plus particulièrement l'accent sur les PME et les jeunes entreprises, visent à combler cette lacune, au moyen notamment d'un nouveau marché boursier ciblé sur les entreprises de taille moyenne et d'efforts visant à développer les structures de capital-risque (surtout FOND ICO Global, un fonds public) et à renforcer les incitations à financer les jeunes entreprises technologiques (amélioration des incitations fiscales pour les investisseurs providentiels notamment).

Ces initiatives pourraient déboucher sur un nouvel éventail de solutions de financement, mais il se passera du temps avant qu'elles n'opèrent à plein potentiel. Dans l'intervalle, l'offre de financement bancaire pourrait être améliorée en optimisant certaines possibilités de financement existantes, comme les mécanismes d'intermédiation et les systèmes de garantie mutuelle de l'Instituto de Crédito Oficial (ICO). Au moyen de ses mécanismes d'intermédiation, l'ICO octroie des fonds aux établissements bancaires, sous réserve que ces fonds servent à financer certains types d'activités (développement à l'international par exemple) ou d'entreprises, comme les PME (Ayuso, 2013 ; García-Vaquero, 2013). Un recours plus important aux systèmes de garantie mutuelle contribuerait également à diversifier et à garantir les risques auxquels sont confrontées les PME, comme celui adopté pour le Centre pour le développement technologique et industriel (CDTI).

Outre l'ICO, de nombreuses agences et institutions apportent un soutien financier aux entreprises espagnoles. Parfois, il existe des participations croisées entre ces institutions et les instruments qu'elles proposent peuvent être très similaires (Ayuso, 2013). Le regroupement de certaines de ces institutions et la simplification de leur offre pourraient accroître l'efficacité et l'efficience du système, tout en évitant les doublons et en facilitant l'accès des entreprises, particulièrement des PME qui peuvent avoir plus de mal à absorber les informations et à s'orienter dans un système complexe.

### **Renforcer la concurrence**

Pour stimuler la concurrence sur les marchés des biens et des services, l'Espagne a engagé plusieurs réformes en 2012 et en 2013, parmi lesquelles l'instauration d'horaires d'ouverture plus flexibles pour les commerces et la simplification des procédures d'autorisation pour les petits magasins de détail (Mineco, 2013). En dépit d'un ralentissement pendant la récession, la croissance des marges bénéficiaires est plus rapide en Espagne que dans la plupart des autres pays de la zone euro (BBVA, 2014). Ce phénomène tient en partie à la nécessité qu'ont les entreprises de reconstituer leurs liquidités au vu du resserrement des conditions de crédit, mais il témoigne aussi d'une concurrence inefficace sur certains marchés (Montero et Urtasun, 2014). Les entreprises utilisent actuellement leurs marges pour réduire leur endettement et financer de nouveaux projets d'investissement. À mesure que la reprise s'affermisse et que la disponibilité du financement externe s'améliore, il faut continuer d'encourager la concurrence sur les marchés des biens et des services afin d'optimiser l'impact, sur la création d'emplois, des autres réformes, comme celles menées sur le marché du travail.

Une initiative clé reste en suspens : la loi sur les services et associations professionnels, dont l'adoption a été considérablement retardée. Les barrières à l'entrée demeurent élevées dans le secteur des services professionnels par comparaison avec les autres pays, notamment dans les domaines juridique, de l'architecture et de l'ingénierie. Il est impératif que la version finale de la loi soit aussi ambitieuse que le projet initial pour éliminer les restrictions existantes (CNC, 2012). Il est en outre possible de renforcer la concurrence sur le marché de l'électricité : le secteur est caractérisé, dans une large mesure, par une intégration verticale. Il est donc capital de renforcer la concurrence entre les acteurs historiques du marché et de faciliter l'entrée de nouveaux arrivants afin de veiller à ce que la réforme récente favorise véritablement une baisse des prix dans le secteur.

## Recommandations visant à doper les performances des entreprises

### Principales recommandations

- Élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés et abaisser son taux, et supprimer les taux préférentiels dont bénéficient les petites et moyennes entreprises.
- Continuer de diversifier les sources de financement à la disposition des entreprises, remanier le système des autorisations et des permis, et harmoniser la réglementation en appliquant la loi sur l'unité du marché.
- Réduire le nombre de professions nécessitant d'appartenir à un organisme professionnel, ainsi que le coût de l'adhésion à ces organismes.

### Autres recommandations

- Envisager de diminuer le nombre d'organismes publics proposant un soutien financier aux entreprises.
- Adapter en fonction de la demande les mécanismes d'intermédiation de l'Institut de crédit officiel et utiliser plus largement ses systèmes de garantie mutuelle.

## Bibliographie

- AIE (2013a), *Statistiques et bilans énergétiques mondiaux* (bases de données), Agence internationale de l'énergie, Éditions OCDE.
- AIE (2013b), *Données sur les renouvelables* (base de données), Agence internationale de l'énergie, Éditions OCDE.
- Alvarez, J., C. García et E. Gordo (2007), « Un análisis de los determinantes del turismo no residente en España » (Une analyse des déterminants du tourisme non résident en Espagne), *Boletín Económico*, Banco de España, juin.
- Arnold, J. (2008), « Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth?: Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 643, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/236001777843>.
- Attanasio, O., J. Banks et M. Wakefield (2004), « Effectiveness of Tax Incentives to Boost (Retirement) Saving: Theoretical Motivation and Empirical Evidence », *IFS Working Papers*, W04/33, Institute for Fiscal Studies, <http://dx.medra.org/10.1920/wp.ifs.2004.0433>.
- Ayuso, J. (2013), « An Analysis of the Situation of Lending in Spain », *Boletín Económico*, Banco de España, septembre.
- Banco de España (2014), *Boletín Económico*, juillet-août.
- Banco de España (2013), « Background Note on the Tax Treatment of Deferred Tax Assets », 3 décembre.
- Banque mondiale et IFC (2014), *Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, Banque mondiale et International Finance Corporation.
- BBVA (2014), « Spain Economic Outlook, First Quarter 2014 – Economic Analysis », BBVA Research, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria.
- BBVA (2013), « Spain Economic Outlook, Third Quarter 2013 – Economic Analysis », BBVA Research, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria.
- Bentolila, S., M. Jansen, G. Jiménez et S. Ruano (2013), « When Credits Dry Up: Job Losses in the Great Recession », *IZA Discussion Papers*, n° 7807, Institute for the Study of Labor.
- Caldera, A. (2010), « Innovation and Exporting: Evidence from Spanish Manufacturing Firms », *Review of World Economics* (Weltwirtschaftliches Archiv), vol. 146, n° 4, Springer.
- CEER (2013), « Status Review of Renewable and Energy Efficiency Support Schemes in Europe », Council of European Energy Regulators.

- Chetty, R, J.N. Friedman, S. Leth-Petersen, T. Nielsen et T. Olsen (2012), « Active vs. Passive Decisions and Crowdout in Retirement Savings Accounts: Evidence from Denmark », *NBER Working Papers*, n° 18565, National Bureau of Economic Research, [www.nber.org/papers/w18565.pdf](http://www.nber.org/papers/w18565.pdf).
- CNC (2012), « Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios » (Rapport sur les associations professionnelles suite à la transposition de la Directive Services), Comisión Nacional de la Competencia.
- Commission européenne (2013), « Product Market Review 2013: Financing the Real Economy », *Économie européenne*, n° 8.
- CORA (2013), « Informe de la Comisión Para la Reforma de las Administraciones Públicas » (Rapport de la Commission pour la réforme de l'administration publique), Gouvernement de l'Espagne.
- Cournède, B., A. Goujard et Á. Pina (2013), « How to Achieve Growth- and Equity-friendly Fiscal Consolidation?: A Proposed Methodology for Instrument Choice with an Illustrative Application to OECD Countries », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1088, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k407lwvzkkh-en>.
- Dolado, J.J., S. Ortigueira et R. Stucchi (2011), « Does Dual Employment Protection Affect TFP? Evidence from Spanish Manufacturing Firms », *Working Paper*, n° 11-37, *Economics Working Papers*, Charles III Université de Madrid.
- Engen, E.M., W.G. Gale et J.K. Scholz (1996), « The Illusory Effects of Saving Incentives on Saving », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 10, n° 4, American Economic Association.
- Eurobarometer (2013), *Standard Eurobarometer 80*, automne, Commission européenne.
- Eurostat (2014) « Europe 2020 Indicators headline indicators », [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe\\_2020\\_indicators/headline\\_indicators](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators) (consulté le 15 juillet).
- FMI (2014), « Fiscal Policy and Income Inequality », *IMF Policy Paper*, Fonds monétaire international, janvier.
- FMI (2012), « Fiscal Policy and Employment in Advanced and Emerging Economies », *IMF Policy Paper*, Fonds monétaire international.
- García-Vaquero, V. (2013), « Esquemas de apoyo financiero a las pymes en España » (Les régimes de soutien financier pour les PME en Espagne), *Boletín Económico*, Banco de España, juin.
- Gouvernement de l'Espagne (2013), « Programa Nacional de Reformas de España 2013 » (Programme nationale de réforme 2013).
- Jiménez, G., S. Ongena, J.-L. Peydró et J. Saurina (2012), « Credit Supply and Monetary Policy: Identifying the Bank Balance-Sheet Channel with Loan Applications », *American Economic Review*, vol. 102, n° 5.
- Jourard, I., C. André et C. Nicq (2010), « Health Care Systems: Efficiency and Institutions », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 769, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5kmp51f5f9t-en>.
- Kappeler, A. et M. Nemoz (2010), « Public-Private Partnerships in Europe – Before and During the Recent Financial Crisis », *Economic and Financial Report*, n° 4, Banque européenne d'investissement.
- Kluve, J. (2006), « The Effectiveness of European Active Labour Market Policy », *IZA Discussion Papers*, n° 2018, Institute for the Study of Labor.
- La Caixa (2014), « Spain: Macroeconomic and Financial Outlook », La Caixa Research, février.
- Martin, J. (2000), « Ce qui fonctionne dans les politiques actives du marché du travail : observations découlant de l'expérience des pays de l'OCDE », *Revue économique de l'OCDE*, n° 30, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_studies-v2000-1-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-v2000-1-fr).
- Mineco (2013), « Programa Nacional de Reformas, Reino de España, 2013 » (Programme national de réforme, Royaume d'Espagne), Ministerio de Economía y Competitividad.
- Montero, J.M. et A. Urtasun (2014), « Price-Cost Mark-Ups in the Spanish Economy: A Microeconomic Perspective », *Working Papers*, n° 1407, Banco de España.
- Mora-Sanguinetti, J.S. et A. Fuentes (2012), « An Analysis of Productivity Performance in Spain Before and During the Crisis: Exploring the Role of Institutions », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 973, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9777lqshs5-en>.
- OCDE (2014a), *Études économiques de l'OCDE : Zone euro 2014*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-euz-2014-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-euz-2014-fr).

- OCDE (2014b), *Panorama de la société 2014 : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/soc\\_glance-2014-fr](http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-fr).
- OCDE (2014c), « Spain: from Administrative Reform to Continuous Improvement », *OECD Public Governance Reviews*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210592-en>.
- OCDE (2014d), *Base de données de l'OCDE sur la Réglementation des marchés de produits*, [www.oecd.org/economie/rmp](http://www.oecd.org/economie/rmp).
- OCDE (2013a), *Taxing Energy Use: A Graphical Analysis*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264183933-en>.
- OCDE (2013b), « The 2012 Labour Market Reform in Spain: A Preliminary Assessment », Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264213586-en>.
- OCDE (2013c), *Prix effectifs du carbone*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264197138-fr>.
- OCDE (2012a), « Enquête de l'OCDE sur les pratiques et procédures budgétaires », [www.oecd.org/fr/gouvernance/budgetisation/basededonneessurlespratiquesetproceduresbudgetaires.htm](http://www.oecd.org/fr/gouvernance/budgetisation/basededonneessurlespratiquesetproceduresbudgetaires.htm).
- OCDE (2012b), *Études économiques de l'OCDE : Espagne 2012*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-esp-2012-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-esp-2012-fr).
- OCDE (2011), « Taxation and Employment », *OECD Tax Policy Studies*, n° 21, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264120808-en>.
- OCDE (2009), « Helping Youth to Get a Firm Foothold in the Labour Market », document préparé pour la Réunion du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales au niveau ministériel.
- Parlement européen (2009), « Décision N° 406/2009/EC du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020 ».
- Sutherland, D., R. Price, I. Joumard et C. Nicq (2007), « Performance Indicators for Public Spending Efficiency in Primary and Secondary Education », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 546, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/285006168603>.



## ANNEXE

# Progrès des réformes structurelles

*Cette annexe passe en revue les mesures prises à la suite des recommandations formulées dans les précédentes Études. Les recommandations qui apparaissent pour la première fois dans la présente Étude sont présentées dans le chapitre correspondant.*



## Secteur bancaire

Recommandations des précédentes Études	Mesures prises
<p>Les banques viables qui ont besoin de fonds propres devraient être recapitalisées rapidement, et les banques non viables devraient faire l'objet, dès que possible, d'une procédure de résolution ordonnée, comme prévu dans le mémorandum d'accord.</p>	<p>Sur la base des résultats du test de résistance indépendant et des plans établis par les banques en vue de remédier aux déficits de fonds propres potentiels, tous les établissements bancaires qui en avaient besoin ont été recapitalisés. Certaines banques ont eu recours uniquement à des sources privées, tandis que d'autres ont été restructurées et ont reçu des fonds de l'État. À la suite de cette recapitalisation et des injections de capitaux publics qui avaient déjà été réalisées, l'État (via le Fonds de restructuration bancaire FROB – <i>Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria</i>) a acquis une participation de contrôle dans un grand nombre de banques (il détient, selon les estimations, 18 % de l'encours de prêts du système bancaire). Ces participations seront cédées progressivement par le FROB. La plupart des actifs non liquides et difficiles à valoriser (principalement des actifs immobiliers, terrains compris, et les prêts correspondants) ont été transférés des banques qui ont bénéficié de l'aide de l'État vers une nouvelle société de gestion d'actifs (SAREB).</p>
<p>Les détenteurs de titres de dette subordonnée et d'instruments de fonds propres hybrides de rang inférieur devraient absorber les pertes des banques qui sont restructurées de façon ordonnée, comme prévu dans le mémorandum d'accord.</p>	<p>Sur les 56 milliards EUR (5.5 % du PIB) de déficit de fonds propres mis en évidence par le test de résistance, 70 % ont été comblés par des injections de capitaux publics, 23 % par des opérations de renflouement interne et 6 % par des capitaux privés.</p>

## Finances publiques

Recommandations des précédentes Études	Mesures prises
<p>Le gouvernement devrait s'employer à réaliser ses nouveaux objectifs de déficit nominal, à moins que la croissance soit nettement plus faible que prévu, auquel cas il faudrait laisser jouer les stabilisateurs automatiques, au moins en partie.</p> <p>Il faudrait préciser les mesures d'assainissement qui seront nécessaires pour atteindre l'objectif de déficit en 2014 et minimiser leur éventuel impact régressif afin de favoriser l'émergence d'un consensus social autour des besoins de redressement des finances publiques.</p>	<p>La croissance étant inférieure aux attentes, les objectifs de déficit nominal ont été assouplis, mais l'effort structurel a été maintenu. Le délai accordé pour atteindre l'objectif de déficit de 3 % du PIB fixé par la Commission européenne a été prolongé de deux ans, à 2016.</p> <p>Les mesures d'assainissement à adopter pour atteindre l'objectif de déficit en 2014 ont été précisées dans le Budget 2014 et dans le Programme de stabilité actualisé.</p> <p>Deux tiers des mesures d'assainissement budgétaire s'appuient sur les recettes, notamment sur la hausse des recettes perçues par les administrations régionales et des recettes générées par l'impôt sur les sociétés. Sur le front des dépenses, il est prévu de réduire les dépenses de personnel, les dépenses consacrées aux politiques du marché du travail et les dépenses des administrations régionales, et de lancer un programme d'amélioration de l'efficacité de l'administration publique.</p>
<p>Pour améliorer le cadre budgétaire, mettre en place un conseil budgétaire doté d'un solide mandat. Mettre en œuvre de manière stricte les dispositions relatives à la surveillance de la politique budgétaire des administrations régionales, ainsi que les nouvelles obligations prévues en matière de divulgation de leurs résultats budgétaires.</p>	<p>L'Autorité indépendante pour la responsabilité budgétaire a été établie en novembre 2013 et est devenue opérationnelle en juillet 2014. Cette Autorité aura pour mission de contrôler le respect des règles budgétaires à tous les échelons de l'administration, y compris aux niveaux régional et local.</p> <p>11 des 17 administrations régionales ont respecté leurs objectifs de déficit pour 2013. Les informations budgétaires des administrations centrale et régionales et de la sécurité sociale sont désormais publiées tous les mois dans l'optique des comptes nationaux. Les administrations locales établissent des rapports budgétaires trimestriels dans l'optique des comptes nationaux.</p>
<p>Augmenter les taxes sur les externalités environnementales, y compris les prélèvements sur les carburants. Appliquer le taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) standard à un plus grand nombre de biens et de services. Pérenniser les hausses d'impôts sur la valeur des biens immobiliers et réduire les taxes sur les transactions immobilières.</p>	<p>Aucune mesure prise s'agissant des carburants. Un projet de réforme fiscale envisage d'appliquer le taux de TVA standard aux biens médicaux.</p> <p>De nouvelles taxes environnementales (sur la vente de l'énergie électrique, sur la production de déchets radioactifs et sur le stockage de ces déchets) ont été introduites en 2013. En outre, une nouvelle taxe sur les gaz à effet de serre fluorés a été instaurée en 2014.</p> <p>Aucune mesure prise s'agissant des impôts sur la valeur des biens immobiliers et les transactions immobilières.</p>

## Réforme du marché du travail et du système éducatif

Recommandations des précédentes <i>Études</i>	Mesures prises
Réduire davantage l'indemnité pour licenciement injustifié. Si la réforme n'est pas efficace, la mise en place d'un contrat de travail unique prévoyant une indemnité de licenciement initialement faible mais progressive pourrait aider à réduire l'écart encore important entre les coûts de licenciement des travailleurs temporaires et des travailleurs permanents, ce qui devrait effectivement atténuer le dualisme du marché du travail.	Aucune mesure.
Pour favoriser une plus grande souplesse d'adaptation aux circonstances économiques, une option serait de supprimer l'extension légale des conventions collectives ou de la remplacer par un mécanisme d'adhésion volontaire, en vertu duquel les entreprises décideraient d'être représentées ou non dans les négociations collectives sectorielles sur les salaires.	Aucune mesure.
Améliorer l'accès des jeunes chômeurs aux services de formation et d'aide à la recherche d'emploi. Mettre en place un dispositif global de suivi et d'évaluation comparative des services de l'emploi et de l'application des politiques actives du marché du travail (PAMT) au niveau régional.	En février 2013, une stratégie d'ensemble mise au point à l'issue des pourparlers avec les partenaires sociaux prévoyait 100 mesures, dans les domaines de l'enseignement et de la formation notamment, visant à lutter contre le chômage des jeunes. Un plan de garantie pour la jeunesse a été présenté en décembre 2013. L'année 2014 est consacrée au développement de l'infrastructure nécessaire (systèmes informatiques, outils d'établissement de profils, procédure de demande). La nouvelle Stratégie d'activation en faveur de l'emploi 2014-16 comprend un modèle de suivi des PAMT au niveau régional, composé de 22 indicateurs. En 2013 et en 2014, 15 % et 40 % respectivement des fonds alloués aux PAMT ont été distribués par l'administration centrale aux régions en fonction des résultats de ce modèle. En 2015, ce pourcentage passera à 60 %.
Élargir l'accès au deuxième cycle de l'enseignement secondaire en limitant aux matières principales les critères d'admission en classe supérieure au premier cycle. Associer le système d'enseignement professionnel scolaire et les contrats de formation en un seul dispositif.	Un nouveau système d'évaluation fondé sur des examens externes normalisés sera mis en œuvre dans le secondaire à compter de l'année scolaire 2015/16. Les critères applicables aux examens du premier cycle du secondaire ont été restreints : les élèves doivent réussir en espagnol et en mathématiques et ne peuvent échouer à plus de deux épreuves internes, alors qu'ils devaient auparavant réussir les évaluations internes dans toutes les matières. La réglementation sur le système d'enseignement professionnel à deux volets (décret royal 1529/2012) regroupe les règles de base applicables à l'enseignement professionnel et aux contrats de formation.

## Réforme du marché de produits

Recommandations des précédentes <i>Études</i>	Mesures prises
Alléger encore les procédures de création d'entreprise et leur coût, et éliminer les obstacles à l'entrée dans certains secteurs, notamment dans les services professionnels ainsi que dans les transports ferroviaires et routiers.	La Loi sur l'Unité du marché prévoit un plus large recours aux systèmes de déclaration et de notification (avec des contrôles <i>ex post</i> ) en vue de simplifier les procédures de délivrance des autorisations. Le nouveau système sera fondé sur la reconnaissance mutuelle, par toutes les régions, de l'autorisation délivrée par une région afin de mettre un terme aux autorisations individuelles délivrées par chaque région où est implantée une entreprise. Il est prévu d'ouvrir le marché du transport ferroviaire de passagers aux opérateurs privés en 2014. S'agissant du transport routier une modification de la Loi sur le Transport terrestre a été approuvée en 2013, notamment des mesures pour réduire le nombre d'agrément requis, alléger les formalités administratives et faciliter la résolution contractuelle. Un projet de loi relatif aux services professionnels, qui vise à ouvrir ces services et les professions hautement réglementées, n'a pas encore été approuvé.

Recommandations des précédentes <i>Études</i>	Mesures prises
<p>Les barrières à l'entrée mises en place par les administrations régionales auxquelles se heurtent les grandes surfaces commerciales devraient être abaissées, et les horaires d'ouverture des magasins devraient être libéralisés dans les régions où des restrictions subsistent en la matière. Il faudrait relever le plancher national relatif aux heures d'ouverture des magasins que doivent appliquer les administrations régionales dans le cadre de la réglementation de ces horaires.</p>	<p>La simplification de la délivrance d'autorisations pour les petits commerces de détail adoptée en 2012 (« autorisation expresse ») a été étendue à la fois en termes de durée et de portée, afin de couvrir les magasins de plus grande taille (jusqu'à 750 mètres carrés) et des activités autres que le commerce de détail.</p> <p>Un décret royal visant à libéraliser les horaires d'ouverture dans les zones « d'intérêt touristique » a été approuvé. Le nombre de jours non ouvrables où l'ouverture est autorisée a été relevé à 16 par an. L'application de ces nouvelles dispositions varie d'une région à l'autre. Le Décret-Loi royal 8/2014 étend la liste des villes espagnoles qui doivent créer une zone touristique (<i>Zona de Gran Afluencia Turística</i>). Ces zones bénéficient d'une plus grande liberté pour ce qui est des heures d'ouverture. Cette loi instaure aussi comme règle générale que l'établissement, le déplacement ou l'agrandissement des établissements commerciaux n'exigent pas d'autorisations. Il allège aussi les formalités administratives correspondantes et réduit le temps consacré au traitement des autorisations.</p>

# Chapitres thématiques



## Chapitre 1

# Mieux exploiter les talents et les connaissances pour favoriser une croissance durable à moyen terme en Espagne

*La transformation structurelle en faveur d'une économie davantage fondée sur le savoir améliorera les perspectives de croissance à moyen terme de l'Espagne. Pour remédier aux obstacles qui entravent de longue date le renforcement de la croissance, les autorités ont adopté un important programme de réformes structurelles concernant l'enseignement, le marché du travail et l'environnement des entreprises. Parmi les déficiences particulières que ce programme vise à surmonter figurent le grand nombre de chômeurs de longue durée peu qualifiés, les problèmes d'inadéquation des compétences et le taux élevé d'abandon scolaire, ainsi que l'insuffisance de l'innovation. L'Espagne a obtenu de bons résultats en matière de réduction de l'intensité d'émissions de carbone de la croissance de son produit intérieur brut (PIB), mais elle devra aller plus loin pour atteindre ses objectifs futurs et gérer ses ressources en eau, qui sont rares. La résolution des graves problèmes bancaires et budgétaires et le redressement conjoncturel de l'activité créent des conditions plus propices à une expansion économique soutenue. L'accélération de la croissance tendancielle stimulera la création d'emplois, qui est le meilleur antidote à la forte progression de la pauvreté et des inégalités qui a accompagné la profonde dégradation de la situation du marché du travail pendant la crise.*

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.

## Introduction

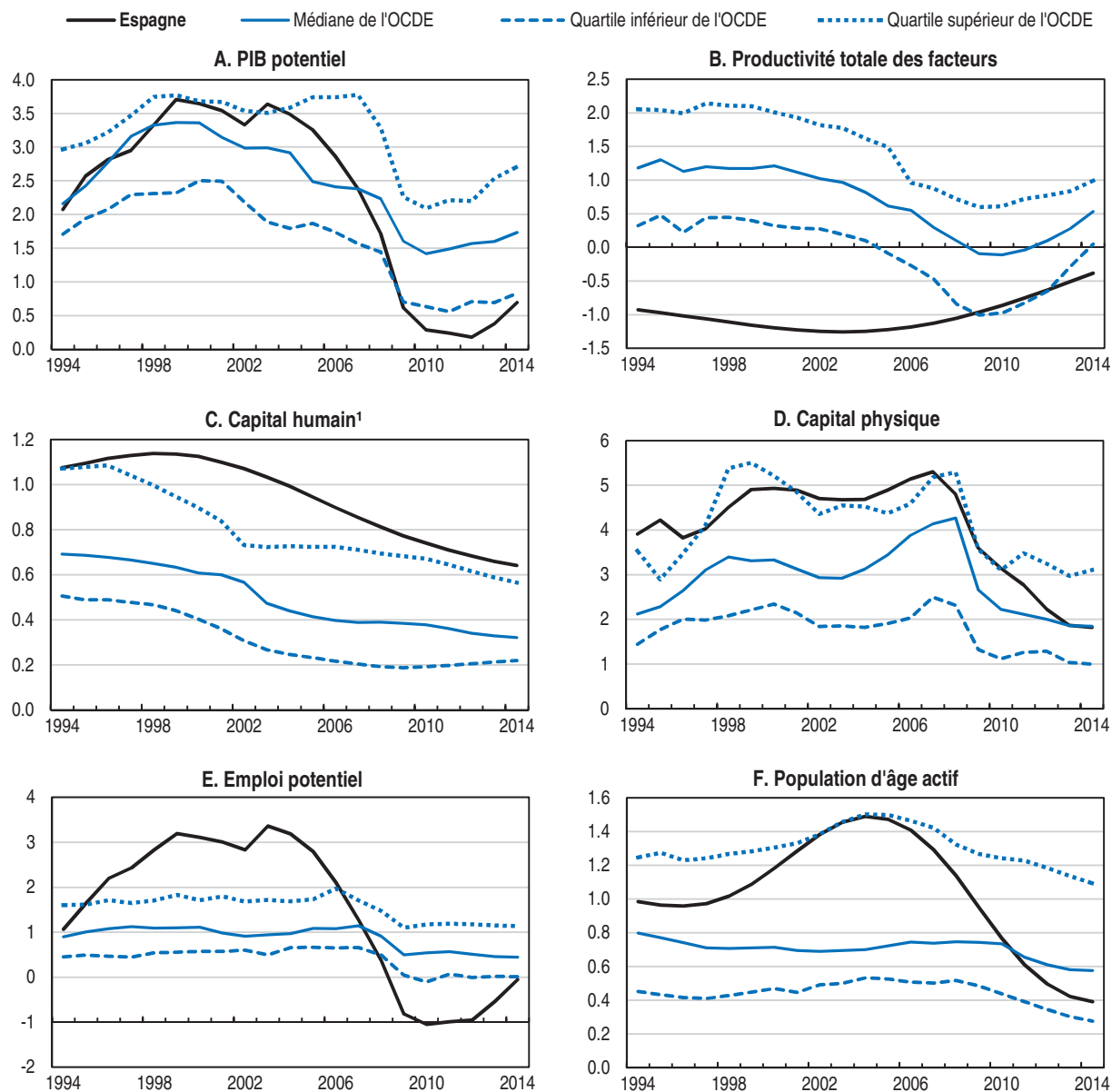
Pour pouvoir se redresser durablement et sortir de la crise sur le plan économique, budgétaire et de l'emploi, l'Espagne doit renforcer sa capacité d'alimenter à moyen terme la croissance de son produit intérieur brut (PIB). Cela faciliterait l'amélioration du niveau de vie ainsi que la réduction du chômage, des inégalités, de la pauvreté, du déficit budgétaire et de la dette publique. Le dualisme et la rigidité du marché du travail ainsi que le caractère inadapté de l'environnement réglementaire des entreprises (chapitre 2) ont contribué à la faiblesse des gains de productivité (Dolado et al., 2011 ; Mora-Sanguinetti et Fuentes, 2012). À ces facteurs négatifs est venue s'ajouter l'insuffisance des investissements dans l'innovation, qui est étroitement liée aux résultats obtenus en matière de productivité (Hall et al., 2010 ; Westmore, 2013). Des problèmes d'inadéquation des qualifications et un taux élevé d'abandon scolaire limitent la contribution de l'enseignement à la croissance. Si le taux de fécondité espagnol demeure à son bas niveau actuel, la population d'âge actif va sans doute diminuer fortement, ce qui aura des conséquences sensibles sur la croissance et la situation budgétaire en raison du vieillissement démographique. Le gouvernement a lancé un vaste programme de réformes structurelles en vue de stimuler la croissance, notamment en améliorant l'environnement des entreprises (chapitre 2) et en réformant l'enseignement et le marché du travail. Il devra cependant entretenir la dynamique de réforme tout en se focalisant davantage sur les domaines dans lesquels l'Espagne accuse un net retard par rapport aux autres pays de l'OCDE, notamment en termes d'activation des chômeurs et de stimulation de l'innovation.

## Quels sont les atouts dont dispose l'Espagne pour croître à moyen terme ?

Au cours de la décennie qui a précédé la crise, le taux de croissance tendancielle de l'Espagne a été supérieur à la médiane de l'OCDE (graphique 1.1). Cette expansion économique a été alimentée par de fortes augmentations de l'offre de capital humain et physique, tandis que la croissance de la productivité totale des facteurs (PTF) est demeurée de manière persistante et préoccupante négative. Cette faible productivité était due en grande partie à la médiocrité des taux de productivité sectoriels observés dans un large éventail de branches d'activité, plutôt qu'à une spécialisation dans des secteurs tendant à se caractériser par une productivité modeste (Mora-Sanguinetti et Fuentes, 2012). Cela laisse à penser que la croissance de l'Espagne a été entravée par des obstacles ayant des effets préjudiciables de grande ampleur sur les performances du secteur des entreprises (chapitre 2). Le fait que ce soit l'augmentation de l'offre de main-d'œuvre, et non de la productivité, qui ait fortement contribué à la croissance à moyen terme explique pourquoi, malgré la vigoureuse croissance tendancielle du PIB, l'Espagne obtenait de moins bons résultats en termes d'élévation du niveau de vie, ainsi que l'illustre une croissance du PIB par habitant nettement inférieure à la médiane de l'OCDE à partir de 2002. Malgré les progrès notables accomplis en matière de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, la croissance antérieure à la crise a eu des répercussions négatives sur l'environnement, sous la forme d'une dégradation des habitats naturels, d'une forte augmentation de


Graphique 1.1. **Évolution du PIB potentiel et quelques composantes**

Pourcentage de variation



1. Nombre moyen d'années de scolarité de la population âgée de 25 à 64 ans, corrigé par le rendement de l'éducation.

Source : OCDE (2014), « Perspectives économiques de l'OCDE n° 95 », *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128327>

l'étalement urbain (OCDE, 2011a) et de la construction de nouveaux bâtiments ayant une faible efficacité énergétique.

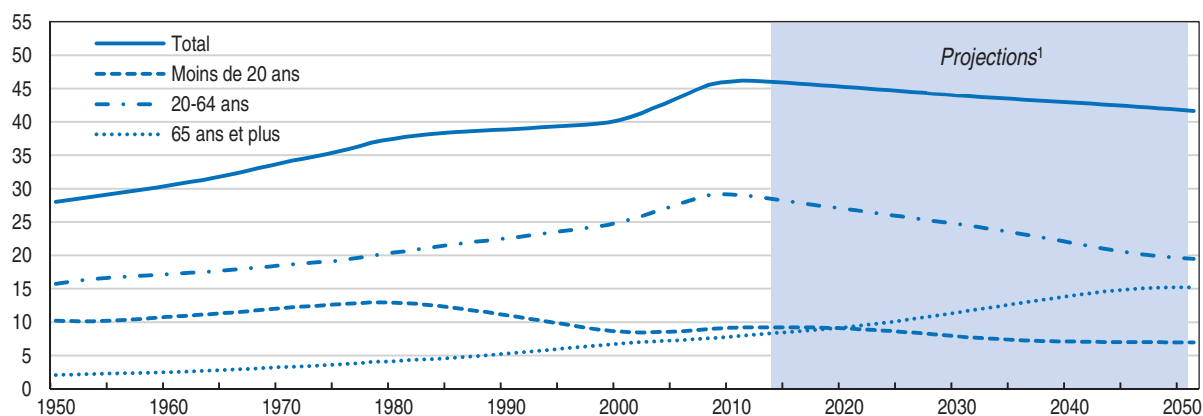
À la suite de la crise, on estime que la croissance tendancielle du PIB est tombée en deçà de 1 % par an, plaçant ainsi l'Espagne dans le quartile inférieur des pays de l'OCDE. La croissance de la productivité totale des facteurs demeure négative, et la contribution de la croissance du capital humain et physique a diminué. Des facteurs temporaires qui stimulaient l'offre de main-d'œuvre avant la crise ont disparu ou se sont inversés. La hausse du taux d'activité, due en particulier à l'augmentation des entrées de femmes dans la



population active, a atteint un palier. L'immigration nette de plus d'un demi-million de personnes par an a représenté environ 90 % de l'accroissement total de la population entre 1998 et 2007, mais le solde migratoire est devenu négatif après la crise. Compte tenu de cette émigration nette, conjuguée avec les effets cumulés de la faiblesse persistante du taux de fécondité, les effectifs de la tranche d'âge de pleine activité ont atteint un sommet aux alentours de 2009 et devraient diminuer régulièrement (graphique 1.2). La reprise en cours contribuera certes en partie à stopper et à inverser l'évolution du solde migratoire et celle du taux d'activité, mais la perspective d'une répétition de l'envolée de l'offre de main-d'œuvre observée avant la crise, qui rehausserait la croissance tendancielle, semble lointaine.


### Graphique 1.2. Population espagnole : évolution historique et projections

En millions de personnes



1. Variante de référence d'Eurostat.

Source : OCDE (2014), « Données historiques et projections de la population (1950-2050) », *Démographie et population* (base de données), juillet.

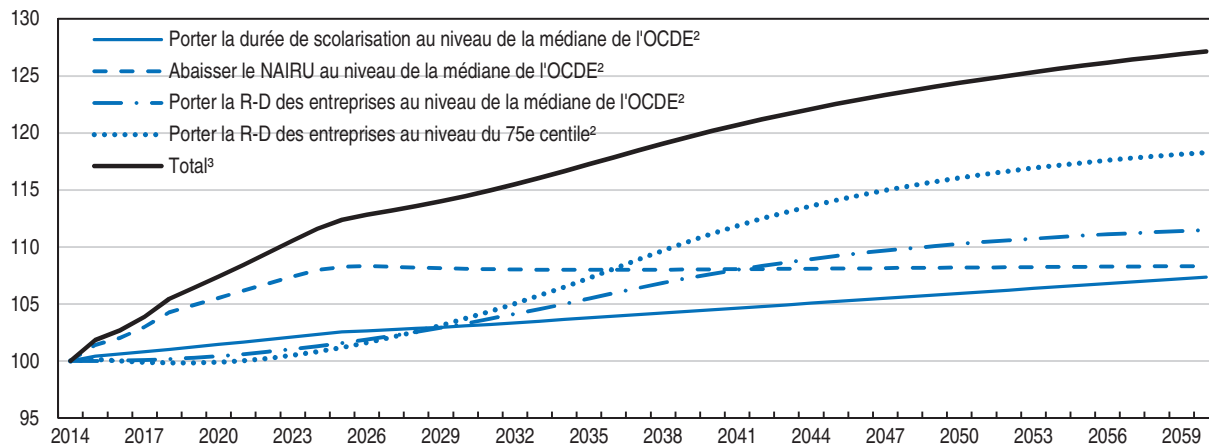
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128346>

Pour rehausser durablement la croissance tendancielle en Espagne après la crise, il faudra relever trois défis : obtenir une augmentation pérenne de la croissance de la productivité à moyen terme en exploitant mieux les talents et les connaissances et donner une place plus centrale à l'environnement dans l'élaboration des politiques publiques ; utiliser de manière plus efficiente les ressources en main-d'œuvre disponibles en réduisant le chômage structurel élevé et le dualisme du marché du travail ; et renforcer l'offre tendancielle de main-d'œuvre à plus long terme, en rehaussant le taux d'activité féminine par le biais de mesures destinées à faciliter la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement devra poursuivre sur la lancée des amples efforts qu'il a déployés jusqu'ici en matière de réformes structurelles.

De telles réformes peuvent avoir des retombées considérables. Des simulations fondées sur le modèle de croissance à long terme de l'OCDE indiquent que la conjonction de réformes qui amèneraient le taux de chômage non accélérateur de l'inflation (NAIRU), la durée de scolarisation et la recherche-développement (R-D) des entreprises au niveau de la médiane de l'OCDE à l'horizon 2035 entraîneraient une augmentation du PIB par habitant espagnol de l'ordre de 12 % d'ici à 2025, de 17 % d'ici à 2035 et de 27 % d'ici à 2060 (graphique 1.3). À court terme, il est probable que les mesures qui auraient l'effet le plus stimulant sur le PIB sont celles qui permettraient de réduire le NAIRU et d'accélérer les retours à l'emploi. Un allongement de la durée de scolarisation et un accroissement de la R-D auraient, quant à eux, des retombées positives durables à moyen terme. Des travaux


Graphique 1.3. **Renforcer la croissance par le biais de réformes : scénarios d'évolution du PIB par habitant à long terme**<sup>1</sup>

Écart par rapport au scénario de référence



1. Pour une description du modèle, voir Å. Johansson et al. (2013), « Long-Term Growth Scenarios », Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1000.
2. À l'horizon 2035.
3. Écart correspondant à la conjonction des scénarios dans lesquels la durée de scolarisation augmente, le taux de chômage non accélérateur de l'inflation (NAIRU) diminue et la recherche-développement (R-D) des entreprises est portée au niveau de la médiane de l'OCDE.

Source : Simulations fondées sur le modèle de croissance à long terme de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128365>

empiriques de l'OCDE montrent qu'il existe un lien étroit entre l'investissement dans l'innovation et les gains de productivité et la croissance (Box, 2009). À supposer que la R-D des entreprises en Espagne atteigne la médiane ou le 75<sup>e</sup> centile de l'OCDE d'ici à 2035, le PIB par habitant espagnol serait supérieur de 11 % ou 18 %, respectivement, au niveau auquel il s'établirait dans le cas contraire en 2060 (annexe 1.A1).

## Renforcer durablement la productivité : vers une économie plus innovante, plus verte et à plus forte intensité de qualifications

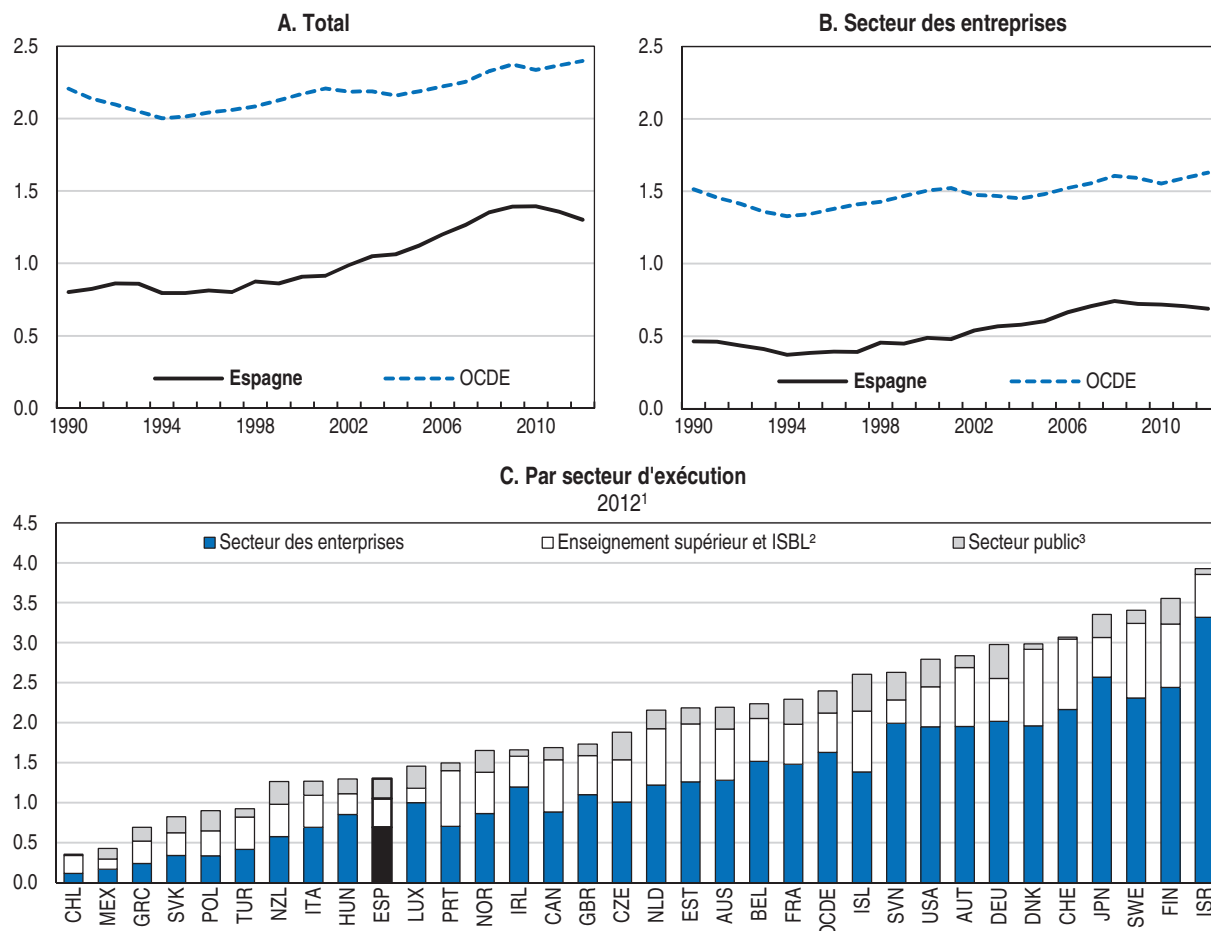
### Rehausser la productivité par le biais de l'innovation

La politique de recherche-développement et d'innovation (RDI) relève à la fois de la compétence de l'administration centrale et des 17 régions, chacune étant dotée de ses propres stratégies d'innovation et instruments d'action. Les récents efforts d'amélioration de la coordination ont été intégrés dans la Stratégie espagnole pour la science, la technologie et l'innovation. Le Conseil de la politique scientifique, technologique et de l'innovation a été créé pour améliorer la gouvernance du système d'innovation. Au niveau de l'administration centrale, l'objectif global des politiques actuelle et antérieure de RDI est de développer le système d'innovation en termes de capacités de recherche, de ressources humaines affectées aux activités de recherche, de résultats de l'innovation et de liens entre la science et l'industrie, pour rehausser le niveau généralement bas de ces indicateurs afin d'atteindre, puis de dépasser, la moyenne des pays avancés (Government of Spain, 2013).

L'Espagne a progressé vers la réalisation de ces objectifs, puisqu'elle a accru les ressources, les capacités et les résultats de son système d'innovation. Depuis 2000, tant les dépenses intérieures brutes de R-D (DIRD) que les dépenses intérieures brutes de R-D des entreprises (DIRDE) ont augmenté en proportion du PIB (graphique 1.4). On observe pour l'Espagne une augmentation du nombre d'articles publiés en science et ingénierie, ainsi

### Graphique 1.4. Dépenses de recherche-développement

Dépenses intérieures brutes en pourcentage du PIB



1. 2011 pour l'Islande, le Mexique et la Nouvelle-Zélande ; 2010 pour l'Australie.

2. ISBL : Institutions sans but lucratif.

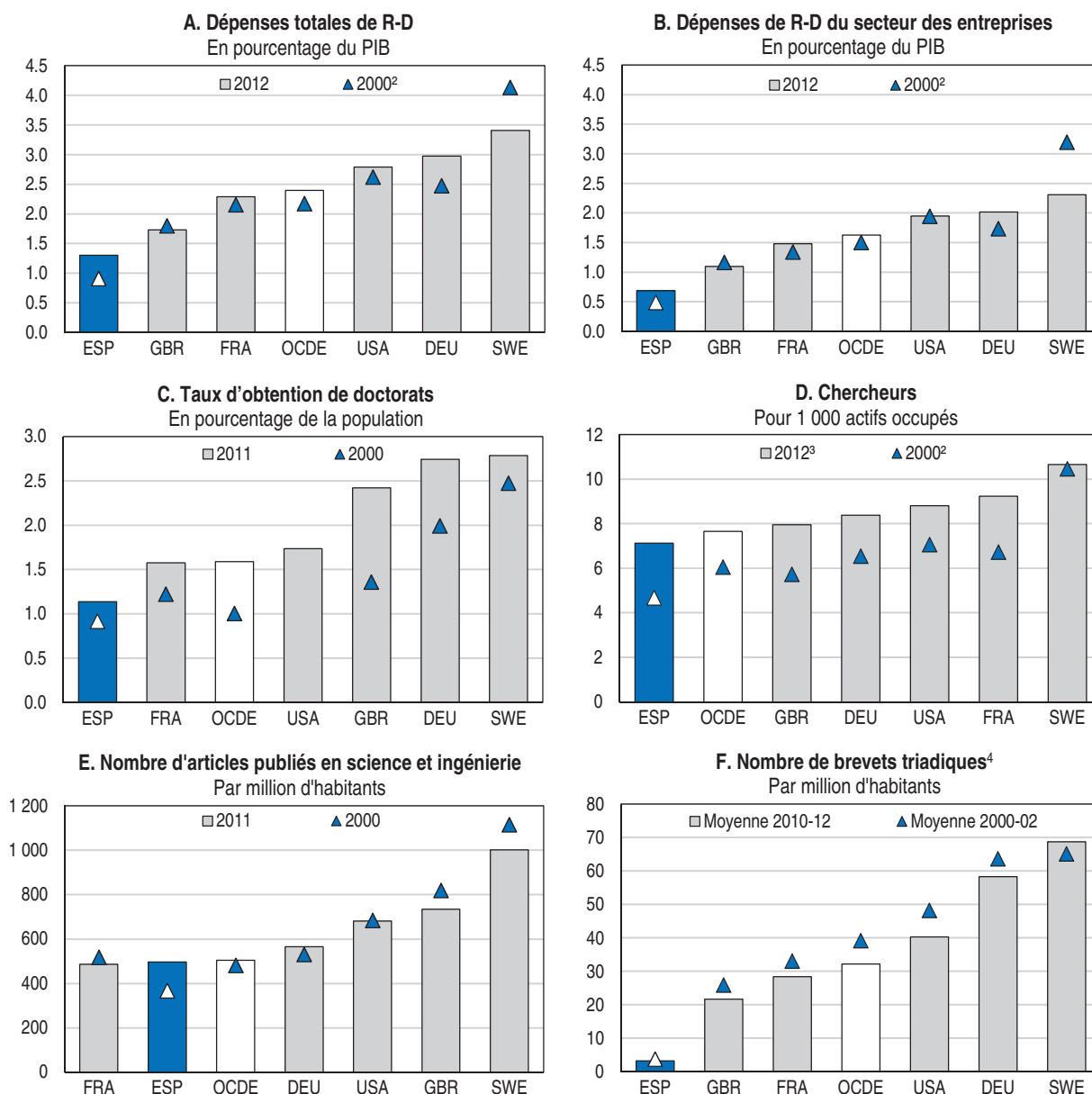
3. Dépenses intramuros de R-D du secteur de l'État.

Source : OCDE (2014), « Principaux indicateurs de la science et de la technologie », *Statistiques de l'OCDE de la science et technologie et de la R-D* (base de données), juillet.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128384>

que de la proportion de chercheurs dans la population active occupée (graphique 1.5). Le pays s'est également doté d'une expertise conséquente dans plusieurs domaines scientifiques, notamment dans ceux de l'énergie et des matériaux (Commission européenne, 2013). Néanmoins, comme indiqué ci-après, les réductions des financements publics destinés à l'innovation consécutifs à la crise vont probablement ralentir les progrès accomplis au cours des années à venir.

Un trait distinctif de l'innovation en Espagne réside dans la contribution des régions à la politique de l'innovation ainsi qu'à l'hétérogénéité des performances en la matière. Cinq des 17 régions (l'Andalousie, la Catalogne, Madrid, le Pays basque et Valence) représentent plus de 75 % des dépenses totales de R-D (tableau 1.1). Les forces vives de l'Espagne en matière d'innovation se trouvent essentiellement en Catalogne, au Pays basque et à Madrid, auxquels s'ajoutent quelques poches sur le reste du territoire. Madrid se caractérise par une proportion de personnes employées dans les services à forte intensité de savoir qui est forte en termes de comparaison internationale, et la plus élevée d'Espagne. Le Pays basque,

Graphique 1.5. Le système d'innovation<sup>1</sup>

1. R-D : recherche-développement.

2. 2001 pour la Suède.

3. 2011 pour les États-Unis, la France et l'OCDE.

4. Brevets déposés à la fois auprès de l'Office européen des brevets (OEB), de l'Office japonais des brevets (JPO, Japanese Patent Office) et de l'Office des brevets et des marques des États-Unis (USPTO, United States Patent and Trademark Office).

Source : OCDE (2014), *Statistiques de l'OCDE de la science et technologie et de la R-D* (base de données), juillet ; OCDE (2013), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2013* ; et NSF (2014), *Science and Engineering Indicators 2014*, National Science Foundation.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128403>

de même que la Navarre voisine, semble avoir le système d'innovation le plus axé sur les entreprises et dispose d'atouts technologiques dans le domaine des machines et équipements. Les dépenses de R-D des entreprises sont deux fois plus élevées que la moyenne nationale dans chacune de ces deux régions, et placent le Pays basque et la Navarre dans le quartile supérieur de la distribution des régions et des pays de l'OCDE. La Catalogne se distingue moins par ses résultats à l'aune de tel ou tel indicateur, mais elle se situe au-dessus de la

Tableau 1.1. **Les systèmes national et régionaux d'innovation de l'Espagne dans une perspective internationale<sup>1</sup>**

Indicateur	Unité	Année	Régions de l'OCDE, 25 <sup>e</sup> -75 <sup>e</sup> centile <sup>2</sup>	Espagne						
				Total	Andalousie	Catalogne	Madrid	Navarre	Pays basque	Valence
Dépenses de R-D en Espagne	% du total	2010	..	100.0	11.8	22.1	<b>26.4</b>	2.5	8.9	7.4
Dépenses de R-D	% du PIB	2009	0.9-2.2	1.4	1.1	1.7	2.1	<b>2.2</b>	2.1	1.1
Dépenses de R-D du secteur des entreprises	% du PIB	2009	0.3-1.4	0.7	0.4	1.0	1.1	1.5	<b>1.6</b>	0.5
Personnel diplômé de l'enseignement supérieur	% de la population active	2011	20-32	34.0	27.6	33.9	44.0	43.1	<b>49.6</b>	31.4
Personnel de R-D	% de l'emploi total	2009	0.8-1.9	1.9	1.4	2.2	2.9	<b>3.0</b>	<b>3.0</b>	1.6
Emploi dans les secteurs manufacturiers de haute et de moyenne-haute technologie	% de l'emploi total	2008	3.4-6.9	4.8	2.0	8.9	4.6	9.4	<b>9.7</b>	3.5
Emploi dans les services à forte intensité de savoir	% de l'emploi total	2008	26-42	28.9	26.9	29.8	<b>40.0</b>	26.3	31.0	24.1
Demandes de brevets déposées en vertu du PCT	Par million d'habitants	2010	9-113	38.4	21.8	65.4	63.7	<b>110.3</b>	63.0	37.4
Valeur ajoutée brute par travailleur	Milliers USD <sup>3</sup>	2010	49.9-64.7	60.0	54.8	62.7	64.7	64.4	<b>70.0</b>	58.5

1. R-D : recherche-développement ; PCT : Traité de coopération en matière de brevets. Lorsqu'un nombre apparaît en gras, cela signifie que la région concernée est celle pour laquelle l'indicateur correspondant a la valeur la plus élevée.

2. Intervalle calculé sur la base des données disponibles, de sorte que sa couverture peut varier d'un indicateur à l'autre.

3. À prix constants et à parité de pouvoir d'achat.

Source : OCDE (2013), *Statistiques régionales de l'OCDE* (base de données).

moyenne nationale pour chacun d'eux et est bien placée sur le plan technologique dans les secteurs des produits pharmaceutiques et de la chimie alimentaire.

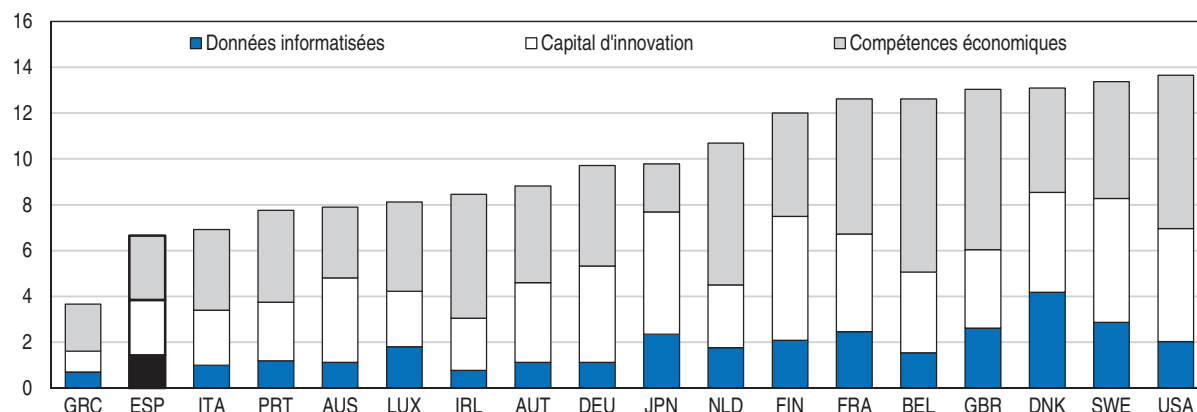
Malgré les progrès accomplis en termes de renforcement des connaissances scientifiques, le système global d'innovation demeure peu développé par rapport à la moyenne de l'OCDE et aux autres grands pays d'Europe, et la coopération entre les organismes de recherche et le secteur des entreprises est limitée. Les dépenses totales de R-D ne représentaient que 1.4 % du PIB en 2010, alors que la moyenne de l'OCDE s'établissait à 2.4 %, et elles étaient en outre inférieures au niveau auquel on pouvait s'attendre au regard du PIB par habitant de l'Espagne. Cela tient à la faiblesse relative des dépenses de R-D des entreprises, qui représentaient 0.7 % seulement du PIB en 2010, contre 1.6 % en moyenne dans la zone OCDE. Cela contribue à un sous-investissement en matière d'accumulation d'actifs innovants de nature à étayer une croissance durable de la productivité et du PIB. En conséquence, l'Espagne se classe à l'avant-dernier rang des 18 pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles en termes d'investissement en capital intellectuel, mesuré à l'aide d'un indicateur de vaste portée recouvrant les données informatisées, la propriété intellectuelle novatrice et les compétences économiques (graphique 1.6). Pour renforcer la contribution de l'innovation et du capital intellectuel à la productivité, à la croissance économique et au bien-être en Espagne, il faudra mener à bien deux tâches étroitement liées : renforcer les capacités et la qualité de la recherche, et amplifier les retombées de l'innovation sur l'économie.

### **Renforcer les capacités et la qualité de la recherche en améliorant la structure de son financement**

Les pouvoirs publics, tant au niveau central que régional, contribuent de manière essentielle au développement de la recherche et de l'innovation en finançant les


Graphique 1.6. Investissement dans le capital intellectuel<sup>1</sup>

En pourcentage de la valeur ajoutée du secteur marchand, 2010



1. Les données informatisées recouvrent les logiciels et bases de données ; le capital d'innovation recouvre les brevets, les droits d'auteurs, les dessins et modèles ainsi que les marques ; enfin, les compétences économiques recouvrent le capital de marque, le capital humain spécifique à l'entreprise, les réseaux de personnes et d'institutions, et le savoir-faire organisationnel contribuant à l'efficacité de l'entreprise. Sauf indication contraire, les données se rapportent à l'économie marchande et excluent le secteur immobilier, l'administration publique, la santé et l'éducation. Les chiffres pour les États-Unis correspondent au secteur privé tel qu'il est défini dans les comptes de revenu et de produit nationaux (NIPA, *National Income and Product Accounts*).

Source : OCDE (2013), *Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovation* et *Études économiques de l'OCDE* : Irlande 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128422>

universités et les centres de recherche. Le niveau actuel de crédits budgétaires publics de R-D reste inférieur à celui observé dans de nombreux pays de l'OCDE dotés de systèmes d'innovation plus avancés, tels que l'Allemagne, les États-Unis, la Finlande et la Suède (graphique 1.7). Cela signifie que la convergence vers la frontière d'innovation sera probablement lente, à moins que les dépenses publiques ne soient extrêmement bien affectées au fil du temps et entre les différents instruments et institutions considérés. Il serait également possible d'accroître l'impact de ces dépenses publiques en renforçant la coordination entre les administrations centrale et régionales afin d'éviter les doublons, et en exerçant un effet de levier sur l'investissement des entreprises dans la R-D. Le gouvernement prévoit de créer une agence nationale de l'innovation, qui contribuerait à la réalisation de ces objectifs, mais ce projet n'a pas encore été concrétisé.

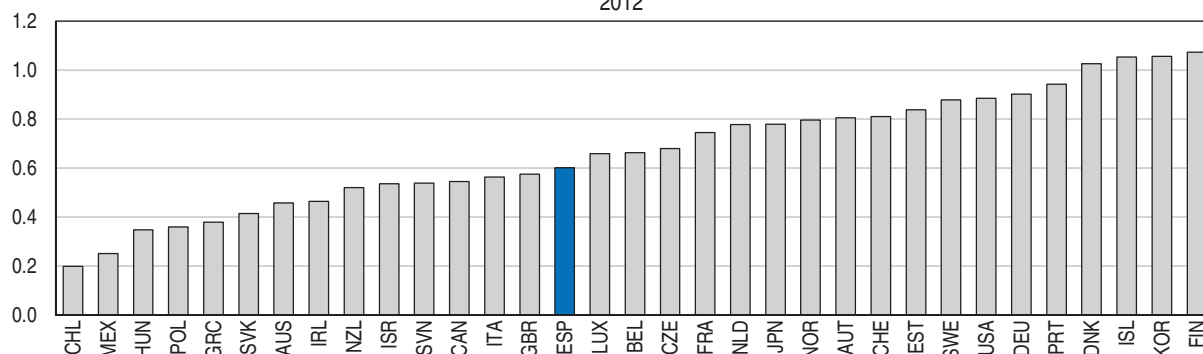
Les crédits budgétaires publics de R-D, accordés tant par l'administration centrale que par les administrations régionales, de même que les autres dispositifs en faveur de l'innovation se caractérisent par une instabilité excessive. Les crédits budgétaires ont rapidement augmenté entre 2005 et 2009, avant de reculer de 16 % entre 2009 et 2011, du fait de l'ajustement des budgets publics. Le gouvernement avait mis en place un allègement de charges sociales lié aux activités de R-D, l'a retiré en 2012, puis a approuvé en juin 2014 la réintroduction d'un allègement similaire. Bien qu'un tel dispositif puisse être bénéfique, en particulier pour les petites et les jeunes entreprises dont les bénéficiaires imposables modestes, voire inexistantes, limitent la capacité de tirer parti d'un crédit d'impôt classique au titre de la R-D, cette instabilité réduit l'efficacité de l'action publique (Guellec et van Pottelsberghe, 2003 ; Westmore, 2013). L'investissement dans le capital intellectuel est un processus très différent de l'investissement dans le capital physique. Les retombées des efforts déployés pour renforcer l'innovation mettent souvent longtemps à se matérialiser, si bien que la sécurité de financement revêt une importance toute particulière pour favoriser les investissements à long terme dans le capital humain, les programmes de recherche et la constitution de réseaux. De brusques diminutions des dépenses risquent d'interrompre les

Graphique 1.7. **Aides publiques à la recherche**

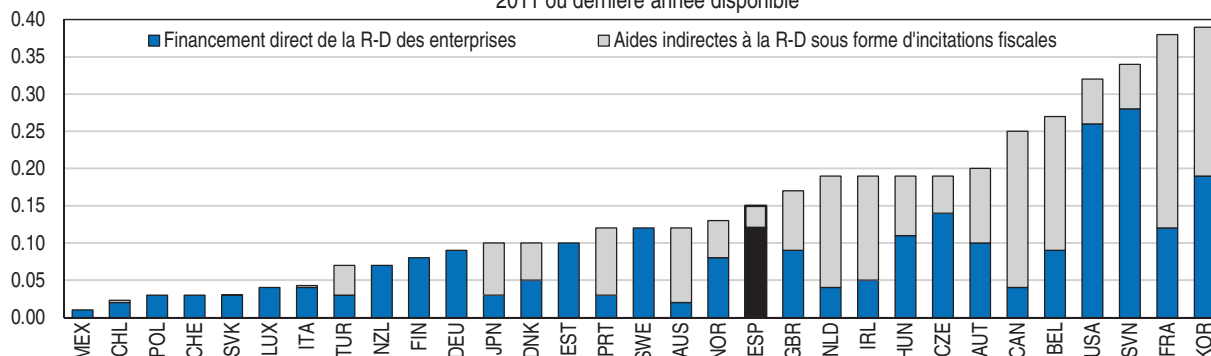
En pourcentage du PIB

**A. Crédits budgétaires publics de recherche-développement (R-D)<sup>1</sup>**

2012

**B. Aides publiques à l'innovation des entreprises<sup>2</sup>**

2011 ou dernière année disponible



1. Cet indicateur mesure les fonds affectés par les administrations publiques aux activités de recherche-développement (R-D) devant être réalisées sur le territoire national ou à l'étranger (y compris par des organisations internationales). Les chiffres se rapportent à 2011 pour le Canada, le Chili, la Corée et le Mexique, et à 2010 pour la Suisse.
2. Il s'agit d'un indicateur expérimental, de sorte que la comparabilité internationale des données peut être limitée. Pour en savoir plus, veuillez vous reporter à l'indicateur 2.11 de la publication *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2013*, ou consulter la page Internet suivante : [www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm](http://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm). Dans le cas de l'Espagne, les estimations correspondent à l'année 2010 et se fondent sur le crédit d'impôt en faveur de la R-D et de l'innovation.

Source : OCDE (2014), *Statistiques de l'OCDE de la science et technologie et de la R-D* (base de données), juillet et *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2013*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128441>

efforts d'innovation avant qu'ils n'aient pu porter leurs fruits et/ou de dissuader la prise d'engagements futurs en matière de formation et de recherche.

La récente volatilité des dépenses publiques d'innovation va sans doute ralentir la progression de l'Espagne en termes d'amélioration de ses performances d'innovation, compte tenu de la dégradation des résultats de composantes essentielles du système d'innovation qui s'annonce pour les années à venir. Ce phénomène va être accentué par la tendance de l'administration centrale, ces dernières années, à accroître son budget de R-D en recourant davantage à des crédits financiers, qui exigent l'apport de garanties ou un cofinancement de la part des universités et des entreprises, lesquelles subissent des contraintes financières. Cela a contribué à une sous-utilisation systématique des crédits budgétaires ouverts.

Les financements de l'administration centrale destinés aux établissements publics de recherche ont été réduits depuis 2009. Ainsi, pour le Conseil supérieur de la recherche

scientifique (CSIC, *Consejo Superior de Investigaciones Científicas*), le principal organisme public de recherche espagnol, qui dispose de 125 centres de recherche dans tout le pays et constitue une composante essentielle de la recherche en Espagne, les transferts budgétaires de l'État ont diminué de l'ordre de 25 % entre 2009 et 2012. Ils ont été revus à la hausse en 2013 et 2014, ce qui a permis au CSIC d'équilibrer son budget. Néanmoins, les transferts de l'administration centrale n'ont pas encore retrouvé leur niveau de 2009. Les effectifs de chercheurs ont diminué en raison d'une stricte limitation des embauches destinées à compenser les départs. Bien que les financements publics se soient stabilisés en 2013 et qu'ils aient légèrement augmenté en 2014, les effets décalés des précédentes coupes pourraient se faire sentir au cours des années à venir, et se traduire par un recul du nombre de publications du CSIC ainsi que d'autres résultats.

Les précédentes coupes budgétaires se répercutent également sur la capacité de l'Espagne d'attirer les talents à l'échelle internationale. Elle a su attirer un nombre important de chercheurs, tant espagnols qu'étrangers, qui avaient précédemment publié des travaux à l'étranger et qui ont produit des publications de haute qualité, à l'aune des citations dont ils ont fait l'objet (OCDE, 2013a). Il en est résulté un cercle vertueux, suivant lequel la réputation scientifique grandissante de l'Espagne a renforcé son attrait aux yeux des chercheurs les plus doués. Néanmoins, ces chercheurs hautement performants, mobiles et jeunes ne sont pas protégés par le statut de fonctionnaire permanent, et sont donc plus exposés aux réductions des budgets de personnel ; en outre, ils ne manquent pas de perspectives de carrière en dehors de l'Espagne. En conséquence, ils sont surreprésentés dans les pertes d'effectifs liées aux réductions des financements. De plus, ces coupes n'étant pas fondées sur des critères objectifs de performances, il est à craindre que des travaux de haute qualité aient été sacrifiés. Depuis 2009, les embauches de nouveaux effectifs sont également limitées, puisque seuls 10 % des personnes qui partent à la retraite ou quittent leur poste peuvent être remplacés.

La situation budgétaire de l'Espagne est indéniablement tendue, mais le gouvernement n'en devrait pas moins tenter de réduire au minimum l'instabilité des dépenses de R-D. Cela passe par un renforcement au niveau national de l'engagement en faveur d'une société du savoir de la part des dirigeants politiques au pouvoir, des entreprises et du monde de la recherche en Espagne. Il est important que cet objectif bénéficie d'un large soutien politique et de l'adhésion des autorités aux plus hauts niveaux de l'État. Un instrument pouvant être utilisé de ce point de vue consisterait en un réseau d'innovation national similaire à Innobasque, un organisme privé à but non lucratif spécialisé dans l'innovation, soutenu par les pouvoirs publics et des chefs d'entreprise au Pays basque, chargé de promouvoir la coopération entre acteurs de l'innovation.

Pour assurer la stabilité des financements, il faudrait notamment veiller à ce que les universités et les centres de recherche reçoivent une part minimum des dotations globales, qui relèvent dans une large mesure de la compétence des administrations régionales. Pour le système universitaire et les autres établissements de recherche, la plus grande part des financements destinés à la recherche est attribuée sur la base d'une mise en concurrence (OCDE, 2009a). Ce type de financement peut contribuer à favoriser une amélioration des performances, mais il doit être complété par des dotations globales qui soient suffisantes pour alimenter les investissements à long terme dans les capacités de recherche sur lesquelles reposent les projets à court terme, lesquels seraient souvent financés à partir de ressources attribuées par mise en concurrence.



Il faut également que l'administration centrale, de même que les régions, affecte des ressources plus importantes à la résolution de problèmes dont pâtit de longue date le système d'innovation, tels que l'utilisation inadéquate des mécanismes de financement fondés sur les résultats. De telles mesures pourraient être mises à profit pour relever un des principaux défis auxquels est confronté le système d'innovation espagnol, à savoir renforcer ses établissements de recherche.

Pour améliorer la qualité des résultats de la recherche, il faut également compléter les efforts accomplis pour stabiliser et redéployer les financements par des mesures destinées à renforcer l'autonomie et les responsabilités des universités et des centres de recherche en matière de dépenses, ainsi qu'à promouvoir des pratiques de gestion modernes et souples. Cela devrait aller de pair avec l'élaboration d'un cadre plus rigoureux de répartition des financements fondé sur les résultats et les réalisations, tenant compte des principes fondamentaux d'examen par les pairs à l'échelle internationale et des décalages inhérents au processus de recherche. Il conviendrait notamment de réaliser de manière systématique des examens externes par les pairs.

### ***Accroître l'envergure des établissements de recherche et renforcer leur spécialisation***

Le système universitaire a débouché sur une forte augmentation du capital humain, puisque la proportion de diplômés de l'enseignement supérieur s'est nettement accrue en Espagne. Néanmoins, sa contribution au savoir et aux transferts de connaissances pourrait être améliorée (OCDE, 2009a). Le nombre d'articles publiés en science et ingénierie a augmenté, mais leur qualité reste relativement faible, ainsi que l'indique le ratio des articles en science et en ingénierie fréquemment cités au nombre total d'articles, qui est inférieur à la médiane de l'OCDE. En outre, les universités espagnoles occupent un rang modeste dans les classements internationaux (graphique 1.8). Néanmoins, il existe des centres d'excellence dans le système universitaire considéré dans son ensemble, qu'il s'agisse de facultés très bien classées au sein d'universités qui occupent elles-mêmes une position plus modeste, ou d'universités comme l'Université polytechnique de Madrid (UPM, *Universidad Politécnica de Madrid*).

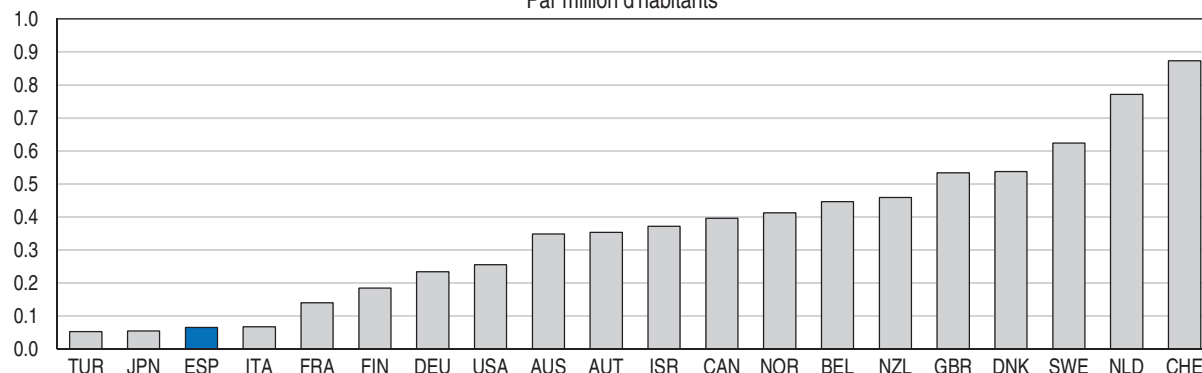
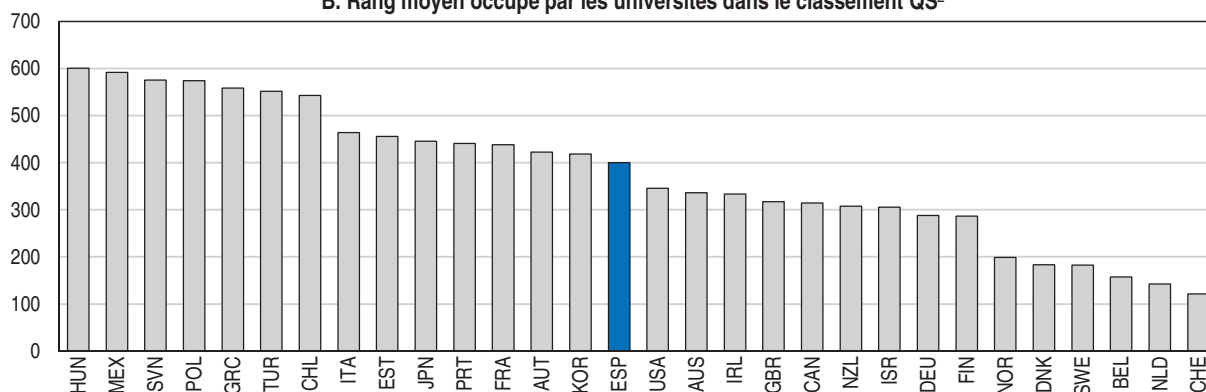
Des établissements de recherche hautement performants ont été créés récemment en Espagne par l'administration centrale – comme le Centre national de recherche en oncologie (CNIO, *Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas*) et le Centre national de recherche cardiovasculaire (CNIC, *Fundación Centro Nacional de Investigaciones Cardiovasculares*) – et par les administrations régionales, notamment en Catalogne où plus de 39 centres sont regroupés au sein du programme de Centres de recherche de Catalogne (CERCA, *Centres de Recerca de Catalunya*). D'autres centres technologiques sont nés de l'intégration ou de la mise en réseau d'entités de plus petite taille et se caractérisent à la fois par leur envergure et leur spécialisation marquée, tels que Technalia et IK4. Par contre, les universités sont de manière générale trop homogènes en raison de la lourdeur de la réglementation, ce qui se traduit par des cursus qui font double emploi et la perte des avantages qui découleraient d'une spécialisation plus poussée (OCDE, 2009a). Un accès accru des étudiants aux informations concernant leur employabilité future, évoqué ci-après, pourrait contribuer à créer des pressions du côté de la demande en faveur d'une spécialisation, les étudiants étant attirés par les programmes diplômants qui offrent des perspectives d'emploi avérées. Néanmoins, l'administration centrale devrait également assouplir les contraintes réglementaires qui imposent aux universités d'offrir un éventail aussi large de programmes diplômants à différents niveaux.

## Graphique 1.8. Classement des universités : aperçu

2013/14

A. Universités figurant parmi les 250 meilleures du classement *Times Higher Education*<sup>1</sup>


Par million d'habitants

B. Rang moyen occupé par les universités dans le classement QS<sup>2</sup>

1. Ce classement est fondé sur la somme pondérée de 13 indicateurs de performances relatifs à l'enseignement, à la recherche, aux citations, aux revenus provenant des entreprises et aux connections internationales.

2. Classement de plus de 800 des meilleures universités du monde établi par Quacquarelli Symonds (QS). Au-delà du 400<sup>e</sup> rang, la position occupée dans le classement est uniquement indiquée par un intervalle, si bien que c'est le point médian de chaque intervalle qui a été utilisé, sachant que la valeur 701 a été attribuée à toutes les universités ayant un rang supérieur à 700 dans le classement.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur THE (2013), *World University Rankings 2013-2014*, Times Higher Education, [www.timeshighereducation.co.uk](http://www.timeshighereducation.co.uk) ; Quacquarelli Symonds (2013), *QS World University Rankings 2013*, QS Intelligence Unit, [www.topuniversities.com](http://www.topuniversities.com) et OCDE (2013), *Demographie et population* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128460>

Pour améliorer la qualité de la recherche et attirer davantage de financements externes, l'administration centrale devrait également prendre des initiatives pour encourager activement les universités et autres établissements de recherche à se spécialiser davantage et à prendre de l'envergure. Conformément aux recommandations antérieures de l'OCDE (OCDE, 2010a), la Catalogne encourage d'ores et déjà les centres de recherche à collaborer dans le cadre de son programme SUMA. Au niveau national, un des moyens de favoriser cette prise d'envergure consiste à recourir davantage aux mécanismes de financement fondés sur les résultats. Pour ce faire, les autorités pourraient mettre en place de nouvelles incitations et élaborer de nouveaux outils destinés à favoriser le regroupement des capacités, la mise en réseau et la spécialisation, et l'administration centrale pourrait accorder des financements directs de la recherche supplémentaires aux établissements qui se réunissent, constituent des réseaux ou se spécialisent et ont un dossier solide. L'envergure et la spécialisation des établissements sont non seulement importantes pour améliorer la qualité, mais aussi pour exercer un effet de levier sur les dépenses de R-D de

l'Espagne en attirant les fonds du programme-cadre pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 » de l'Union européenne (UE). Ainsi, l'UPM, un grand établissement spécialisé, était l'université la mieux classée d'Espagne et se situait au 23<sup>e</sup> rang européen en termes de mobilisation des financements de l'UE destinés à l'innovation sur la période 2007-11 octroyés dans le cadre du septième programme-cadre, le prédécesseur d'Horizon 2020. Outre le fait qu'il s'accompagne du déblocage de fonds, l'octroi du label « centre de recherche d'excellence » par l'administration centrale peut aider les universités et autres établissements concernés à attirer davantage de financements privés et internationaux. Pour préserver cet avantage, l'administration centrale devrait être extrêmement sélective ; un critère pouvant être éventuellement appliqué consisterait à déterminer si l'établissement considéré est reconnu et concurrentiel à l'échelle européenne, ou se caractérise par un fort potentiel à cet égard.

Un recours accru aux mécanismes de financement fondés sur les résultats pourrait aussi permettre d'accroître l'envergure des réseaux de centres de recherche et des organismes technologiques de recherche (OTR), ainsi que de renforcer la coopération interrégionale en Espagne, en s'appuyant dans un premier temps sur les organismes existants les plus performants. La régionalisation de la politique d'innovation en Espagne constitue à la fois un problème à régler et une chance à saisir. Elle offre en effet des possibilités considérables d'émergence de nouvelles approches de l'innovation, mais elle soulève un problème de développement des établissements les plus performants, notamment à l'échelle nationale. Ainsi, l'administration centrale pourrait favoriser davantage l'expansion des organismes de recherche les plus performants en Espagne en accordant des financements directs supplémentaires aux centres de recherche qui rejoignent des structures hautement performantes tels que le CSIC, Technalia, IK4 ou CERCA. Cela peut également aider les groupes à obtenir un label national et renforcer la coopération entre régions. De même que les universités, les grands groupes de recherche ont l'avantage de pouvoir obtenir des financements de l'UE destinés à l'innovation, sachant que le CSIC, Technalia et IK4 ont tous contribué à l'attribution de ce type de fonds à l'Espagne dans le cadre du septième programme-cadre.

### ***Améliorer la gestion des ressources humaines et la gouvernance des universités***

La contribution des universités ainsi que du principal organisme public de recherche, le CSIC, au socle de connaissances est également limitée par le statut de fonctionnaire du personnel universitaire, des pratiques dépassées de gestion des ressources humaines et le système de gouvernance des universités. L'embauche d'universitaires en tant que fonctionnaire est un long processus et leur recrutement, leur avancement et leur rémunération sont lourdement réglementés, tant au niveau central que régional. Bien qu'il soit en théorie possible aux universitaires de changer librement d'établissement et de région, on constate en pratique que les individus bénéficient d'une forte préférence à l'embauche dans leur établissement d'origine et que la mobilité est très faible. La gouvernance des universités relève dans une large mesure d'universitaires démocratiquement élus pour des mandats temporaires, et non de gestionnaires professionnels, ayant fait ou non des études universitaires, soumis aux incitations et disposant de l'autonomie nécessaires pour atteindre des objectifs de performances. Cela s'est traduit par des établissements repliés sur eux-mêmes (OCDE, 2009a). C'est en partie en raison de ces problèmes que la Catalogne a transféré des capacités de recherche à des centres de recherche publics pouvant gérer de manière autonome leurs ressources humaines, afin d'éviter les rigidités inhérentes au

système universitaire. La Catalogne a également cessé d'embaucher des universitaires avec le statut de fonctionnaire et recourt en lieu et place à des contrats de travail permanents classiques, mais la proportion du personnel pouvant être recrutée de cette manière est plafonnée à 49 % au niveau national. L'administration centrale devrait relever ce plafond pour faciliter les embauches sous des contrats permettant une meilleure adéquation entre incitations et objectifs de performances que les contrats de fonctionnaires lourdement réglementés. En outre, les dirigeants des universités élus par le personnel et les étudiants parmi les universitaires devraient être remplacés par des gestionnaires sélectionnés au moyen de pratiques modernes de recrutement. Il faut également que les chercheurs travaillant dans les universités et au CSIC soient davantage incités à participer à des transferts de connaissances et plus particulièrement à des activités de commercialisation, comme indiqué ci-après.

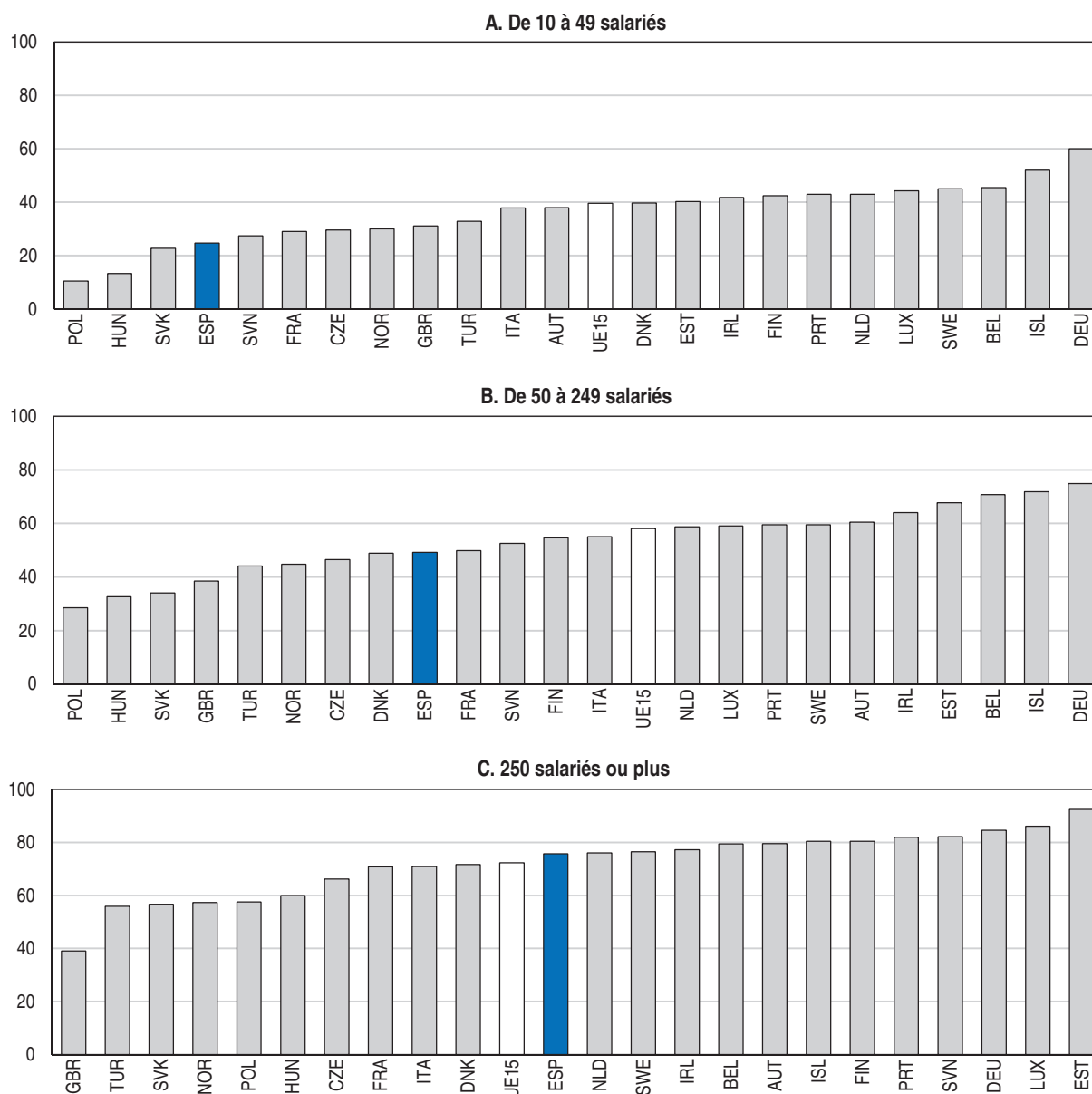
### ***Améliorer les retombées de la recherche et de l'innovation sur l'économie***

Différents signes indiquent que les retombées de la recherche et de l'innovation sur l'économie sont relativement limitées : la faiblesse des taux de dépôts de brevets, l'absorption modeste des technologies étrangères telle qu'elle ressort des droits de licence, la proportion restreinte d'entreprises qui innovent et la faiblesse des dépenses totales de R-D des entreprises, principalement due à des dépenses des grandes entreprises inférieures à la moyenne de l'OCDE. Cette proportion est l'une des plus modestes de la zone OCDE et cela ne tient pas au faible poids relatif des grandes entreprises dans l'économie, mais au fait qu'elles consacrent une part limitée de leur chiffre d'affaires à la R-D en termes de comparaison internationale. Le niveau global des dépenses de R-D des petites entreprises se situe aux alentours de la moyenne de l'OCDE, même si elles semblent très concentrées, puisque le pourcentage de petites entreprises qui innovent est inférieur à la moyenne (graphique 1.9).

Globalement, les aides publiques à l'innovation des entreprises se situent aux environs de la médiane de l'OCDE, et se composent à la fois d'aides directes et de crédits d'impôt en faveur de la R-D, mais les activités de R-D des entreprises sont inférieures à la médiane, ce qui laisse à penser que ces aides n'ont pas l'effet stimulant attendu sur ces activités. Tant les aides directes que les incitations fiscales peuvent constituer un puissant levier pour renforcer l'innovation et la productivité en Espagne. Selon des études empiriques, ces deux types d'aides entraînent une hausse de la R-D des entreprises, et l'augmentation des dépenses de R-D des entreprises renforce la productivité (Westmore, 2013). Néanmoins, la conception de ces instruments joue un rôle crucial. Le gouvernement devrait conserver son assortiment d'incitations fiscales à la R-D et de financements directs sélectifs destinés aux entreprises (Andrews et Criscuolo, 2013), étant donné que chacune de ces deux formes de soutien présente des points forts et des points faibles, et que leur impact peut varier suivant les types d'entreprises (OCDE, 2013b). Les études empiriques visant à déterminer si ce sont les aides directes ou les crédits d'impôt en faveur de la R-D qui ont l'effet multiplicateur le plus fort sur les dépenses de R-D et, partant, sur la productivité offrent des résultats contrastés (Haegland et Moen, 2007 ; Westmore, 2013). Le fonctionnement des crédits d'impôt en faveur de la R-D exige généralement moins de ressources administratives que les aides directes. Néanmoins, ils semblent protéger les entreprises en place au détriment des nouveaux entrants (Bravo-Biosca et al., 2013), et ces crédits d'impôt peuvent servir de niches fiscales, en particulier dans le cadre des stratégies d'optimisation fiscale transnationale des entreprises multinationales (OCDE, 2013c). Les

### Graphique 1.9. Taux d'innovation des entreprises, par taille

Pourcentage d'entreprises qui innovent, 2010<sup>1</sup>



1. Entreprises innovantes en termes de produit et/ou de procédé (les innovations organisationnelles et de marketing n'étant pas prises en compte), y compris les entreprises dont les activités d'innovation sont en cours ou ont été abandonnées ou suspendues.

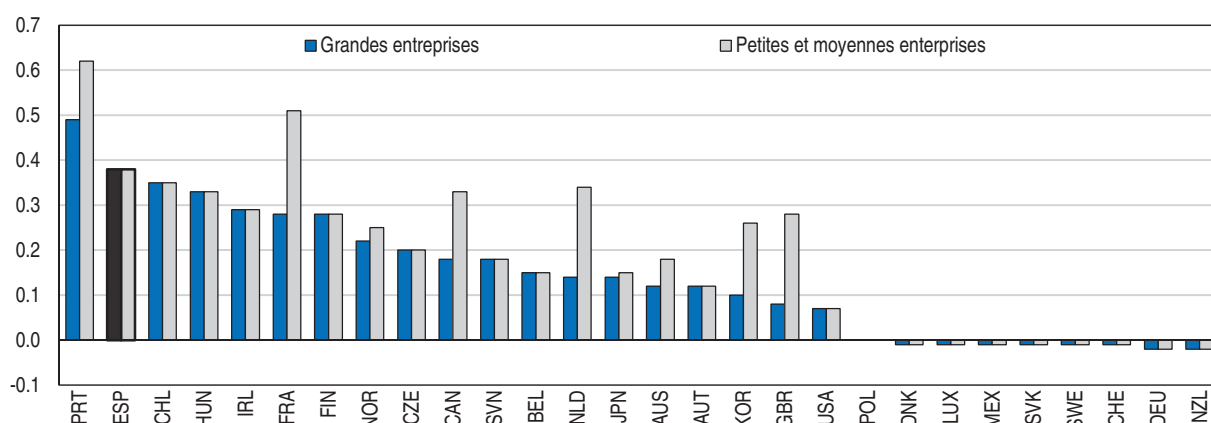
Source : Eurostat (2013), « Résultats de l'enquête communautaire sur l'innovation 2010 », Base de données Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128479>

aides directes, en revanche, renforcent la probabilité que les petites et moyennes entreprises (PME) réalisent des activités de R-D (Czarnitski et Ebersberger, 2010). De fait, même si les incitations fiscales à la R-D sont assorties de possibilités de report et sont remboursables (comme c'est le cas en Espagne), il est possible que les jeunes entreprises n'en tirent pas pleinement parti s'il leur manque le capital initial nécessaire pour lancer un projet innovant, et dans ce cas, des financements publics peuvent être plus bénéfiques (Busom et al., 2012).

L'Espagne a déjà un des crédits d'impôts en faveur de la R-D qui figure *a priori* parmi les plus généreux de la zone OCDE, à l'aune de la subvention effective qu'il représente (graphique 1.10). Il s'agit d'un dispositif hybride conjuguant les caractéristiques d'un crédit d'impôt « en volume » et celles d'un crédit d'impôt « en accroissement » (OCDE, 2013b), ce qui présente l'avantage de maintenir le niveau des activités de R-D tout en favorisant leur forte croissance (Criscuolo et al. 2009). Néanmoins, il n'est guère utilisé, en particulier parmi les petites entreprises, et la R-D des entreprises reste modeste, ce qui tend à indiquer que ce dispositif n'est pas efficace. Le gouvernement devrait également procéder à un examen approfondi de ce crédit d'impôt afin de renforcer son effet stimulant sur les nouvelles activités de R-D.

Graphique 1.10. **Taux de subvention fiscale des dépenses de recherche-développement**  
1 – indice B, 2013<sup>1</sup>



1. L'indice B est une mesure du niveau des bénéfices avant impôts qu'une entreprise « représentative » doit réaliser pour rentabiliser une dépense marginale de recherche-développement (R-D) d'une unité monétaire, compte tenu des dispositions fiscales spécifiques applicables aux dépenses de R-D. Dans le cas présent, le taux de subvention fiscale (1 - indice B) est calculé pour les entreprises bénéficiaires qui sont en mesure d'obtenir des crédits ou des abattements d'impôt. La comparabilité internationale des données peut être limitée. Pour en savoir plus, voir [www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm](http://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm).

Source : OCDE (2013), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2013*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128498>

Un certain nombre de rigidités pourraient dissuader les entreprises de recourir à ce crédit d'impôt, notamment le plafonnement de son montant et les critères d'effectifs employés conditionnant son octroi. Les crédits d'impôt en faveur de la R-D sont limités à un maximum de 60 % du montant de l'impôt sur les sociétés exigible, ce qui constitue une contrainte forte, en particulier pour les entreprises nouvelles et de petite taille aux bénéfices modestes. En septembre 2013, le gouvernement a modifié ce dispositif pour permettre aux entreprises, sous réserve que certaines conditions soient réunies en termes de recherche et d'emploi, de bénéficier d'un crédit d'impôt pouvant aller jusqu'à 3 millions EUR sans limite correspondant à l'impôt sur les sociétés dont elles sont redevables. Un autre problème potentiel réside dans le fait que les entreprises sont tenues de demander une certification à l'administration pour pouvoir bénéficier de ce crédit d'impôt. Ce mécanisme semble être trop lourd et incertain, sans parler de son coût administratif. Les autorités devraient donc simplifier le processus de certification. Le fait que les contrôles réalisés par l'administration fiscale soient excessifs, ou perçus comme tels par les entreprises, pourrait également être à l'origine du faible taux d'utilisation de ce dispositif. Tout examen de ce crédit d'impôt devrait reposer sur une évaluation indépendante des pratiques actuelles en matière de contrôle fiscal et de l'expérience des

entreprises. Dans l'idéal, il faudrait évaluer l'efficacité de ce crédit d'impôt en faveur de la R-D en utilisant des méthodes statistiques faisant appel à des groupes témoins pour isoler les effets du crédit de ceux produits par d'autres facteurs (OCDE, 2010b). Cette évaluation passe par un rapprochement entre des microdonnées sur les entreprises qui font valoir leur droit au crédit d'impôt et le registre de l'administration des impôts qui contient des données fiscales par entreprise. Dans l'intervalle, le gouvernement pourrait collaborer plus étroitement avec de grands organismes spécialisés dans la recherche-développement et l'innovation pour contribuer à généraliser l'utilisation du crédit d'impôt en faveur de la R-D parmi les entreprises.

Au-delà des aides financières directes à la R-D des entreprises, un autre vecteur important de renforcement de l'impact de la recherche sur l'économie réside dans l'accroissement des transferts de connaissances, qui entraînera une augmentation de la proportion d'entreprises qui innovent ainsi que des dépenses de R-D des entreprises. Un enjeu important consiste à accroître le nombre et améliorer la qualité des liens entre les entreprises et les autres acteurs de l'innovation. La publication *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2013* indique que la proportion d'entreprises espagnoles de toutes les classes de taille qui coopèrent en matière d'innovation avec des partenaires extérieurs, y compris internationaux, et des établissements d'enseignement supérieur est modeste. La faiblesse des liens entre l'enseignement supérieur et les entreprises semble due au fait que ces relations sont excessivement concentrées. Un indicateur partiel de ces liens, le poids des entreprises dans le financement de la recherche effectuée dans l'enseignement supérieur, est supérieur à la moyenne de l'OCDE mais a légèrement reculé entre 2001 et 2011. Néanmoins, la proportion de PME comme celle de grandes entreprises qui collaborent avec des établissements d'enseignement supérieur ou des établissements publics de recherche est inférieure à la moyenne.

Les efforts déployés pour accroître l'envergure et renforcer la spécialisation des universités, des centres de recherche et des organismes technologiques de recherche peuvent directement contribuer à une augmentation des transferts de connaissances au secteur des entreprises et à l'établissement d'une collaboration plus efficace. Des analyses empiriques laissent à penser que des parcs scientifiques et des services de transfert de technologie de plus grande taille ont un effet stimulant sur les transferts de technologie en Espagne (Caldera et Debande, 2010). Des organismes de recherche de grande taille peuvent se permettre de se livrer à de telles activités, notamment en mettant en place des services de soutien chargé de traiter les questions de droits de propriété intellectuelle liées à la commercialisation de produits. Ils peuvent également créer les installations de type laboratoire nécessaires pour tester de nouveaux produits dans le cadre du processus de commercialisation ; ainsi, les universités polytechniques de Madrid et de Catalogne ont toutes deux construit de nouveaux centres de soutien à l'innovation technologique, où seront concentrées les activités de commercialisation des résultats de la recherche. Ces grands organismes de recherche jouent également un rôle clé en aidant les entreprises à accéder aux financements de l'UE axés sur l'innovation, et ce rôle est facilité par leur envergure.

Les transferts de connaissances dépendent également de manière cruciale de la circulation des chercheurs entre secteurs et des réseaux personnels qu'ils construisent, et il est donc important qu'il existe des incitations à collaborer appropriées. Pour l'heure, les perspectives de promotion et d'obtention de primes des chercheurs des universités et du CSIC dépendent presque exclusivement de la quantité de documents scientifiques

produits par période de six ans. Un poids très limité est accordé aux activités de transfert de connaissances telles que la production de brevets et la création d'entreprises essaimées. Une deuxième filière de progression devrait être mise en place pour les chercheurs, tant dans les universités qu'au CSIC, dans le cadre de laquelle les activités relevant du transfert de connaissances – définies au sens large et ne se limitant pas à de simples résultats quantitatifs tels que des brevets – revêtiraient une grande importance en termes de promotion et de rémunération. Cela suppose de donner une plus grande autonomie aux universités et aux centres de recherche, afin de leur permettre de concevoir et d'appliquer de tels dispositifs de progression de carrière.

En partie du fait de la composition sectorielle de son économie, l'Espagne se caractérise également par une proportion de chercheurs dans le secteur des entreprises plus faible que la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2013d). Dans le cadre de la filière d'avancement fondée sur le transfert de connaissances, il conviendrait de mettre en place une procédure formelle permettant aux chercheurs de passer des périodes sabbatiques dans le secteur des entreprises. Tant au niveau central que régional, les pouvoirs publics peuvent favoriser ces pratiques de gestion des ressources humaines en fournissant aux universités qui les mettent en œuvre des financements supplémentaires destinés à la recherche. Le placement des étudiants diplômés peut également contribuer de manière importante aux transferts de connaissances, notamment en aidant les entreprises à renforcer leurs capacités d'absorption des innovations, dont l'insuffisance constitue un obstacle essentiel à l'augmentation du taux d'innovation des PME. Conformément aux recommandations antérieures de l'OCDE (OCDE, 2010a et 2011b), tant le Pays basque que la Catalogne ont créé des programmes pilotes de doctorat en entreprise. L'administration centrale lance également un programme de doctorat en entreprise, et elle devrait collaborer avec les régions pour diffuser en Espagne les meilleures pratiques en matière de formations doctorales en entreprise.

L'adaptation des aides publiques aux besoins des entreprises peut également contribuer à accroître les transferts de connaissances au secteur des entreprises. Pour relever le défi du renforcement de l'innovation dans les PME, le Pays basque a créé un programme de partage des risques, suivant lequel les PME ne prennent qu'une participation dans des projets d'innovation, ce qui réduit le risque qu'elles assument et facilite d'un point de vue financier leur implication dans ces projets. Le programme *Innodemanda*, dans le cadre duquel le Centre pour le développement technologique et industriel (CDTI, *Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial*) de l'administration centrale accorde des subventions aux entreprises pour qu'elles proposent des solutions innovantes dans le contexte des marchés publics, constitue un autre mécanisme susceptible d'élargir le réservoir de PME innovantes. Les programmes de marchés publics présentent toutefois un risque d'éviction des activités de R-D financées sur fonds privés (Wallsten, 2000). Pour maximiser leurs chances de réussite, le gouvernement devrait donc axer ces programmes sur des domaines tels que les soins de santé, où l'État est le seul acquéreur, ou le plus important, et dispose également d'une expérience suffisante pour effectuer ses achats efficacement.

Au-delà des dispositions spécifiques à l'innovation, il est crucial pour renforcer l'impact de l'innovation sur l'économie d'instaurer un environnement des entreprises dans lequel l'entrepreneuriat, la concurrence et l'innovation puissent porter leurs fruits (chapitre 2).

### **Verdir la croissance**

Donner une place plus centrale aux considérations environnementales dans le cadre de l'élaboration des politiques publiques devrait faire partie intégrante de la stratégie mise



en œuvre par l'Espagne pour parvenir à une croissance plus durable à moyen terme. Cela peut être doublement bénéfique, en améliorant à la fois le niveau de vie en Espagne et l'environnement physique. Cela peut également contribuer à verdir la base technologique du pays et, partant, à renforcer la résilience de l'économie en cas de choc lié aux prix des combustibles fossiles, ainsi qu'à la réalisation de gains de productivité, de chiffre d'affaires et d'emploi. L'orientation globale de l'action publique évolue dans ce sens, et depuis 2000, l'Espagne a réduit l'intensité d'émissions de gaz à effet de serre (GES) de son économie et obtient des résultats supérieurs à la médiane dans ce domaine (tableau 1.2).

Tableau 1.2. **Croissance verte et instruments d'action : vue d'ensemble**

Indicateur	Unité	Année	Espagne	Total OCDE	Classement de l'Espagne dans la zone OCDE (en partant du meilleur résultat) <sup>1</sup>
<b>Performances</b>					
Changement climatique/qualité de l'air					
Émissions de dioxyde de carbone (CO <sub>2</sub> ) dues à la production					
Productivité	USD par kg de CO <sub>2</sub>	2001	3.7	2.5	9/34
		2011	4.6	3.1	9/34
Intensité	Tonnes par habitant	2001	7.0	10.9	9/34
		2011	5.9	10.0	10/34
Émissions d'oxydes de soufre	Kg par habitant	2001	37	30	23/32
		2011	12	14	20/31
Émissions d'oxydes d'azote	Kg par habitant	2001	33	38	21/32
		2011	22	25	19/31
Autres					
Stress hydrique, total des prélèvements bruts d'eau douce	% du total des ressources renouvelables	2005	32	10	26/27
		2010	30	10	20/22
	Mètres cubes par habitant	2005	822	880	21/28
		2010	728	843	18/23
Espèces menacées <sup>2,3</sup>	% des espèces connues	Fin des années 2000	18	19	16/32
<b>Instruments d'action</b>					
Dépenses publiques en faveur de la recherche-développement (R-D) liée à l'environnement <sup>3</sup>	% des dépenses publiques totales	2001	3.7	2.5	7/29
		2011	4.6	2.7	4/31
Brevets verts <sup>4</sup>	Indice, 1990 = 100	2000	664	367	6/22
		2010	4 310	894	3/22
Total des recettes provenant de taxes liées à l'environnement	% du PIB	2002	2.1	1.8	25/34
		2012	1.6	1.6	28/34

1. Pour les prélèvements d'eau douce, le classement est établi sur la base de l'année la plus proche connue dans le cas de quelques pays pour lesquels on ne dispose pas de données relatives à 2005 ou 2010.

2. Moyenne des pourcentages d'espèces menacées parmi les mammifères, les oiseaux et les plantes vasculaires.

3. Le chiffre correspondant à l'OCDE est une moyenne non pondérée.

4. Somme des demandes de brevets concernant des véhicules électriques et hybrides, l'efficacité énergétique des bâtiments et l'éclairage, la production d'énergie renouvelable, la réduction de la pollution atmosphérique (émanant de sources fixes), la réduction de la pollution des eaux et la gestion des déchets. Les données se rapportent à 2009 pour le total OCDE.

Source : OCDE (2013), « Indicateurs de croissance verte », *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données).

De fait, une prise en compte plus systématique de l'environnement dans l'ensemble des secteurs de l'action publique contribuerait à améliorer la prise de décisions dans des domaines tels les bâtiments, l'énergie, les infrastructures et la planification des transports. Un moyen essentiel à cet égard consiste à revoir systématiquement les

redevances, impôts et subventions pour modifier les comportements des consommateurs et des entreprises, et réaliser ce faisant les objectifs des pouvoirs publics en termes d'environnement et de croissance durable. L'Espagne dispose de marges de manœuvre considérables pour accroître le poids des taxes environnementales dans sa structure fiscale. Les recettes de taxes liées à l'environnement de l'Espagne représentaient 1.6 % du PIB en 2012, soit moins qu'en 2002, et ce pourcentage était un des plus faibles de la zone OCDE (tableau 1.2). Surtout, l'Espagne peut améliorer sa combinaison de redevances, d'impôts et de subventions et recourir en particulier davantage à la tarification des ressources naturelles.

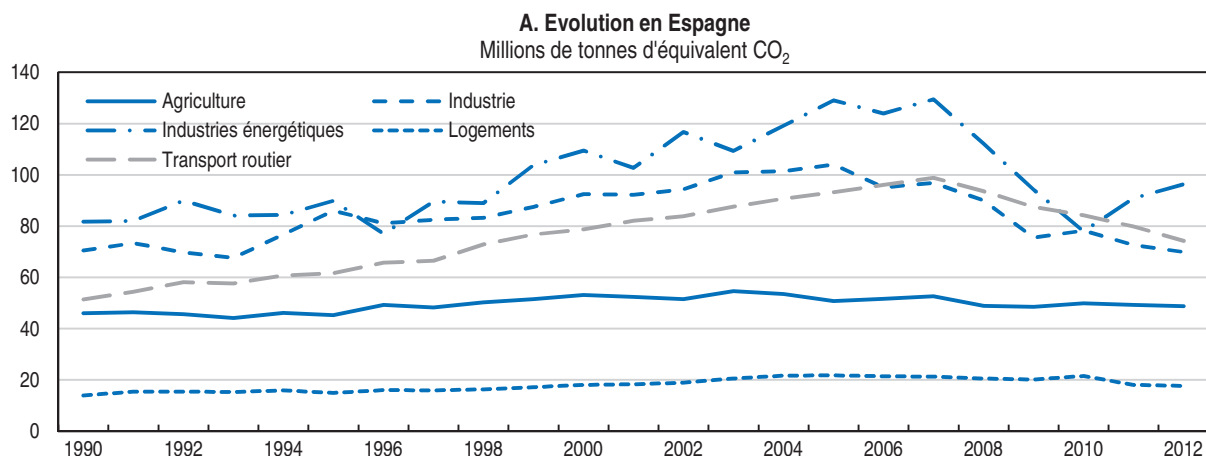
### ***L'Espagne devrait mettre en place une tarification plus uniforme des émissions de carbone***

L'Espagne a réduit son intensité d'émissions de GES, notamment en faisant diminuer les émissions des secteurs énergétique et manufacturier. Le secteur de l'énergie représente maintenant en Espagne une proportion des émissions totales inférieure à la moyenne de l'OCDE, tandis que le poids relatif des émissions imputables au secteur manufacturier, au transport routier et à l'agriculture est légèrement supérieur (graphique 1.11). La réduction des émissions de gaz à effet de serre du secteur de l'énergie découle en partie du doublement de la part des énergies renouvelables dans la production d'électricité, qui s'établissait à 30 % en 2010, juste en deçà de l'objectif imposé par l'UE (tableau 1.3). Malgré cela et le fait que l'économie est en récession, les émissions totales de GES de l'Espagne ont dépassé de 9 % l'objectif prévu pour la période 2008-12.

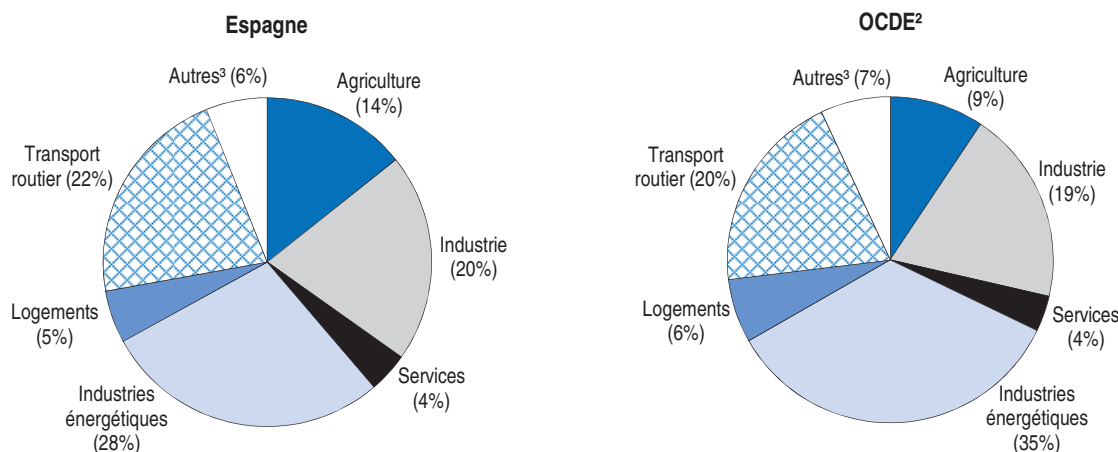
Environ 40 % des émissions de GES relèvent du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) de l'Union européenne (UE), notamment celles liées à la production d'énergie ainsi qu'aux secteurs industriels à forte intensité d'émission comme le raffinage du pétrole, la cimenterie ainsi que l'industrie des pâtes et papiers. Pour la période 2013-20, un plafond unique suivant lequel les émissions de GES doivent être inférieures de 21 % à leur niveau de 2005 s'applique à l'ensemble de l'UE, mais il n'existe pas de plafond par pays. Le SEQE peut être un mécanisme efficace et relativement peu coûteux de réduction des émissions de gaz à effet de serre (Duval, 2008 ; OCDE, 2013e). Certains éléments indiquent que le SEQE a effectivement favorisé des évolutions technologiques sources de gains d'efficacité énergétique au cours de la période de 2007 à 2010 (Petrick et Wagner, 2014). Par le passé, en partie à cause de la récession économique, l'offre de quotas s'est révélée excessive, ce qui s'est traduit par des prix du carbone très bas (Lawson, 2010 ; Radziwill, 2012). Néanmoins, au début de 2014, le prix des quotas d'émission avait sensiblement augmenté en raison de l'initiative de gel des quotas prise par l'UE pour reporter la mise aux enchères de quotas d'émission supplémentaires.

Comme les autres pays de l'UE, l'Espagne doit également réaliser un objectif distinct, imposé par l'Union européenne, concernant la part des énergies renouvelables dans sa consommation finale brute d'énergie et doit accroître cette part pour atteindre son objectif de 2020. Par le passé, l'Espagne a largement eu recours aux tarifs d'achat (des tarifs supérieurs au prix du marché payés aux producteurs d'énergie renouvelable) et à partir de 2004 à des primes d'achat (des majorations du prix du marché garanties aux producteurs) pour favoriser le développement des énergies renouvelables. Cela a contribué à une forte augmentation de la part des renouvelables dans la production totale d'électricité, et les émissions effectives relevant du SEQE ont été inférieures à l'objectif pour la période 2008-12.

Graphique 1.11. **Ventilation sectorielle des émissions de gaz à effet de serre**  
Émissions totales en équivalent dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>)<sup>1</sup>



**B. Ventilation en 2012**



- Hors utilisation des terres, changement d'affectation des terres et sylviculture.
- Moyenne non pondérée des chiffres relatifs aux pays de l'OCDE, à l'exclusion du Chili, de la Corée, d'Israël et du Mexique.
- Recouvrir les catégories suivantes : déchets ; autres transports ; utilisation de solvants et d'autres produits ; et autres non spécifiés ailleurs.

Source : CCNUCC (2014), GHG Data, Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, juillet.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128517>

Néanmoins, le coût que représente ce dispositif pour l'Espagne est estimé à une fourchette de 193 à 225 EUR par tonne d'émissions de carbone évitées, alors que le coût de réduction des émissions de GES dans le cadre du SEQE est inférieur à 20 EUR par tonne en Allemagne, au Danemark, en France et au Royaume-Uni (OCDE, 2013e). Ce dispositif était également assorti de lourdes obligations déclaratives, dans la mesure où il fallait déterminer le niveau raisonnable des coûts et du rendement des investissements dans les énergies renouvelables.

La compétitivité-coûts des énergies renouvelables (tant le photovoltaïque que l'éolien) s'est améliorée au fil du temps et le gouvernement a supprimé les tarifs d'achat pour les nouveaux projets. De nouvelles règles destinées à garantir une rentabilité raisonnable aux producteurs ont été instaurées à la mi-2014. Avec un système de quotas d'émission négociables en place, le moyen le plus efficace de renforcer les incitations à la réduction

Tableau 1.3. **Tableau de bord du changement climatique**  
Émissions de gaz à effet de serre, en milliers de tonnes d'équivalent dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>)<sup>1</sup>

	Année	Niveau effectif	Objectif visé
Émissions totales de gaz à effet de serre	1990	282 789	..
	2000	378 776	..
	2008-12	361 400	333 239
	2020	..	Plafond unique UE : niveau inférieur de 20 % à 1990 <sup>2</sup>
Système d'échange de quotas d'émission (SEQUE)	2008-12	138 100 <sup>3</sup>	..
	2013-20	..	Plafond unique UE : niveau inférieur de 21 % à 2005
Émissions de gaz à effet de serre non couvertes par le SEQUE	2008-12	223 300	..
	2020	..	Niveau inférieur de 10 % à 2005
Objectif hors quota annuel d'émissions attribué dans le cadre du SEQUE	2020	..	215 500
Électricité renouvelable (en % de la production totale d'électricité)	1990	17.2	..
	2000	15.6	..
	2012 <sup>4</sup>	29.5	31.2
	2020	..	40.0
Secteurs présentant le potentiel de réduction des émissions le plus important	..	..	Transport et bâtiments

1. Hors secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la sylviculture (UTCATF).

2. Équivalent à un niveau d'émissions inférieur de 14 % à celui de 2005.

3. L'Espagne s'était vu attribuer un quota de 152.3 millions de tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub> dans le cadre du SEQUE de l'UE.

4. Il s'agit d'une estimation et non du niveau effectif.

Source : Commission européenne (2013), « Report from the Commission to the European Parliament and The Council. Progress Towards Achieving the Kyoto and EU 2020 Objectives », *Commission Staff Working Document*, SWD(2013) 410 final, et « Décision de la Commission du 26 mars 2013 relative à la détermination des allocations annuelles de quotas d'émission des États membres pour la période 2013-2020 » ; AIE (2013), *Renewables Information 2013*, Agence internationale de l'énergie ; et Gouvernement de l'Espagne (2010), *Spain's National Renewable Energy Action Plan*.

des émissions de GES l'échelle de l'UE consiste à faire diminuer l'offre de quotas d'émissions, et faire monter ainsi le prix du carbone, tout en améliorant les incitations à innover (Braathen, 2011). Par exemple, si l'Espagne relève les tarifs d'achat et qu'il en résulte une augmentation de la production d'énergie renouvelable dans le pays, cela réduira la demande de quotas du SEQUE, fera baisser leur prix et entraînera une hausse des émissions dans d'autres pays. Suivant le prix des quotas du SEQUE et l'évolution des coûts des renouvelables, l'Espagne devra peut-être adopter d'autres mesures pour atteindre ses objectifs en matière d'énergie renouvelable. Il faudrait répercuter intégralement sur les consommateurs le coût de ces mesures, et réduire au minimum la charge qu'elles représentent pour les finances publiques.

Pour les émissions ne relevant pas du SEQUE, l'Espagne prépare déjà une feuille de route afin de réaliser son objectif de 2020. Néanmoins, parallèlement au retour de la croissance, des pressions à la hausse vont sans doute s'exercer sur les émissions non couvertes par le SEQUE, qui recouvrent celles de l'agriculture, du secteur résidentiel, des transports et des segments du secteur manufacturier à faible intensité énergétique. Pour l'heure, un assortiment de subventions, de taxes et de dispositions réglementaires est employé pour réduire les émissions dans ces secteurs. On peut notamment citer à cet égard deux programmes de subventions : CLIMA (qui porte sur des projets de réduction des émissions dans divers secteurs de production), dans le cadre duquel l'État achète le dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) à un prix fixe de 7 EUR par tonne ; et PIMA, qui porte sur des projets de rénovation destinés à réduire les émissions liées aux bâtiments dans le secteur du tourisme (composante PIMA-SOL, dotée d'un budget de 400 millions EUR), le remplacement de véhicules utilitaires anciens et très polluants ainsi que l'acquisition de motos, de mobylettes et de vélos à assistance électrique (composante PIMA-AIRE, dotée d'un budget de 54 millions EUR), le renouvellement

de la flotte de véhicules lourds (composante PIMA Transporte, dotée d'un budget de 400 millions EUR), ainsi que le renouvellement de matériel agricole ancien (composante PIMA Tierra, dotée d'un budget de 5 millions EUR). Des fonds supplémentaires (500 millions EUR) ont été affectés aux dispositifs PIVE 1-5 de prime à la casse en vigueur sur la période 2012-14, qui fournissent des subventions destinées à favoriser le remplacement d'automobiles anciennes par des véhicules neufs, moins polluants. Le gouvernement devrait coordonner ces dispositifs pour garantir la réalisation de son objectif de réduction des émissions au moindre coût, et redéployer des ressources financières en conséquence.

Pour les bâtiments résidentiels, le ministère des Infrastructures et du Logement fournit des aides à la rénovation destinées à favoriser les gains d'efficacité énergétique. Elles sont axées sur les logements en copropriété (90 % du parc immobilier d'habitation) et sur les bâtiments construits avant 1980 (60 % du parc immobilier d'habitation), c'est-à-dire avant que n'entrent en vigueur les premières normes contraignantes d'efficacité énergétique, intégrées dans le code de la construction en 1979. De nouvelles dispositions prévoyant une révision à la hausse de l'ordre de 30 % à 40 % des normes d'efficacité énergétique ont été inscrites dans le code de la construction en 2006, et en septembre 2013, les autorités l'ont modifié de nouveau en imposant que tous les bâtiments neufs aient une « consommation d'énergie quasi nulle » d'ici à 2020, conformément aux objectifs de l'UE, autrement dit que leur consommation soit quasiment couverte par de l'énergie produite sur place, par exemple au moyen de panneaux solaires.

Le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de l'Environnement s'est activement employé à élaborer de nouvelles redevances et taxes liées à l'environnement. Une nouvelle taxe sur les gaz fluorés (dont le potentiel de réchauffement est environ 4 000 fois supérieur à celui du CO<sub>2</sub>) utilisés dans les appareils de climatisation est appliquée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 pour encourager les détenteurs de ces équipements à les faire réparer et à réduire les fuites, au lieu de remplacer simplement le gaz, dont l'achat est peu coûteux. En outre, les autorités sont en train de réformer la taxe de circulation en 2014, de manière qu'elle soit fondée sur les émissions des véhicules et non sur leur cylindrée. Par ailleurs, les véhicules feront l'objet d'un contrôle tous les quatre ans, destiné à déterminer s'ils satisfont aux normes d'émissions de l'UE. Si le véhicule se dégrade et n'est plus conforme à ces normes, son propriétaire ne pourra plus le conduire.

Pour favoriser la réduction des émissions de GES au moindre coût, il faudrait s'orienter vers un prix unique du carbone en Espagne afin d'éviter les distorsions, le but étant *in fine* d'appliquer une taxe carbone par tonne d'équivalent CO<sub>2</sub> à toutes les émissions de GES non couvertes par le SEQE indépendamment de leur source. Le gouvernement peut commencer à avancer dans cette voie en harmonisant, au moins en partie, le prix des émissions de GES pour certaines taxes et redevances. Un point important à traiter dans les domaines ne relevant pas du SEQE est la fiscalité des carburants, compte tenu de la forte contribution du secteur des transports aux émissions globales de GES (graphique 1.11). En particulier, depuis 2013, la taxe par litre appliquée au gazole est inférieure à celle prélevée sur l'essence, malgré le fait que la consommation d'un litre d'essence émet moins de CO<sub>2</sub> et de particules que celle d'un litre de gazole. Le gouvernement devrait porter la taxe sur le gazole à un niveau supérieur à celui de la taxe sur l'essence de manière que le prix du carbone soit identique pour les deux carburants.

L'administration centrale devrait également harmoniser le traitement fiscal des autres polluants atmosphériques en Espagne. Pour l'heure, seules certaines administrations

régionales taxent ces polluants. Afin d'améliorer l'efficacité de la politique de lutte contre cette forme de pollution, il faudrait qu'elle fasse l'objet d'une fiscalité uniforme appliquée par l'administration centrale sur tout le territoire espagnol.

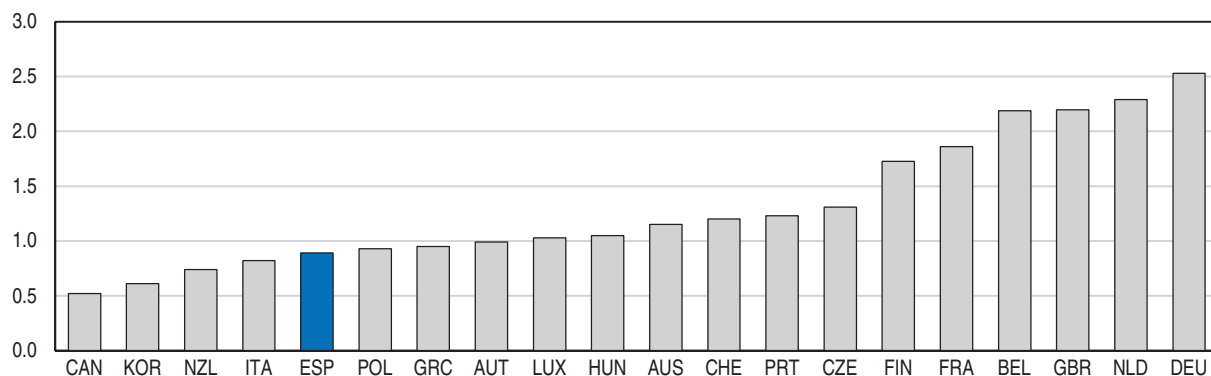
### ***Les instruments de tarification devraient jouer un rôle plus important dans la gestion de ressources en eau qui sont rares***

Environ 70 % du territoire espagnol se caractérisent par un climat semi-aride, les précipitations sont inégalement réparties dans le pays et très fluctuantes. Le changement climatique devrait exacerber ces problèmes et se traduire par des sécheresses plus fréquentes et des précipitations plus limitées (OCDE, 2011c). Au fil du temps, un vaste programme de construction de barrages a entraîné une augmentation des prélèvements d'eau par habitant, qui figurent aujourd'hui parmi les plus élevés de la zone OCDE. Ces prélèvements sont également importants au regard des ressources naturelles disponibles. En 2010, le niveau de stress hydrique de l'Espagne la plaçait au troisième rang des 22 pays de l'OCDE pour lesquels des données étaient disponibles. De l'avis général, il n'est plus possible d'accroître l'approvisionnement en eau en s'appuyant sur de nouveaux projets hydrauliques de grande ampleur. En outre, les experts locaux de tous les bassins hydrographiques considèrent généralement que l'augmentation des capacités de stockage d'eau de surface ou l'augmentation des prélèvements d'eau souterraine ne sont pas les options les plus appropriées pour traiter le problème de la rareté de l'eau (Fuentes, 2011). Les usines de dessalement construites dans le cadre de la stratégie antérieure d'accroissement de l'approvisionnement sont coûteuses à exploiter, et l'eau fournie par ces installations est fortement subventionnée afin que son prix soit abordable pour les agriculteurs.

Dans la mesure où il n'est pas envisageable d'accroître davantage l'approvisionnement en eau, une meilleure gestion de la demande sera nécessaire. L'Espagne devrait s'appuyer davantage sur la fonction indicatrice des prix en vue de garantir une répartition économiquement efficace et durable des ressources hydriques entre leurs différents usages. Des travaux de recherche laissent à penser que les instruments de tarification permettent de gérer la demande avec une plus grande efficacité économique que les programmes d'économies non fondés sur les prix, et que leurs effets ne sont pas forcément plus négatifs en termes de redistribution des revenus (Olmstead et Stavins, 2008). Les prix de l'eau à usage domestique sont faibles en termes de comparaison internationale (graphique 1.12). Il semble également possible de réaliser des gains d'efficacité considérables en recourant davantage à la tarification de l'eau à usage agricole. La variation sensible de la productivité hydrique suivant les cultures irriguées illustre l'ampleur des gains d'efficacité pouvant être réalisés en recourant davantage à la tarification de l'eau. Plus de 75 % de la valeur ajoutée des cultures est imputable à 9 % seulement de l'eau d'irrigation, sachant que plus de 40 % de celle-ci est utilisée pour des cultures céréalières, notamment rizicoles, à très faible valeur ajoutée (Fuentes, 2011).


Dans la plupart des communes, tant les ménages que les agriculteurs acquittent des redevances sur l'eau correspondant au coût des infrastructures, et cette redevance augmente avec leur consommation. Le montant exact des coûts de distribution de l'eau qui est recouvré auprès des consommateurs est sujet à débat, mais il est inférieur au coût social marginal total (Fuentes, 2011). Par le passé, même les coûts d'investissement étaient subventionnés par l'Union européenne et l'État espagnol, mais ces financements ne seront plus disponibles, de sorte que les redevances d'utilisation devront augmenter. Le gouvernement est en train de revoir sa politique de facturation de l'eau correspondant aux coûts d'investissement liés à la

Graphique 1.12. **Prix de l'eau**  
USD par mètre cube, 2008<sup>1</sup>



1. Prix unitaire taxes comprises. Dans le cas de la Belgique et du Royaume-Uni, les données représentées sont une moyenne des données régionales disponibles.

Source : OCDE (2010), *Le prix de l'eau et des services d'eau potable et d'assainissement*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128536>

distribution d'eau. Les autorités n'ont pas encore annoncé quelle serait cette politique *in fine*, mais elle passera sans doute par une augmentation des redevances facturées aux ménages, en particulier dans les grandes villes, afin de maintenir la péréquation dont bénéficient les collectivités de petite taille. Dans le secteur agricole, une facturation différenciée est déjà pratiquée dans une certaine mesure pour les infrastructures.

Il n'est pas prévu d'adopter une tarification permettant de prendre davantage en compte les coûts d'opportunité (liés à la rareté de l'eau) et les externalités environnementales de la consommation d'eau en Espagne. En fait, des facteurs juridiques ainsi que des considérations de gouvernance font obstacle à une telle évolution. En vertu de la législation, les redevances sur l'eau ne peuvent excéder les coûts d'investissement et de fonctionnement du système de distribution d'eau, et il existe des obstacles juridiques importants aux transactions concernant les droits sur l'eau : il n'est pas possible de céder des droits qui n'étaient pas exercés avant la vente, les consommateurs urbains sont empêchés de fait de vendre leurs droits à des agriculteurs, et les négociants et courtiers d'eau sont interdits par la loi (Fuentes, 2011). L'Espagne devrait supprimer les restrictions juridiques relatives à l'intégration dans le prix de l'eau du coût de la rareté des ressources et des externalités environnementales, ainsi que celles qui s'appliquent aux échanges de droits sur l'eau.

Comme cela avait déjà été préconisé dans l'*Étude économique de l'OCDE* de 2010, le système actuel d'attribution des concessions d'eau aux fins de consommation ou autres (telles que la production d'électricité) fondé sur l'utilisation antérieure devrait être remplacé par une mise aux enchères des nouvelles concessions, ainsi que des concessions arrivant à expiration. Cela contribuerait à garantir que les ressources en eau soient affectées à leurs usages les plus productifs et que les prix de l'eau tiennent compte de sa rareté, ainsi que l'exige la Directive-cadre sur l'eau de l'UE. Fixer des tarifs qui intègrent les coûts environnementaux et de rareté est une entreprise complexe ; par conséquent, une collaboration entre les autorités chargées de gérer les ressources en eau dans les différents bassins hydrographiques et les spécialistes universitaires de l'économie des ressources naturelles faciliterait également l'élaboration d'une politique de tarification permettant de couvrir ces coûts (González Gómez et al., 2012).

### *Favoriser l'innovation verte*

L'innovation verte peut à la fois stimuler la croissance et améliorer les résultats obtenus sur le plan de l'environnement. Le nombre de demandes de brevets verts soumises par l'Espagne de 1999 à 2008, notamment de brevets liés aux énergies renouvelables (et en particulier à l'énergie solaire), a fortement augmenté. En conséquence, l'Espagne figurait au 9<sup>e</sup> rang des pays de l'OCDE classés en fonction du nombre de demandes de brevets en 2008, même si elle restait devancée par la France, le Royaume-Uni et surtout l'Allemagne (OCDE, 2011d). Le renforcement de l'innovation verte passe par une amélioration des mesures axées sur l'offre comme sur la demande. Du côté de l'offre, l'innovation verte, comme toute forme d'innovation, dépend fortement des capacités et des interactions des différents acteurs du système d'innovation (les universités, les entreprises, les pouvoirs publics) ainsi que de l'environnement des entreprises en général. L'implication du secteur public dans l'innovation verte est relativement importante en Espagne, puisqu'elle arrive au 4<sup>e</sup> rang des pays de l'OCDE classés en fonction du poids relatif des dépenses publiques en faveur de la recherche-développement (R-D) liée à l'environnement (tableau 1.2) et que la proportion de brevets verts déposés par des organismes publics de recherche y est relativement élevée (OCDE, 2011d). Néanmoins, les liens entre chercheurs des secteurs public et privé, ainsi que la commercialisation des produits innovants, demeurent insuffisamment développés (Cochado et al., 2012). Les organismes technologiques de recherche (OTR) peuvent contribuer de manière importante à l'établissement de ces liens et à la mise sur le marché des technologies vertes. Dans le cadre d'un programme élargi de centres d'excellence, les autorités pourraient fournir des fonds supplémentaires aux OTR qui se spécialisent dans l'établissement de liens entre les secteurs public et privé dans le domaine des technologies environnementales. Dans un souci de coordination de l'action publique, cela pourrait être fait dans les domaines où les pouvoirs publics favorisent l'utilisation de technologies vertes en s'appuyant sur d'autres instruments, tels que la taxation des émissions.

C'est du côté de la demande que l'innovation verte se heurte à des obstacles particulièrement importants, dans la mesure où les prix du marché correspondent rarement aux coûts et avantages environnementaux des différentes activités, et constituent donc de faibles incitations à innover. Les politiques publiques peuvent contribuer de manière importante à ce que les prix du marché soient plus conformes aux coûts et avantages environnementaux, notamment en assurant une meilleure tarification du carbone et de l'eau. Ce type d'instrument économique exerce des pressions plus faibles sur des ressources budgétaires limitées et permet d'éviter le risque de captation technologique et de création d'avantages acquis inhérent aux aides directes (OCDE, 2011d). De tels signaux de prix en faveur de l'innovation verte devraient être complétés par un durcissement progressif des normes réglementaires, tel que celui auquel a procédé le gouvernement en septembre 2013 en prenant l'initiative d'imposer que tous les bâtiments aient une « consommation d'énergie quasi nulle » d'ici à 2020. Néanmoins, pour maximiser l'investissement du secteur privé, il importe que le gouvernement évite les brusques changements de politique, comme ceux relatifs aux mécanismes de tarifs d'achat et de primes d'achat. Des signaux forts et transparents concernant la future trajectoire de la réglementation devraient être envoyés. Un des objectifs des récentes réformes de l'électricité adoptées par les pouvoirs publics est de garantir une plus grande sécurité juridique à l'avenir. Le gouvernement s'est également doté d'une stratégie d'achats verts, mais il devrait la compléter par un programme d'évaluation permettant d'en mesurer les résultats, ce qui n'est actuellement pas le cas.



### Accroître le rendement de l'éducation

Un élément clé pour rehausser la productivité est de relever encore les niveaux de formation et de compétences de la population d'âge actif, tout en faisant un meilleur usage des talents déjà disponibles. Au cours de la dernière décennie, la proportion de diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire et surtout le pourcentage de personnes dotées de qualifications supérieures ont augmenté (tableau 1.4). Le niveau d'instruction par cohorte d'âge s'est également amélioré dans le temps et par rapport à la zone OCDE.

Tableau 1.4. **Taux de diplômés**

En pourcentage de la population

		Enseignement secondaire						Enseignement supérieur		
		Premier cycle			Deuxième cycle			2000	2012	Variation 2000-12 <sup>1</sup>
		2000	2012	Variation 2000-12 <sup>1</sup>	2000	2012	Variation 2000-12 <sup>1</sup>			
25-64 ans	Espagne	62	45	-16	16	22	7	23	32	10
	OCDE	34	24	-10	44	44	0	22	33	11
25-34 ans	Espagne	45	36	-9	21	25	4	34	39	5
	OCDE	24	17	-7	49	44	-6	26	40	13
55-64 ans	Espagne	85	65	-20	6	16	11	10	19	9
	OCDE	51	35	-16	34	42	8	15	25	9

1. Les chiffres étant arrondis, il se peut que la variation ne corresponde pas exactement à la différence entre les chiffres de 2012 et de 2000.

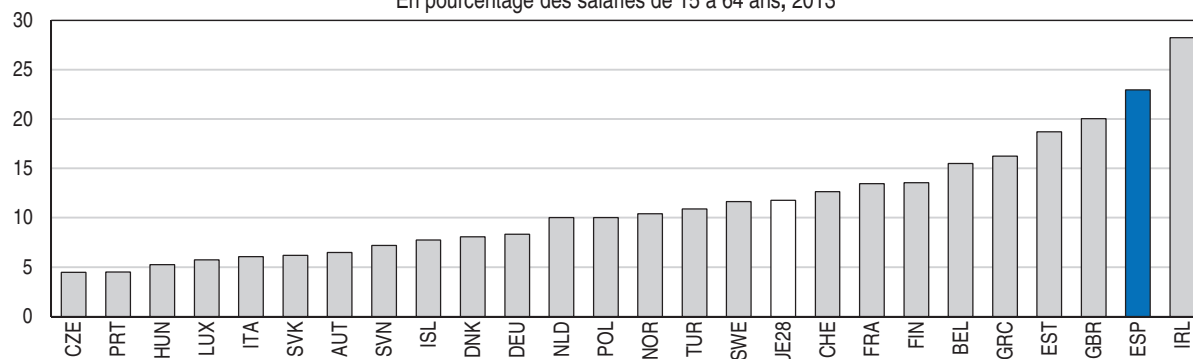
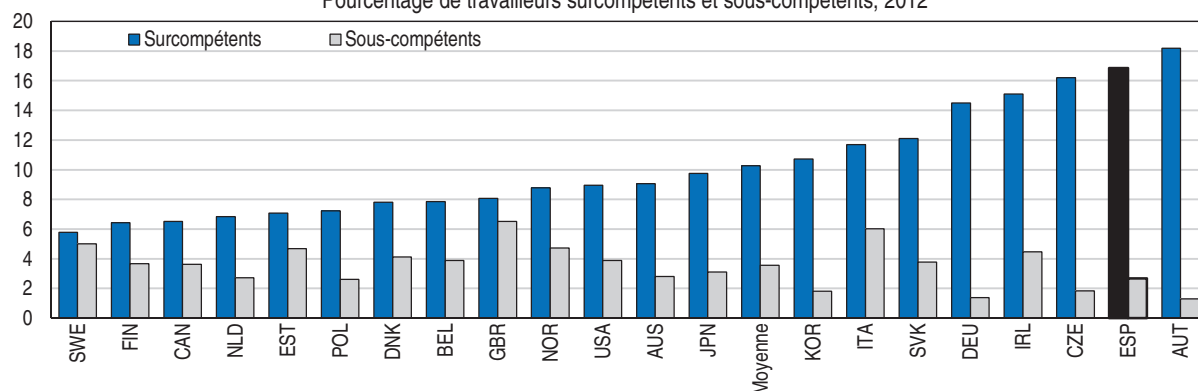
Source : OCDE (2014), *Regards sur l'éducation 2014 : Les indicateurs de l'OCDE*.

Malgré cette progression globale, 45 % des actifs âgés de 25 à 64 ans étaient uniquement diplômés du premier cycle de l'enseignement secondaire, au mieux, en 2012, soit une proportion nettement supérieure à la moyenne de l'OCDE de 24 %. Même dans les cohortes jeunes, ce pourcentage est élevé, puisque 36 % des 25-34 ans sont seulement diplômés du premier cycle de l'enseignement secondaire, au mieux, ce qui place l'Espagne au 4<sup>e</sup> rang des pays de l'OCDE où cette proportion est la plus forte. Des données d'Eurostat relatives au groupe d'âge encore plus jeune (les 18-24 ans) laissent à penser que l'Espagne continue d'alimenter un vaste réservoir de jeunes ayant un faible niveau d'instruction et des perspectives d'emploi peu réjouissantes dans une économie mondialisée. Au cours de la dernière décennie, la proportion de membres de ce groupe ayant au mieux achevé le premier cycle de l'enseignement secondaire est demeuré supérieur à 40 %. Les résultats de la récente Évaluation des compétences des adultes réalisée par l'OCDE dans le cadre du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC) concordent avec la forte proportion d'actifs peu qualifiés, puisque l'Espagne se classe, parmi les 23 pays et régions considérés, en dernière position sur le plan de la numératie et en avant-dernière position s'agissant de la littératie. Néanmoins, il est encourageant de constater qu'une amélioration intergénérationnelle semble en cours.

À l'autre extrémité du spectre des formations et des compétences, il semble que l'Espagne n'exploite pas pleinement son réservoir accru de diplômés du supérieur ainsi que les compétences dont dispose déjà la main-d'œuvre. La proportion de diplômés de l'enseignement supérieur occupant des postes qui n'exigent généralement pas un tel niveau de qualification est constamment plus élevée en Espagne que dans l'essentiel du reste de l'Europe depuis dix ans, ce qui indique qu'il s'agit d'un problème structurel (graphique 1.13, partie A). En partie du fait de cette situation, le rendement privé net et le


Graphique 1.13. **L'inadéquation des compétences est forte****A. Proportion de diplômés du supérieur exerçant une profession qui exige un moindre niveau de qualification<sup>1</sup>**

En pourcentage des salariés de 15 à 64 ans, 2013

**B. L'inadéquation des compétences en littératie est forte en Espagne**Pourcentage de travailleurs surcompétents et sous-compétents, 2012<sup>2</sup>

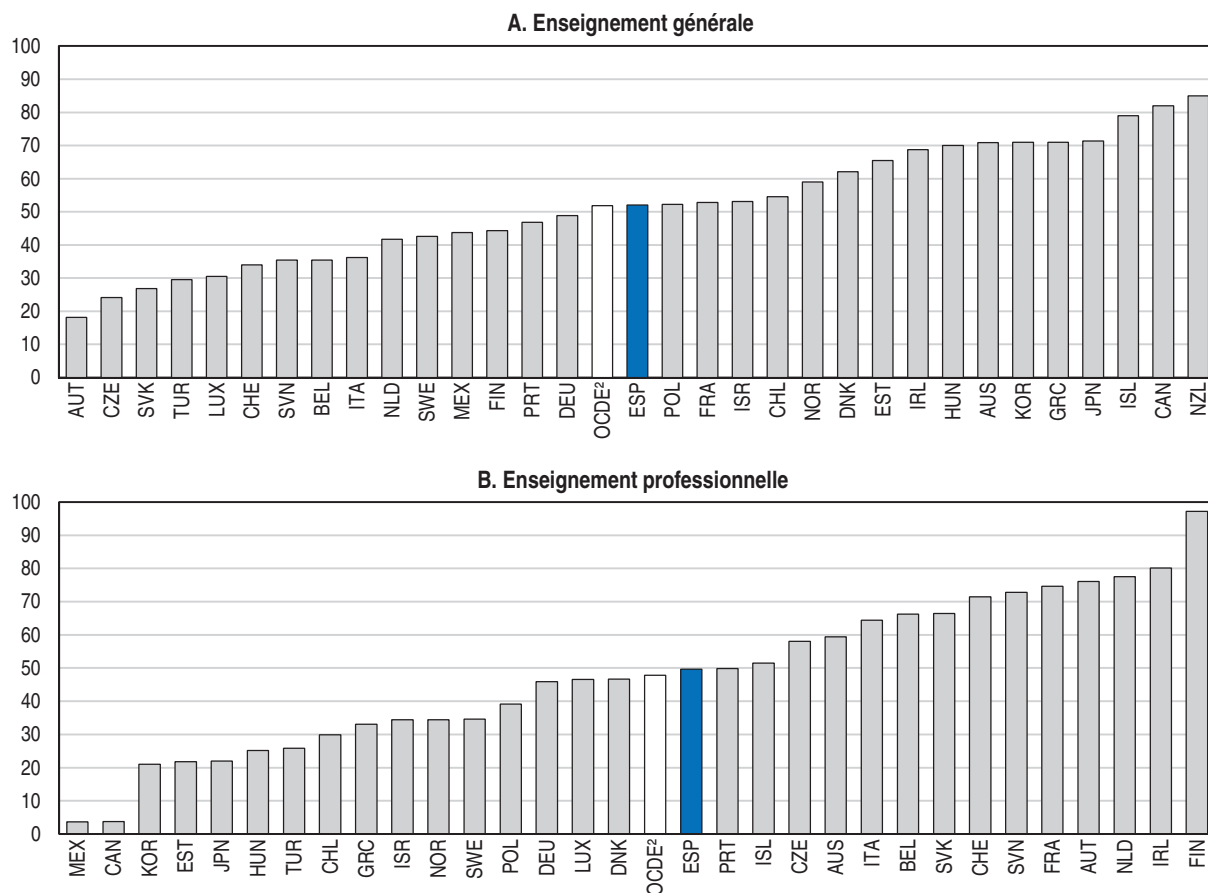
1. Proportion de salariés diplômés du premier ou du deuxième cycle de l'enseignement supérieur (niveau 5 ou 6 de la Classification internationale type de l'éducation) dont le métier ne relève pas des fonctions d'encadrement et de direction, ni des professions intellectuelles et scientifiques, ni des professions intermédiaires (groupes 4 à 9 de la Classification internationale type des professions).
2. Les travailleurs surcompétents sont ceux dont le score sur l'échelle de compétence est supérieur au score correspondant au 95<sup>e</sup> centile des travailleurs autodéclarés en situation d'adéquation (c'est-à-dire des travailleurs qui ne pensent avoir ni les compétences requises pour un poste plus exigeant, ni besoin d'une formation supplémentaire pour occuper leur emploi actuel de façon satisfaisante) dans leur pays et dans leur profession. Les travailleurs sous-compétents sont ceux dont le score sur l'échelle de compétence est inférieur au score correspondant au 5<sup>e</sup> centile des travailleurs autodéclarés en situation d'adéquation dans leur pays et dans leur profession. Les données relatives au Royaume-Uni couvrent uniquement l'Angleterre et l'Irlande du Nord, tandis que les données relatives à la Belgique correspondent seulement à la Flandre.

Source : Eurostat (2014), « Population et conditions sociales », Base de données Eurostat, juillet et OCDE (2013), *Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2013 : Premiers résultats de l'Évaluation des compétences des adultes*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128555>

rendement public net de l'enseignement supérieur sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE en Espagne. De même, ce pays semble sous-utiliser les compétences existantes, puisqu'une forte proportion de travailleurs occupent des professions pour lesquelles ils sont surcompétents (graphique 1.13, partie B).

La principale raison de la persistance d'une forte proportion de jeunes peu qualifiés est que le taux d'abandon dans l'enseignement secondaire demeure trop élevé (graphique 1.14). Ce phénomène semble lui-même lié à un enchaînement de mauvais résultats, de redoublements et de découragement résultant d'un système d'évaluation relativement rigide (Wölfl, 2013). De fait, les résultats moyens des élèves de l'enseignement secondaire espagnol, tels qu'ils ressortent de l'enquête réalisée dans le cadre du

Graphique 1.14. **Taux de diplômés du deuxième cycle de l'enseignement secondaire**En pourcentage, 2012<sup>1</sup>

1. 2011 pour l'Australie et le Canada.

2. Moyenne des données représentées.

Source : OCDE (2014), *Regards sur l'éducation 2014 : Les indicateurs de l'OCDE*.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128574>

Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de 2012, sont restés de manière statistiquement significative en deçà de la moyenne de l'OCDE en culture mathématique, en culture scientifique, en compréhension de l'écrit et en résolution de problèmes. Les conditions économiques favorables dont ont bénéficié avant la crise les travailleurs peu qualifiés ont également contribué à l'augmentation des taux d'abandon scolaire (Lacuesta et al., 2012).

Pour remédier à ce phénomène d'abandon scolaire et au problème connexe d'insuffisance des résultats, il faut véritablement renforcer l'enseignement et la formation professionnels (EFP) pour compléter l'enseignement général. En 2013, le gouvernement a réformé le système d'enseignement secondaire en modifiant radicalement le système d'évaluation via la mise en place de tests externes et normalisés au terme de chaque cycle scolaire (enseignement primaire, enseignement secondaire obligatoire et deuxième cycle de l'enseignement secondaire) ; en renforçant la responsabilité et l'autonomie des établissements d'enseignement, notamment concernant les programmes et les matériels pédagogiques pour les matières à option ainsi que la nomination des enseignants ; en abaissant de 16 à 15 ans l'âge auquel les élèves choisissent entre enseignement

professionnel et général ; en créant une année d'initiation à l'EFP correspondant à la dernière (quatrième) année du premier cycle de l'enseignement secondaire ; en renforçant le poids de la formation pratique dans le programme d'EFP de deux ans correspondant au deuxième cycle de l'enseignement secondaire (EFP intermédiaire), pour le porter de 20 % environ aujourd'hui à un niveau compris entre 33 % au minimum et 75 % au maximum ; et en mettant en place un programme de formation tout au long de la vie. Le programme d'EFP intermédiaire peut être suivi d'une formation supérieure professionnelle non universitaire (EFP supérieur), dont l'achèvement permettra d'entrer directement à l'université. Cette réforme doit être appliquée à partir de septembre 2014 pour l'enseignement primaire et l'initiation à l'EFP, et à compter de septembre 2015 pour l'EFP secondaire, postsecondaire et intermédiaire. Précédemment, les élèves devaient réussir les examens relatifs à toutes les matières évaluées en interne pour obtenir le certificat de fin d'études secondaires obligatoires (ESO, *Educación Secundaria Obligatoria*) et pouvoir intégrer le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. Ce système sera remplacé par un examen national normalisé (similaire aux tests du PISA), auquel les élèves seront autorisés à se présenter au terme du premier cycle de l'enseignement secondaire, sous réserve qu'ils ne ratent pas leurs examens dans plus de deux matières et qu'ils réussissent en mathématiques et en espagnol.

L'expérience laisse à penser que ces réformes vont dans la bonne direction. La question de l'orientation plus précoce des élèves est controversée, car elle peut réduire l'égalité des chances, mais certains éléments empiriques tendent à indiquer qu'elle entraîne effectivement une baisse des taux d'abandon scolaire (Felgueroso et al., 2013). Des études empiriques laissent par ailleurs à penser que les tests normalisés améliorent les résultats scolaires (Hanushek et Woessmann, 2011 ; OCDE, 2012a). À la suite de la mise en place de tests normalisés similaires organisés à l'âge de 7 ans, de 11 ans et de 14 ans, la région de Madrid a, de fait, enregistré une augmentation des scores des élèves dans le cadre de l'enquête PISA et un recul des taux d'abandon scolaire, et obtenu de meilleurs résultats que l'Espagne considérée dans son ensemble. Par ailleurs, un renforcement de l'autonomie ainsi que de la responsabilisation des établissements d'enseignement, en permettant une adaptation plus poussée aux besoins locaux, se traduit par une amélioration des résultats scolaires (Banque mondiale, 2009 et 2011).

Néanmoins, les conséquences négatives durables qu'ont pour les jeunes peu qualifiés les périodes de chômage consécutives à l'abandon des études, notamment en termes de revenus d'activité, d'état de santé et de satisfaction à l'égard de la vie (Scarpetta et al., 2010 ; Bell et Blanchflower, 2009), et le temps considérable qu'il faudra pour mettre pleinement en œuvre une réforme d'une telle ampleur militent en faveur de l'adoption immédiate de mesures complémentaires radicales, destinées à faire reculer l'abandon scolaire. Les établissements devraient appliquer de manière plus souple les critères à satisfaire pour accéder au deuxième cycle de l'enseignement secondaire, sauf lorsqu'il est manifeste que l'élève ne possède pas les acquis de base indispensables pour réussir dans l'EFP ou l'enseignement général. Cela doit aller de pair avec des aides spécifiques à l'intention des élèves en retard et risquant d'abandonner l'école. Pour améliorer l'équité du système éducatif, le gouvernement devrait pleinement appliquer les dispositions de la nouvelle loi axées sur l'amélioration des résultats scolaires. Cela devrait passer par la mise en œuvre intégrale d'une stratégie axée sur les établissements défavorisés et dont les performances sont médiocres, destinée à améliorer les résultats de leurs élèves (OCDE, 2012b). Dans ce cadre, les résultats obtenus par les établissements en termes d'élévation du niveau de compétences des élèves devraient être régulièrement évalués.

En 2012, le gouvernement a mis en place un nouveau système d'EFP en alternance (conjuguant formation en milieu scolaire et en entreprise, sachant que les élèves passent 75 % à 80 % de leur temps dans le second environnement). Un tel système joue un rôle important en Autriche, en Belgique, en France, en Suisse et, surtout, en Allemagne, où 90 % des jeunes passent par le système d'EFP en alternance (García Perea et García Coria, 2014). Dans la mesure où ce système se caractérise par une composante pratique plus importante et une plus grande implication des entreprises dans la conception des formations, cela devrait contribuer à améliorer l'utilité sur le marché du travail des compétences acquises par les élèves et à renforcer leur employabilité. Il est encourageant de constater que le contrat d'apprentissage (qui est à la fois un contrat de travail et de formation) réformé en 2012 a vu son utilisation augmenter de 60 % en glissement annuel. La mise en place d'un système complet d'EFP en alternance prendra cependant du temps. Il sera probablement difficile de trouver des entreprises désireuses et capables de participer à ce système, notamment au regard de la multitude de très petites entreprises. Pour obtenir des résultats plus immédiats, le gouvernement devrait compléter la création de ce système d'EFP en alternance en étoffant encore la composante minimum de formation en milieu professionnel dans le cadre du système d'EFP intermédiaire qui existe aujourd'hui en Espagne dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, qui représente environ 95 % des effectifs scolarisés dans l'EFP. Cela devrait notamment passer par une nouvelle augmentation du temps passé en entreprise.

L'administration centrale prévoit également de réformer l'enseignement universitaire afin d'améliorer l'efficacité d'un système dans lequel 30 % des formations sanctionnées par un diplôme rassemblent moins de 30 étudiants. À quelques importantes exceptions près, les universités espagnoles sont peu nombreuses à figurer dans la partie supérieure des classements internationaux, et se caractérisent par une homogénéité excessive (OCDE, 2009b). Un des buts de la réforme est d'améliorer l'utilité des formations universitaires sur le marché du travail. L'administration centrale est en train d'élaborer un certain nombre de nouveaux outils en vue d'aider les universités à mieux planifier leur offre de places et à mieux informer les étudiants des perspectives offertes sur le marché de l'emploi par les différents diplômes et établissements. Du côté de l'offre, un nouveau système comptable sera déployé en 2015, qui permettra de mieux cerner le coût des places supplémentaires proposées pour différents diplômes.

Du côté de la demande, sur la base d'un rapprochement entre les fichiers de diplômés et ceux de la sécurité sociale, le gouvernement publie en 2014 des données sur le devenir des diplômés en termes de situation professionnelle et sur les grandes catégories de revenu par diplôme et par établissement. Pour l'heure, les signaux de la demande semblent faibles, puisque plus de 80 % des étudiants restent dans leur région d'origine pour leur formation universitaire. Fournir davantage d'informations aux étudiants peut constituer un moyen important de favoriser la concurrence entre universités et de renforcer la spécialisation de l'offre de formations. La présence de facultés ayant une réputation internationale de qualité au sein d'universités dont les résultats globaux sont moins bons laisse à penser qu'il existe déjà un socle sur lequel il est possible de bâtir cette spécialisation et d'améliorer à la fois la qualité des diplômes et leur utilité sur le marché du travail.

Un enjeu clé de cette réforme sera de veiller à ce que les étudiants aient vraiment connaissance, et fassent usage, de ces informations sur la transition vers le marché du travail et l'employabilité. Pour que les étudiants puissent *in fine* prendre leurs décisions en connaissance de cause, les autorités ainsi que les établissements devraient soutenir et

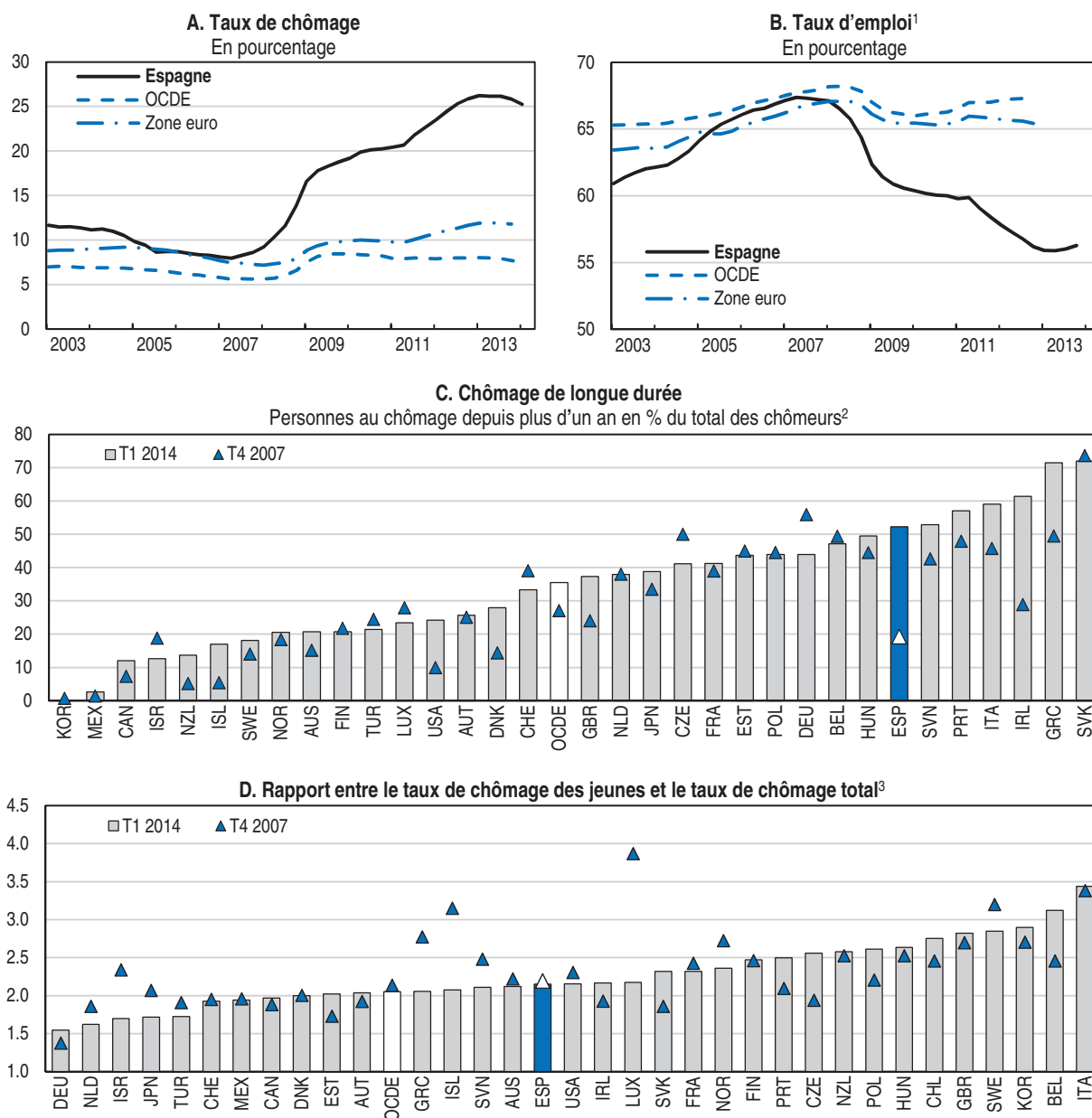
étoffer un système adéquat d'orientation professionnelle dans l'ensemble du système d'enseignement, y compris l'EFP. L'offre de services d'orientation intégrés constitue un moyen important d'aider les citoyens à faire leurs choix en matière de formation et de profession. Des efforts de communication, consistant par exemple à veiller à ce que les services d'orientation professionnelle des établissements fassent des nouvelles données sur le devenir professionnel des étudiants un des éléments sur lesquels ils fondent leurs conseils, constitueraient une dimension essentielle de la mise en œuvre de cette réforme. Le gouvernement devrait veiller à ce que ces informations soient largement communiquées, et à ce que la responsabilité de leur collecte et de leur diffusion soit transférée à l'Institut national de statistique, afin que ces données demeurent dans le domaine public. Le gouvernement devrait également compléter ces efforts en supprimant les obstacles réglementaires nationaux à la spécialisation des universités qui résident dans l'obligation faite à toute université, publique ou privée, de proposer un nombre minimum de formations diplômantes et de types de diplômes.

### Mieux exploiter les ressources en main-d'œuvre

Mieux utiliser les ressources en main-d'œuvre est une des principales voies que peut emprunter l'Espagne pour renforcer sa croissance potentielle. La rigidité du marché du travail a été identifiée comme une des principales causes de la faiblesse des gains de productivité en Espagne (Mora-Sanguinetti et Fuentes, 2012). Une plus grande flexibilité des marchés de l'emploi peut stimuler la croissance à moyen terme en permettant de réduire le taux de chômage structurel et de renforcer la productivité, notamment en facilitant l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises plus dynamiques (chapitre 2). L'Espagne affiche un taux de chômage de 25 % environ, ce qui la place au deuxième rang des pays de l'OCDE derrière la Grèce (graphique 1.15). Le taux de chômage des jeunes y est également extrêmement élevé, puisqu'il s'établit à 55 %, mais le rapport entre ce taux et le taux de chômage global n'a rien d'exceptionnel, ce qui laisse à penser que le chômage constitue un problème à caractère général, et non spécifique à la jeunesse.

L'alternance de forte hausse et d'effondrement des prix de l'immobilier tend à être associée à des augmentations marquées du taux de chômage (OCDE, 2010c). Néanmoins, le taux de chômage élevé découle également de problèmes structurels, notamment de l'inadéquation du régime d'activation, de l'insuffisance de la réactivité des salaires aux fluctuations de la conjoncture économique (les salaires réels ont augmenté au cours de la récession de 2008-09), de la forte protection de l'emploi associée aux contrats permanents par rapport aux contrats temporaires, qui se traduit par un dualisme du marché du travail, et des obstacles à la mobilité des travailleurs liés au marché du logement. En conséquence, un des principaux mécanismes d'ajustement en cas de retournement de la conjoncture a consisté à licencier les travailleurs temporaires, au lieu d'utiliser d'autres formes d'ajustement telles que la réduction du nombre d'heures travaillées, ce qui a aggravé encore le chômage (graphique 1.16). Cela s'est traduit par une des plus fortes réactions de l'emploi à l'activité observées dans la zone OCDE au cours de la récession à double creux qu'a connue l'Espagne (2008-09 et 2011-13). De fait, pendant la récession de 2008-09, le nombre moyen d'heures travaillées a augmenté, tandis que les réductions d'effectifs ont été si intenses au regard du recul du PIB que la productivité a augmenté, contrairement au scénario récessif classique qui veut normalement que la productivité diminue (OCDE, 2010c). Le rapport entre la baisse de l'emploi et celle du PIB a été plus élevé encore au cours de la récession de 2011-13.

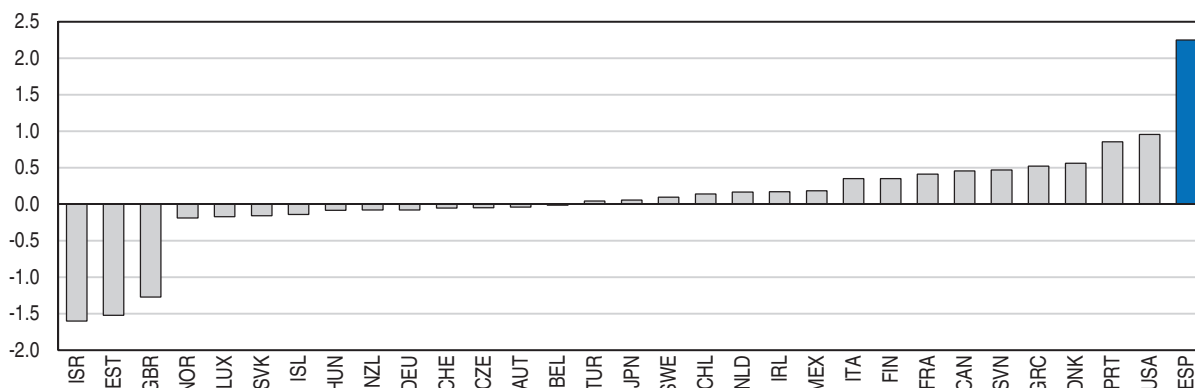
Graphique 1.15. **La situation est difficile sur le marché du travail**



1. Emploi en pourcentage de la population d'âge actif. L'agrégat OCDE est une moyenne des taux par pays.
  2. Les données sont lissées à l'aide de moyennes mobiles sur trois trimestres et sont ajustées pour tenir compte des ruptures de séries. Pour Israël, les données du T1 2014 sont remplacées par celles du T4 2013.
  3. Données du T2 2007 au lieu du T4 pour la Suisse.
- Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections et Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (bases de données), juillet ; et *Base de données de l'OCDE sur l'emploi*, juillet, [www.oecd.org/fr/emploi/emp/basededonneesdelocdesurlemploi.htm](http://www.oecd.org/fr/emploi/emp/basededonneesdelocdesurlemploi.htm).  
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128213>


D'après l'enquête sur la population active réalisée auprès des ménages, plus de la moitié du total de près de 6 millions de chômeurs que compte l'Espagne sont des chômeurs de longue durée (depuis plus d'un an). Environ la moitié de l'ensemble des chômeurs ainsi que des jeunes chômeurs de moins de 30 ans et des primo-demandeurs d'emploi ont uniquement terminé le premier cycle de l'enseignement secondaire, au mieux. En outre,

Graphique 1.16. Coefficient d'Okun

Ratio de la baisse de l'emploi à la baisse du PIB entre les points haut et bas du cycle depuis 2008<sup>1</sup>

1. Ratio entre la diminution en points de pourcentage du taux d'emploi et la diminution en pourcentage du PIB réel. Moyenne des ratios correspondant aux récessions intervenues depuis 2008. On considère qu'une récession se produit entre les points hauts et les points bas locaux des séries de PIB réel ( $y$ ) en niveau. Un point haut (ou bas) local est atteint à l'instant  $t$  lorsque  $y_t > (<)y_{t \pm k}$  où  $k = 1, 2$ . Les points de retournement sont définis plus précisément par les critères suivants : les points hauts et les points bas doivent alterner, chaque cycle doit avoir une durée minimum de cinq trimestres, et chaque phase (expansion ou récession) doit durer au moins deux trimestres. On considère que l'Australie, la Corée et la Pologne, n'ont pas connu de récession.

Source : Calculs effectués à partir de OCDE (2014), « Perspectives économiques de l'OCDE n° 95 », *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128593>

jusqu'à 750 000 chômeurs travaillaient précédemment dans le secteur de la construction. Ces groupes risquent fort de basculer dans le chômage structurel. Leurs compétences ne sont pas adaptées aux types d'emplois que l'Espagne va probablement créer au cours des années à venir. Il est fortement à craindre que nombre de chômeurs ne soient abandonnés à leur sort et que cette situation ne constitue un héritage durable de la récession. En conséquence, la question la plus urgente liée au marché du travail est de savoir comment traiter ce problème de chômage massif. Améliorer le fonctionnement du marché du travail et permettre le retour à l'emploi des chômeurs est le levier le plus efficace que peut actionner le gouvernement pour inverser durablement la hausse sensible de la pauvreté et des inégalités en Espagne. Les chômeurs de longue durée et les personnes peu qualifiées doivent faire l'objet de mesures d'activation et de reconversion maintenant, pour pouvoir tirer parti de la reprise à mesure qu'elle se renforce.

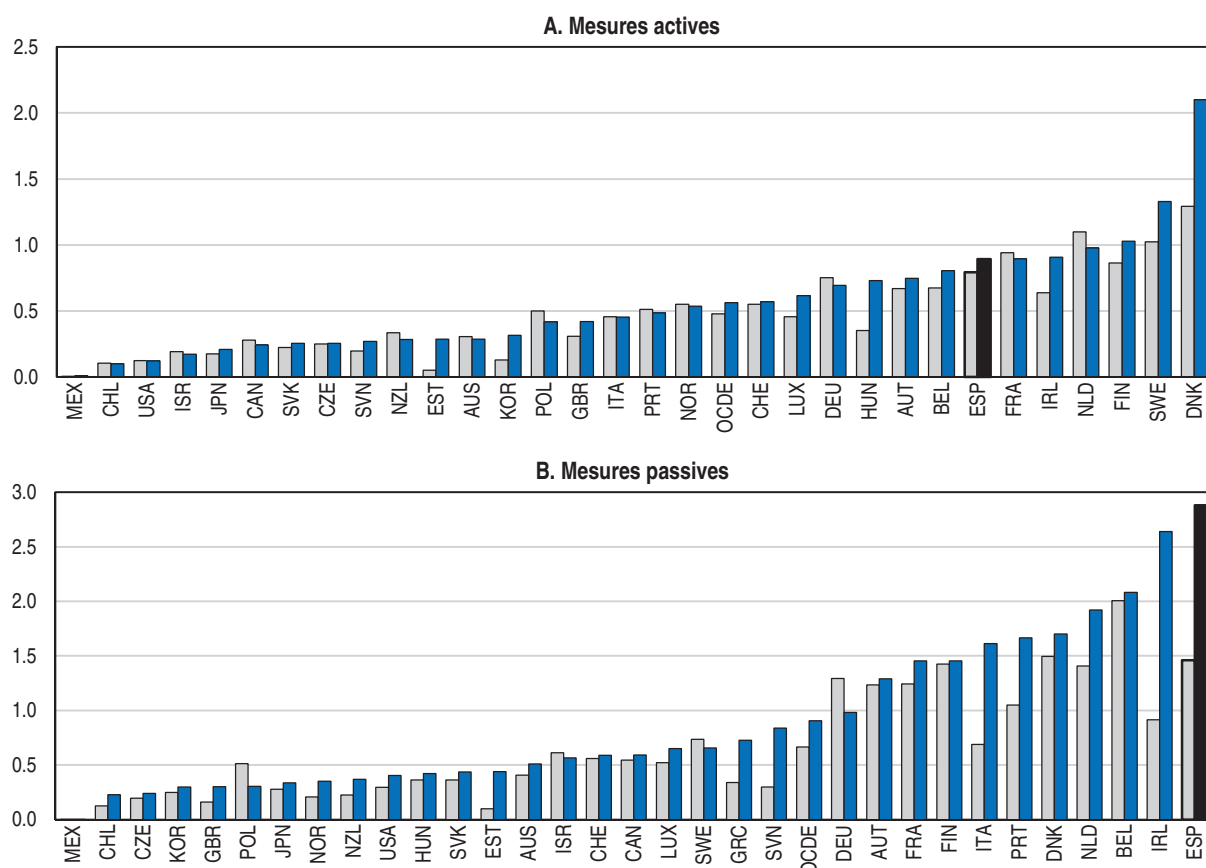
### Une remise à plat du régime d'activation s'impose

Il est crucial d'améliorer les politiques actives du marché du travail (PAMT) pour faire reculer le chômage. Les réformes des PAMT sont moins avancées que celles de la protection de l'emploi, et le système de négociations salariales et la politique d'activation en place en Espagne sont loin des meilleures pratiques de l'OCDE. Bien qu'elles conservent leur caractère prioritaire dans le budget, les dépenses d'activation n'ont augmenté que de 10 % depuis 2007, alors que le nombre de chômeurs a plus que doublé, les services publics de l'emploi peuvent réaliser des gains d'efficacité, et les dépenses publiques au titre des programmes du marché du travail sont consacrées de manière prédominante à des mesures passives (graphique 1.17). Le niveau des dépenses affectées aux activités d'aide à la recherche d'emploi est faible en termes de comparaison internationale, et chaque agent du service public de l'emploi (SPE) est chargé en moyenne de plus de 250 chômeurs, ce qui place l'Espagne parmi les pays européens où cet indicateur est le plus élevé (tableau 1.5).




Graphique 1.17. **Dépenses publiques au titre des programmes du marché du travail<sup>1</sup>**

En pourcentage du PIB

□ 2007<sup>2</sup>■ 2012<sup>3</sup>

1. Les mesures actives recouvrent l'administration et les services publics de l'emploi (services de placement et assimilés, administration des prestations), la formation, les incitations à l'emploi, l'emploi aidé et la réadaptation, la création directe d'emplois et les aides à la création d'entreprises. Les mesures passives recouvrent le maintien et le soutien du revenu en cas d'absence d'emploi ainsi que les préretraites. L'agrégat OCDE est une moyenne non pondérée des données présentées.
2. Les données relatives au Chili se rapportent à 2008 dans la partie A du graphique.
3. Les données se rapportent à 2011 pour l'Australie, l'Espagne, l'Irlande, Israël, le Luxembourg et la Pologne ; à 2009 pour le Royaume-Uni dans la partie A du graphique ; et à 2010 pour la Grèce et le Royaume-Uni dans la partie B du graphique.

Source : OCDE (2014), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128612>

Les PAMT efficaces reposent sur le principe d'obligation réciproque : en échange de la garantie de revenu et de l'aide à la recherche d'emploi dont ils bénéficient, les chômeurs sont tenus de rechercher activement du travail et/ou de suivre activement une formation (Martin, 2000 ; Kluge, 2006). Or, les obligations imposées aux chômeurs semblent insuffisantes. Ils doivent accepter toute offre d'emploi convenable, mais compte tenu du flou qui entoure la définition d'une offre d'emploi « convenable », il leur est facile de refuser, et il n'est pas aisé de faire respecter cette obligation. Les chômeurs doivent par ailleurs participer aux formations qui leur sont recommandées, mais l'obligation de recherche d'emploi n'est pas systématique. En outre, des outils d'activation modernes, comme l'établissement du profil des demandeurs d'emploi axé sur la détermination de leurs besoins en termes d'aide à la recherche d'emploi, commencent seulement à être élaborés, et la mise en commun systématique des meilleures pratiques du SPE entre régions n'a commencé qu'au début de l'année 2014.

Tableau 1.5. **Charge de travail moyenne dans le service public de l'emploi**  
2011<sup>1</sup>

	Demandeurs d'emploi inscrits (en milliers) <sup>2</sup>	Personnel du service public de l'emploi (SPE) (en milliers) <sup>3</sup>	Nombre de demandeurs d'emploi par membre du personnel du SPE
<b>Espagne</b>	<b>5 745.3</b>	<b>21.4</b>	<b>269</b>
Allemagne	5 207.6	110.0	47
Autriche	258.6	4.9	53
Belgique	547.4	10.0	54
Danemark	207.7	5.8	36
Estonie	53.2	0.5	108
Finlande	470.4	3.9	120
Grèce	576.6	3.4	169
Irlande	444.9	0.6	778
Pays-Bas	625.6	5.0	125
Pologne	2 011.2	23.8	84
Portugal	639.7	3.6	177
République slovaque	401.5	2.3	172
République tchèque	509.2	7.3	70
Royaume-Uni	1 571.7	72.9	22
Slovénie	110.7	1.0	112
Suède	679.0	10.8	63

1. Chiffres de 2010 pour les demandeurs d'emploi en Grèce.
2. Les chiffres relatifs au total des demandeurs d'emploi inscrits auprès du SPE sont divisés entre ceux qui sont considérés comme des demandeurs d'emploi inscrits conformément aux définitions nationales et les autres demandeurs d'emploi inscrits.
3. Derniers chiffres disponibles extraits des fiches par pays du site de la Commission européenne, 2010 ou 2011 pour la plupart des pays (2012 pour l'Espagne). La mission du SPE varie d'un pays à l'autre en termes de catégories considérées (handicapés ou demandeurs d'emploi occupant un emploi par exemple) et de services fournis (orientation professionnelle, formation en interne). Pour de plus amples informations, voire l'étude « PES Business Models » de Mobility Lab disponible sur le site de la Commission européenne (lien ci-après).

Source : Demandeurs d'emploi inscrits, Eurostat (2014), « Labour Market Policy », base de données Eurostat, mai ; les chiffres relatifs au personnel du SPE en Espagne sont fournis par le ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale ; les autres chiffres relatifs au personnel du SPE sont fournis par la Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, Services publics de l'emploi, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=105&langId=fr>, site consulté en avril 2014.

Il est difficile d'établir en Espagne un lien étroit entre activation et versement des allocations de chômage, conformément aux meilleures pratiques, car les mesures d'activation relèvent de la responsabilité des régions, alors que c'est à l'administration centrale qu'incombe le versement des allocations de chômage. La communication entre les régions et le Service public de l'emploi national (*Servicio Público de Empleo Estatal*) a été renforcée, ce qui a permis de réaliser des économies supplémentaires liées aux activités de suivi et de contrôle. L'administration centrale élabore également une nouvelle stratégie d'activation pour la période 2014-16 (suivant un modèle coopératif) comportant différents volets (établissement du profil des demandeurs d'emploi, portail national unique d'accès aux offres d'emploi, mise en commun des meilleures pratiques entre les SPE régionaux et national, modernisation du système de formation destiné aux chômeurs, sous-traitance) et met en place un nouveau centre technique offrant des ressources partagées, notamment en matière de technologies de l'information. Cette stratégie d'activation centrale sera assortie d'un ensemble d'objectifs et donnera lieu à l'élaboration d'indicateurs d'impact. Ceux-ci seront utilisés pour répartir entre les différentes régions les financements octroyés par l'administration centrale au titre des mesures d'activation. En 2013, 15 % des financements de l'administration centrale étaient attribués aux régions sur la base de leurs résultats, et cette part est montée à 40 % en 2014 et atteindra 60 % en 2015.

Ces changements semblent aller dans la bonne direction, mais la mise en œuvre à l'échelon régional, qui est cruciale, est trop lente. Le SPE a notamment mis trop de temps à proposer aux chômeurs des services d'accompagnement vers l'emploi fondés sur les outils modernes, opérant dans une large mesure de manière passive. Davantage d'efforts doivent être accomplis pour accélérer la mise en œuvre des réformes des politiques d'activation, afin d'éviter que la crise ne débouche sur une cohorte nombreuse de personnes enfermées durablement dans le chômage. Il faut redéployer vers les mesures d'activation des ressources affectées à d'autres postes de dépenses publiques. Il faut s'attacher en priorité à améliorer l'efficacité du SPE en élargissant sa palette d'outils et en améliorant le cadre institutionnel, de manière à renforcer ses capacités. Une fois que ce sera chose faite, il faudra peut-être accroître le nombre de conseillers au sein du service public de l'emploi. Compte tenu de la persistance de fortes contraintes budgétaires, une mesure économiquement plus efficace que l'embauche de nouveaux agents consisterait à réaffecter une partie des effectifs actuels à des fonctions de conseil. L'expérience de l'Irlande laisse à penser qu'avec une formation, il est tout à fait possible de réaffecter des fonctionnaires du ministère du Travail actuellement chargés de tâches plus administratives à des fonctions de conseil, dans la mesure où ces effectifs exercent déjà des fonctions ayant une forte composante relationnelle. La sous-traitance de services de placement au secteur privé peut également apporter une pierre à l'édifice, mais il faut veiller à éviter que les prestataires privés ne procèdent à un « écrémage » en sélectionnant les candidats les plus employables. Des éléments empiriques laissent à penser qu'il peut également se produire un effet de substitution, suivant lequel les chômeurs bénéficiant de services de placement externes peuvent trouver du travail, mais au détriment des autres chômeurs (Crépon et al., 2013). Dans ce contexte, la collaboration renforcée en matière de services de placement entre l'administration centrale et des agences privées pour les régions participantes, dans le cadre de laquelle les prestataires privés seront rémunérés en fonction de l'employabilité de la personne placée, est prometteuse.

L'objectif des services de placement (qu'ils soient publics ou privés) devrait être d'établir pour chaque chômeur inscrit, dans un bref délai après son inscription auprès du SPE, un plan individuel d'aide et d'obligations, accompagné d'un suivi régulier. Le profilage peut faciliter l'affectation des ressources, une assistance individuelle rapide étant accordée en priorité aux personnes qui risquent fort de basculer dans le chômage de longue durée, tandis que les individus pour lesquels ce risque est jugé faible peuvent éventuellement se contenter dans un premier temps de participer à une séance d'information de groupe et de signer un contrat classique précisant leurs obligations. Pour optimiser l'approche adoptée au regard des obligations, il faudrait notamment définir plus clairement ce que constitue une offre d'emploi convenable, au moyen de critères objectifs comme l'avantage minimum en termes de revenu que doit apporter l'emploi par rapport à l'allocation de chômage.

Une partie de la nouvelle stratégie d'activation consiste à poursuivre la modernisation du système de formation en y renforçant le rôle des prestataires du secteur privé, ainsi qu'en organisant des appels d'offres pour l'attribution des fonds publics destinés à la formation. Une plus grande importance sera accordée à l'analyse des futures perspectives d'emploi dans le cadre de l'attribution des financements destinés à la formation, mais prévoir l'évolution de la demande de main-d'œuvre est un exercice difficile. Pour que les formations dispensées aux chômeurs soient plus adaptées aux besoins du marché du travail, l'administration centrale devrait inciter les régions, à l'aide d'un dispositif de financement fondé sur les résultats, à mettre en place une évaluation systématique des

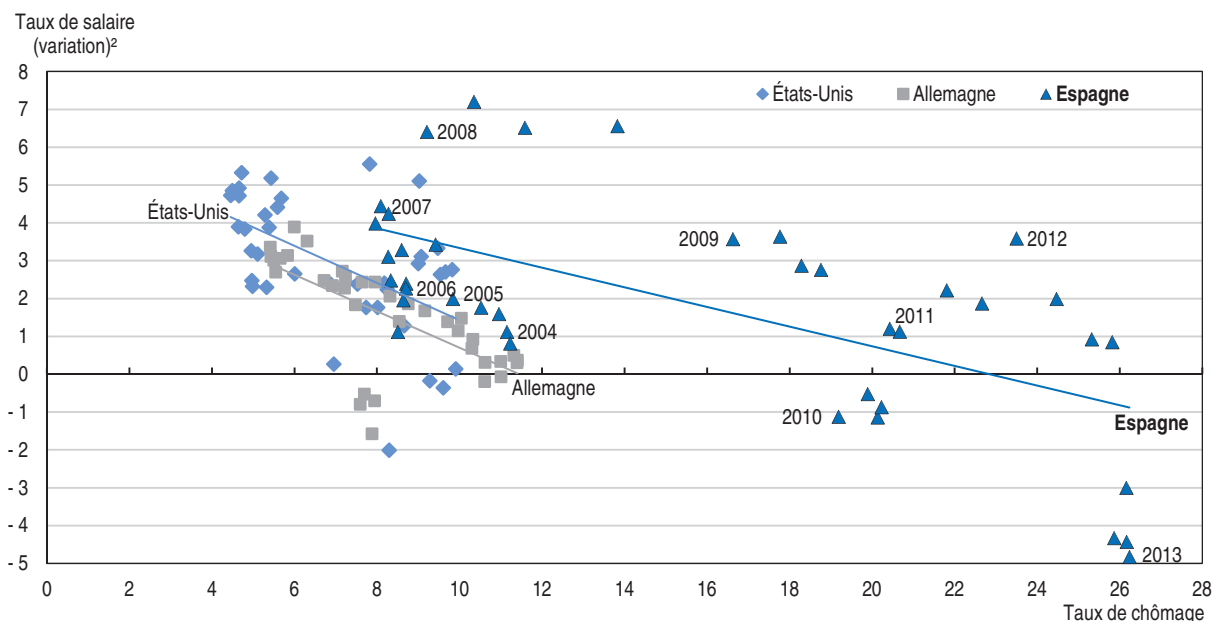
résultats des formations afin de réaffecter les financements aux programmes qui se révèlent a posteriori être les plus efficaces en termes d'amélioration de l'employabilité des bénéficiaires.

La forte proportion de chômeurs très peu qualifiés ainsi que de personnes ayant un faible niveau d'instruction dans la population adulte signifie de manière plus générale que l'enseignement et la formation professionnels dans le deuxième cycle du secondaire (EFP intermédiaire) ont un rôle clé à jouer. Un système de formation en alternance destiné aux chômeurs est en train d'être élaboré, et six projets pilotes menés en collaboration avec des chambres de commerce sont en cours en 2014. Néanmoins, la filière professionnelle renforcée, caractérisée par une composante de formation en milieu professionnel plus importante, qui est actuellement mise en place dans le secondaire (évoquée précédemment) devrait être ouverte en parallèle aux adultes qui sont au chômage. Au vu des initiatives adoptées dans d'autres pays, l'accroissement des possibilités de formation pratique, comme l'apprentissage ou les stages, a de bonnes chances de porter des fruits, puisque cela facilite l'insertion sur le marché du travail, notamment pour les jeunes (OCDE, 2009b). Une caractéristique séduisante de ce type de dispositif est qu'il permet aux employeurs de former un salarié potentiel en fonction des besoins concrets de l'entreprise considérée ; or, l'expérience internationale montre que la formation doit être ciblée, ce que peut favoriser le fait qu'elle soit laissée à l'initiative des employeurs et des salariés, dans la mesure où il est difficile pour les pouvoirs publics de prévoir les besoins en matière de qualifications (Carcillo et Grubb, 2006).


### ***Le système de négociations salariales est en phase de transition et la réactivité des salaires peut être encore améliorée***

La rigidité du système de négociation des salaires, en particulier la place importante des accords salariaux de branche et l'indexation des salaires sur l'inflation (dont l'utilisation est maintenant limitée), explique en partie la réactivité relativement faible des salaires à l'évolution du chômage en Espagne. Le taux de chômage doit en effet y atteindre un niveau nettement plus élevé que dans d'autres pays pour entraîner une baisse des salaires nominaux (graphique 1.18). Des réformes importantes des systèmes de négociation des salaires et de protection de l'emploi ont été entreprises en 2012. Elles ont renforcé la réactivité potentielle des salaires aux fluctuations de l'activité économique et réduit la protection de l'emploi relative aux contrats permanents (OCDE, 2012c). D'après les conclusions d'un récent rapport de l'OCDE consacré à ces réformes, dans le cadre duquel des techniques statistiques ont été utilisées pour distinguer les effets de l'action publique de ceux d'autres facteurs, elles ont contribué à la modération salariale et entraîné une augmentation des embauches sous contrat permanent (OCDE, 2013f). Néanmoins, il faudra davantage de temps pour évaluer pleinement l'effet de ces réformes. Comme le reconnaissent les auteurs, la période ayant séparé le lancement des réformes de leur évaluation était brève, et il est difficile d'établir un véritable scénario contrefactuel. En fait, cette évaluation a été réalisée au cours d'une période de retournement de la conjoncture, tandis que l'économie passait d'une longue récession à une reprise, et il est difficile de faire la distinction entre les effets des variations cycliques et ceux de l'action publique dans ces circonstances.

Une composante importante des réformes a consisté à supprimer l'extension automatique des accords salariaux de branche pour une durée indéterminée (« ultra-activité »), et à la remplacer par un système d'extension automatique d'une durée maximale d'un an. De manière bienvenue, nombre de ces accords non représentatifs et

Graphique 1.18. **Courbe de Phillips : salaires et taux de chômage**En pourcentage, données trimestrielles pour 2004-13<sup>1</sup>

1. Pour l'Espagne, l'année est indiquée à côté du premier trimestre.
2. Taux de salaire dans le secteur privé, pourcentage de variation en glissement annuel. Aucune donnée disponible concernant 2013 pour l'Allemagne.

Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données), juillet.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128631>

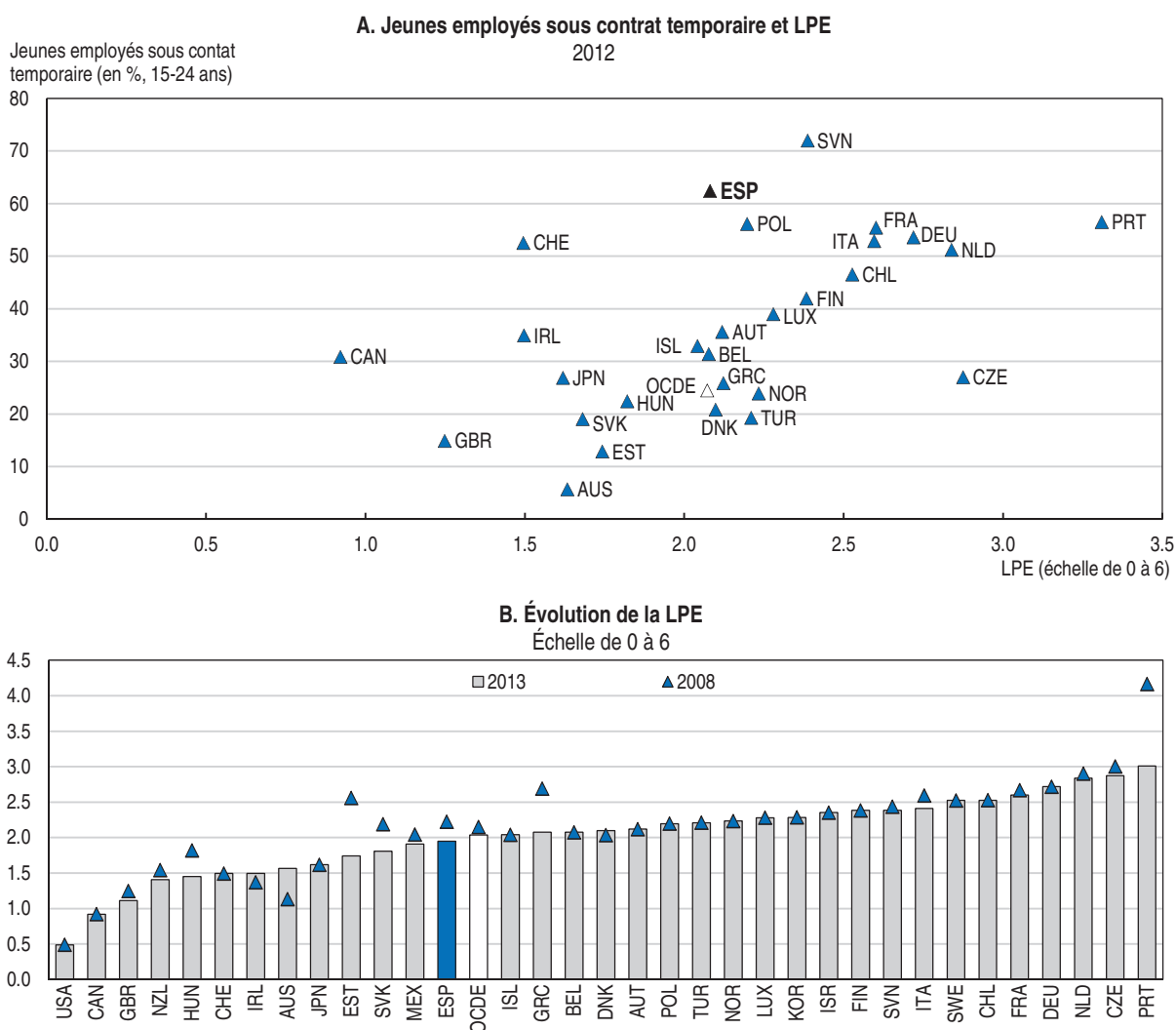
entravant la concurrence ont été renégociés depuis, ou prolongés pour une brève durée afin qu'ils puissent être renégociés. Dans les quelques cas où ils sont effectivement arrivés purement et simplement à expiration, on ignore encore par quoi ils seront remplacés. Néanmoins, il n'y a pas eu de rupture générale avec les précédentes conditions de travail. Le nouveau régime de négociations permet aux entreprises de déroger à un accord de branche, mais elles semblent peu nombreuses à le faire. Seuls 5 % des travailleurs étaient couverts par des accords d'entreprise dérogatoires au début de 2014 (Banco de España, 2014). Néanmoins, la perspective que des entreprises utilisent cette possibilité de dérogation ou signent leurs propres accords semble avoir fait évoluer les accords de branche dans le sens d'une meilleure adaptation à la conjoncture économique. Si nécessaire, sur la base d'une évaluation complémentaire des récentes réformes, le gouvernement pourrait améliorer leur efficacité en y apportant de nouveaux ajustements, en commençant par imposer des obligations de représentation tant aux syndicats qu'aux entreprises pour les nouveaux accords de branche, puis en les durcissant progressivement. Par ailleurs, le gouvernement pourrait renforcer encore l'efficacité des réformes en demandant aux entreprises d'adhérer volontairement aux accords de branche, au lieu de leur donner la possibilité d'y déroger. Un système de négociations salariales plus décentralisé et une plus grande hétérogénéité des rémunérations et des conditions de travail se traduiraient par un marché du travail plus dynamique et plus riche en emplois. Des données portant sur divers pays montrent que les nouvelles entreprises sont la principale source de création d'emplois, notamment en Espagne (Bravo-Biosca et al., 2013 ; Criscuolo et al., 2014), et l'établissement de conditions de rémunération et de travail différentes constitue pour elles un moyen important de livrer concurrence aux entreprises en place.

## Il faut aller plus loin pour réduire le dualisme du marché du travail

La forte protection dont bénéficient les contrats permanents par rapport aux contrats temporaires se traduit par un dualisme prononcé du marché du travail (graphique 1.19), ce qui renforce le caractère fluctuant et inéquitable du chômage, réduit l'investissement des entreprises et des travailleurs dans la formation, et entrave le redéploiement de la main-d'œuvre. Il en résulte en outre un amoindrissement de la croissance de la productivité totale des facteurs (Dolado et al., 2011). Malgré la réduction de la rigueur de la législation sur la protection de l'emploi relative aux nouveaux contrats permanents intervenue dans le cadre de la réforme de 2012, qui a ramené son niveau juste en deçà de la moyenne de l'OCDE, les contrats temporaires restent largement utilisés. La proportion de travailleurs

Graphique 1.19. **Législation sur la protection de l'emploi**<sup>1</sup>

Protection des travailleurs réguliers contre les licenciements individuels



1. L'indicateur synthétique de rigueur de la législation sur la protection de l'emploi (LPE) varie sur une échelle de 0 à 6, allant du degré de rigueur le plus faible au plus élevé. L'indicateur de LPE représenté sur ce graphique recouvre trois aspects de la protection contre les licenciements : les contraintes de procédure auxquelles sont confrontés les employeurs lorsqu'ils entament une procédure de licenciement, les délais de préavis et les indemnités de licenciement, et la difficulté de licencier.

Source : OCDE (2014), *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (base de données), juillet.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128650>

sous contrat temporaire a diminué pendant la crise, dans la mesure où nombre de contrats de ce type n'ont pas été renouvelés, mais elle a recommencé à augmenter et la durée de ces contrats est souvent plus courte qu'avant la crise.

En mars 2014, le gouvernement a instauré une réduction temporaire et conditionnelle des cotisations patronales de sécurité sociale pour les nouveaux contrats permanents, qui ont été ramenées à un taux forfaitaire de 100 EUR par mois. Cette réduction s'appliquera aux postes créés entre le 25 février et le 31 décembre 2014 et sera valable deux ans à compter du début du contrat. À la suite de cette période de deux ans, les entreprises comptant moins de dix salariés seront en droit de bénéficier d'un allègement permanent de 50 % des cotisations patronales de sécurité sociale. Cet allègement est toutefois subordonné au fait que l'entreprise considérée n'ait procédé à aucun licenciement au cours des six mois précédents, et que le contrat se traduise par une augmentation des effectifs employés en termes nets.

Les données les plus récentes sur les nouvelles embauches mettent en évidence une hausse sensible de 23,9 % du taux de croissance annuelle des embauches sous contrat permanent. Néanmoins, le taux forfaitaire d'application générale est coûteux, l'essentiel des pertes de recettes étant imputable aux emplois fortement rémunérés. En outre, des mesures temporaires ne sauraient avoir un effet véritablement stimulant sur les recrutements à long terme, ni sur les projets d'investissement. Il serait préférable d'instaurer un allègement permanent de cotisations patronales de sécurité sociale axé sur les travailleurs à bas salaires, qui constituent le groupe pour lequel la nécessité de renforcer la demande de main-d'œuvre est la plus forte. Des simulations réalisées pour la Commission des experts en fiscalité montrent qu'une réduction des cotisations patronales de sécurité sociale a un effet plus marqué sur le PIB et l'emploi qu'une réduction des impôts sur le revenu (Comisión de Expertos, 2014). Pour maintenir les coûts d'administration à un niveau limité et réduire les obstacles à la croissance des entreprises, il conviendrait d'éviter toute conditionnalité et toute distinction opérée entre les entreprises en fonction de leur taille.

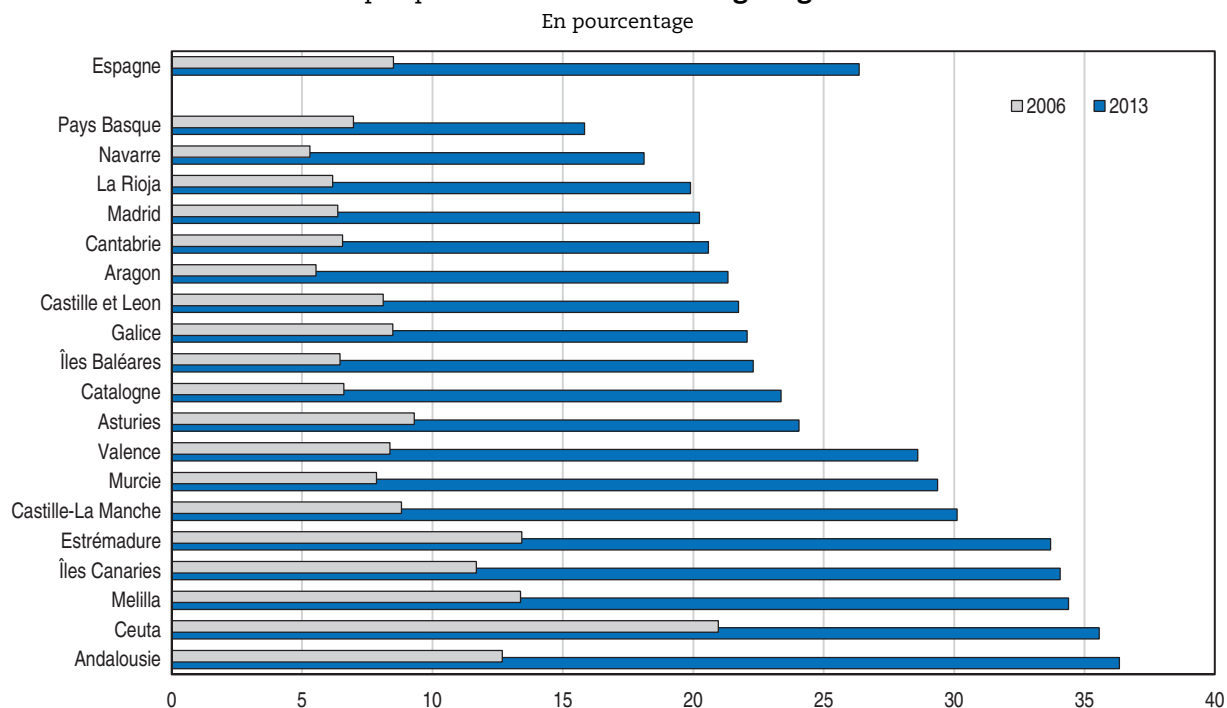
Un élément clé pour la réussite de la réforme de 2012 réside dans le fait qu'une plus forte proportion des licenciements auxquels procèdent les entreprises soient « légitimes » (c'est-à-dire justifiés au regard de la loi), par opposition aux licenciements « abusifs », qui sont plus coûteux. La proportion de licenciements légitimes a augmenté de 30 % en 2010 à près de 60 % de l'ensemble des licenciements. Cette proportion peut encore s'accroître, même si le cycle économique influe également sur le pourcentage de licenciements légitimes (dont la hausse est probable en phase de récession). Une interruption de cette augmentation à ce stade pourrait indiquer soit que les entreprises restent préoccupées par la possibilité que les juges procèdent à des requalifications en licenciement « abusif », soit que les juges continuent à procéder fréquemment à de telles requalifications. La seconde hypothèse, si elle s'avérait exacte, serait inquiétante pour la réussite de la réforme.

Pour réduire encore le dualisme du marché du travail, le gouvernement devrait s'efforcer de rapprocher davantage les coûts de licenciement entre contrats à durée déterminée et contrats permanents (Blanchard et Tirole, 2003 ; Cahuc, 2012). Un préalable important pour y parvenir consiste à restreindre encore les motifs de réintégration en cas de licenciement abusif, en les limitant aux cas de licenciement pour motifs inexacts ou prohibés et de licenciement discriminatoire (OCDE, 2014).

### Renforcer la mobilité de la main-d'œuvre peut contribuer à faire reculer le chômage

On observe d'amples écarts persistants de taux de chômage entre régions (graphique 1.20). La rigidité des salaires due aux accords de branche nationaux, qui fixent des niveaux de rémunération trop élevés au regard de la productivité des différentes régions, laquelle varie fortement de l'une à l'autre, l'explique peut-être en partie (OCDE, 2007).

Graphique 1.20. **Taux de chômage régionaux**<sup>1</sup>



1. Les résultats concernant Ceuta et Melilla doivent être interprétés avec prudence, car il est possible qu'ils soient entachés d'importantes erreurs d'échantillonnage.

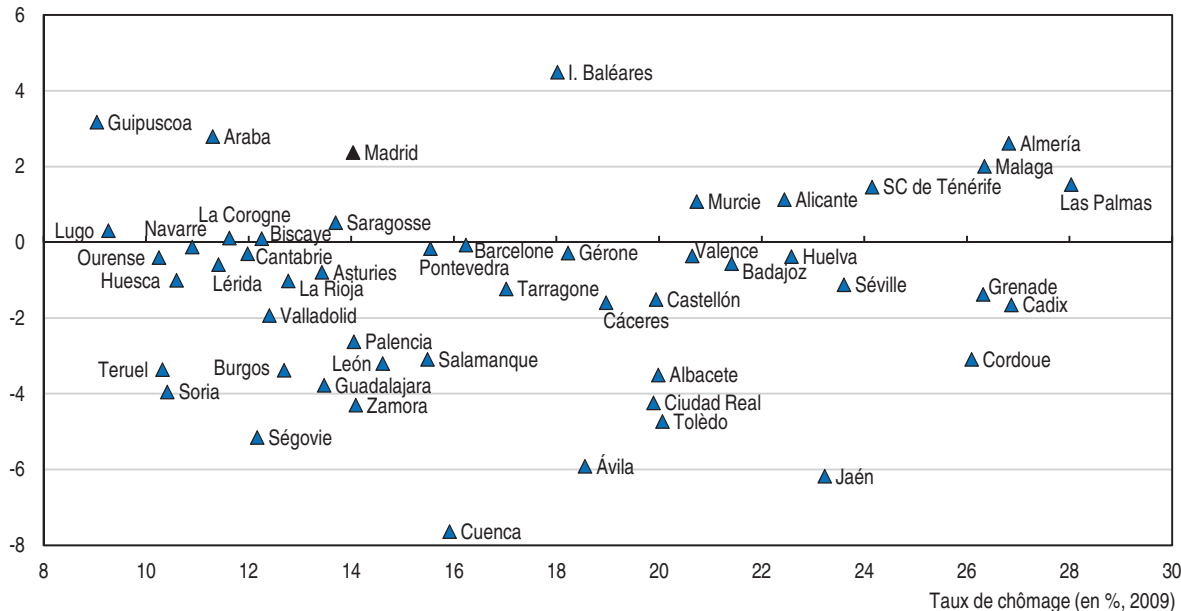
Source : INE (2014), « Economically Active Population Survey », INEbase, Instituto Nacional de Estadística, avril.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128669>

Ces différences marquées et persistantes de taux de chômage devraient inciter les chômeurs à se déplacer des régions où il est élevé vers celles où il est faible. Dans un contexte international (par exemple celui de l'Irlande et du Royaume-Uni), cet écart est une variable explicative importante des flux migratoires nets (Fitzgerald et al., 2008). Néanmoins, les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre, notamment les coûts monétaires inhérents aux déménagements et les liens sociaux, peuvent empêcher les chômeurs de se déplacer. En Espagne, les migrations internes ne semblent pas réagir aux incitations résultant des amplex écarts de taux de chômage entre régions, puisqu'il n'y a aucune corrélation apparente entre les soldes migratoires régionaux et les taux de chômage régionaux, même si l'on tient compte d'un certain délai de réaction (graphique 1.21).


Un facteur qui entrave de longue date la mobilité interne des travailleurs réside dans un biais marqué en faveur de l'accession à la propriété, conjugué à un marché du logement locatif rigide et insuffisamment développé (OCDE, 2008). Le taux de propriétaires occupants a augmenté au fil du temps et est très élevé en termes de comparaison internationale, puisqu'il est supérieur à 80 %. Cette augmentation ne peut s'expliquer qu'en partie par des facteurs démographiques (Andrews et Caldera Sánchez, 2011). Le système d'imposition est



Graphique 1.21. **Chômage et migrations dans les provinces espagnoles**Migrations<sup>1</sup> par millier  
d'habitants (2013)

1. Solde des migrations interprovinciales, données provisoires.

Source : INE (2014), INEbase, Instituto Nacional de Estadística, juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128688>

biaisé en faveur de l'accession à la propriété. L'investissement dans l'immobilier locatif a été en outre découragé par la rigueur de la législation relative aux locations, qui imposait des baux d'une durée fixe de cinq ans et faisait obligation aux propriétaires de donner la préférence aux locataires en cas de vente. Un autre frein à l'investissement résidait dans les difficultés des propriétaires à faire expulser des locataires, notamment en cas de non-paiement du loyer, compte tenu du manque d'efficacité du système judiciaire (OCDE, 2008). Les investissements réalisés dans l'immobilier locatif par des investisseurs institutionnels ou des entreprises ont par ailleurs été très limités, la plupart des contrats de location étant signés entre des locataires et des bailleurs individuels.

Les autorités ont adopté un certain nombre de réformes pour améliorer l'offre d'immobilier locatif en mettant en place de nouveaux instruments de placement et en renforçant la flexibilité des marchés locatifs, et pris des mesures du côté de la demande pour réduire le biais en faveur de l'accession à la propriété. La suppression de la déductibilité des remboursements d'emprunts hypothécaires au titre de l'impôt sur le revenu a contribué à réduire le biais fiscal en faveur de l'accession à la propriété. En 2009, le gouvernement a adopté des dispositions législatives permettant de créer des sociétés d'investissement immobilier (SII), similaires à des fonds communs de placement et souvent cotées en bourse, pour encourager l'investissement dans l'immobilier locatif en offrant des possibilités de placements liquides et diversifiés dans l'immobilier. En janvier 2013, les autorités ont modifié les dispositions relatives aux SII de manière à pouvoir adapter de manière plus souple leur régime fiscal à ceux en vigueur dans d'autres pays. Les SII sont largement utilisées dans plusieurs pays de l'OCDE, notamment en Australie et aux États-Unis, et elles ont apparemment suscité chez les investisseurs un vif intérêt en Espagne en 2013 et 2014.

Le gouvernement a également fait adopter en mai 2013 une nouvelle loi sur le logement locatif, qui prévoit des baux plus courts d'une durée fixe de trois ans (même si les locataires peuvent les résilier avant leur terme) et des périodes plus courtes de prorogation automatique (un an au lieu de trois). Elle supprime également l'obligation de privilégier le locataire en tant qu'acheteur en cas de vente et permet aux propriétaires de résilier la location avec préavis en cas de cession de leur bien. Elle remplace l'indexation des loyers sur l'indice des prix à la consommation par leur libre négociation entre les parties. Elle autorise l'expulsion des locataires dans un délai de dix jours consécutifs à l'ouverture d'une procédure pour non-paiement du loyer – alors que précédemment, une expulsion ne pouvait avoir lieu sans jugement déclaratoire. À la suite de cette réforme, la flexibilité du système de détermination des loyers a augmenté pour atteindre le niveau des dispositifs les plus souples en vigueur dans l'UE, même si le niveau de protection des locataires reste supérieur à la médiane de l'Union européenne (Cuerpo et al., 2014).

Pour garantir l'efficacité du marché du logement locatif, il faut au préalable réduire le formalisme poussé du système judiciaire espagnol et remédier à sa lenteur. Un réseau d'organismes d'arbitrage locaux appliquant des procédures simples, sans représentation juridique, devrait être mis sur pied pour traiter en première instance les litiges entre propriétaires et locataires. Le gouvernement devrait également instaurer des baux courts (tels que des contrats de location d'un mois renouvelables par tacite reconduction, jusqu'à ce qu'une des parties donne son préavis à l'autre) afin de donner davantage de latitude aux propriétaires et aux locataires pour adapter les contrats de location aux situations professionnelles, notamment aux contrats temporaires, au travail saisonnier et aux personnes qui doivent fréquemment déménager pour leur évolution de carrière. Les personnes qui occupent un logement social sont moins enclines à changer de résidence pour obtenir un emploi, et connaissent donc des périodes de chômage plus longues (Barceló, 2006 ; Ménard et Sellem, 2010). Pour renforcer encore la mobilité de la main-d'œuvre, tout en préservant la protection sociale, le gouvernement devrait redéployer des fonds affectés au logement social vers un dispositif d'allocations logement soumises à conditions de ressources.

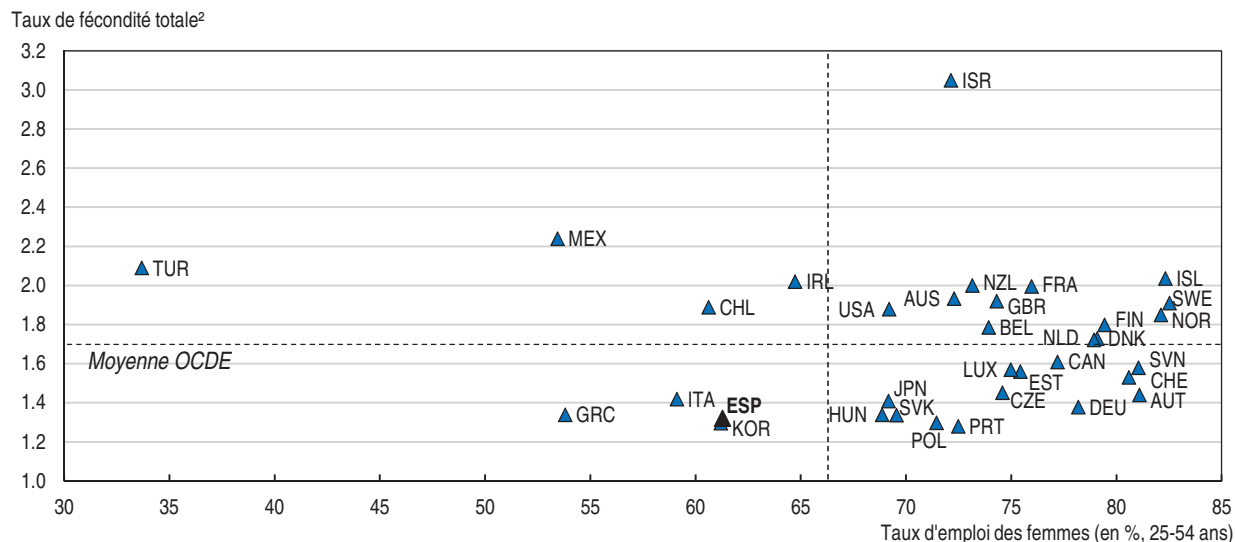
### **Faciliter la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle : renforcer l'emploi des femmes**

Le taux d'emploi des femmes âgées de 25 à 54 ans est faible en Espagne (graphique 1.22). Comme indiqué plus haut, si les taux de fécondité se maintiennent à leur faible niveau actuel, la population d'âge actif va nettement diminuer, ce qui réduira la croissance potentielle. Il en résultera également une baisse marquée du ratio entre la population d'âge actif et les retraités, ce qui rendra plus difficile le financement des dépenses de retraite et de santé.

Le taux d'activité des femmes a continué d'augmenter pendant la crise et il est proche de la médiane de l'OCDE (graphique 1.23). Le faible taux d'emploi des femmes est essentiellement imputable au niveau élevé du chômage global en Espagne. Une baisse du taux de chômage des femmes de plus 20 % aux environs de 8 % permettrait de rehausser leur taux d'emploi aux alentours de la médiane de l'OCDE.

Il semble possible de lever les obstacles à la conciliation d'un emploi rémunéré et de la maternité pour renforcer encore le taux d'activité des femmes. Il serait judicieux à cet égard de réduire le dualisme du marché de l'emploi ainsi que d'améliorer la flexibilité du temps de travail, notamment par le biais d'un recours accru aux contrats permanents à

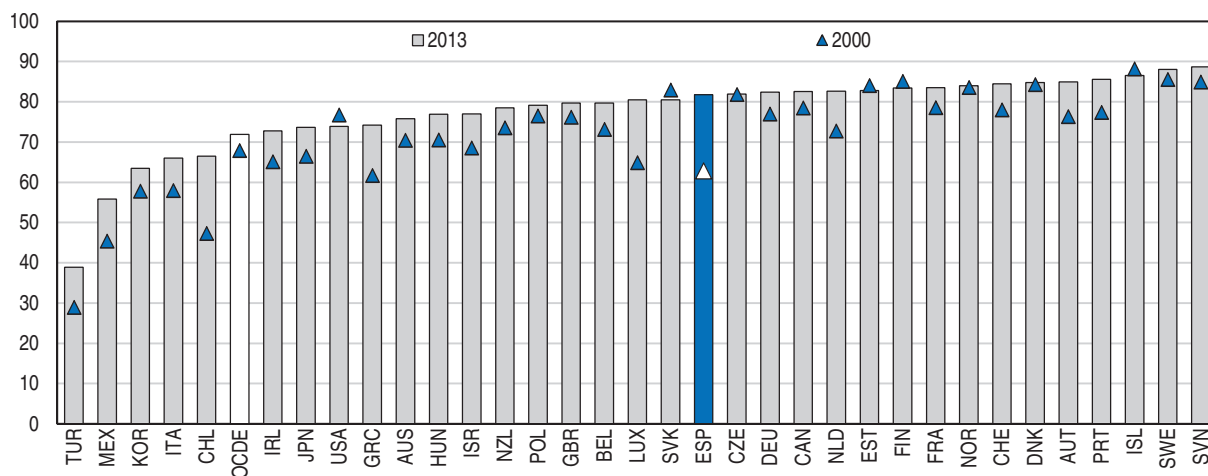
Graphique 1.22. **Taux de fécondité et taux d'emploi des femmes**  
2012<sup>1</sup>



- 2011 pour le Canada et le Chili.
  - Le taux de fécondité total est le nombre d'enfants que chaque femme pourrait mettre au monde si elle demeurait en vie jusqu'à la fin de sa période de procréation et si, à tout âge, sa probabilité de mettre au monde des enfants correspondait au taux de fécondité actuel pour cet âge. Voir l'indicateur SF 2.1 de la Base de données de l'OCDE sur la famille pour en savoir plus.
- Source : OCDE (2014), Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail (base de données), juillet et la Base de données de l'OCDE sur la famille, juillet, [www.oecd.org/fr/social/famille/basededonnees.htm](http://www.oecd.org/fr/social/famille/basededonnees.htm).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128707>

Graphique 1.23. **Taux d'activité des femmes âgées de 25 à 54 ans**  
Population active en pourcentage de la population totale du même groupe d'âge



Source : OCDE (2014), Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail (base de données), juillet.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128726>

temps partiel, dont l'utilisation est faible en termes de comparaison internationale. Le gouvernement devrait réexaminer la question de la protection des parents qui choisissent de travailler à temps partiel contre le risque de licenciement. La loi autorise les personnes employées sous contrat permanent ayant des enfants de moins de 12 ans à réduire leur temps de travail même sans le consentement de leur employeur, en bénéficiant d'une protection contre le licenciement. Des travaux empiriques laissent à penser que cela a

entraîné une augmentation du travail à temps partiel chez les femmes sous contrat permanent, mais aussi une hausse des licenciements de femmes ne remplissant pas les conditions susmentionnées et des embauches sous contrat à durée déterminée pour les femmes en âge de procréer (de la Rica et Gorjón García, 2013). Des mesures de lutte contre le dualisme du marché du travail contribueraient également à éliminer ce type d'effet de substitution au profit des contrats à durée déterminée.

Une évaluation comparative laisse à penser que l'Espagne dispose de divers moyens d'action pour faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, et favoriser du même coup une augmentation du taux d'activité des femmes (tableau 1.6). Ainsi, les pays conjuguant un taux de fécondité et un taux d'emploi féminin plus élevés (les pays nordiques, la France et la Nouvelle-Zélande) se caractérisent par des niveaux plus élevés de dépenses publiques au titre des prestations familiales ainsi que des services d'accueil et d'éducation des jeunes enfants, des frais de garde d'enfants moins importants en proportion du salaire, des taux d'inscription dans l'éducation préscolaire plus élevés, une plus forte proportion de femmes en congé pour s'occuper d'enfants de moins d'un an, un

Tableau 1.6. **Liens entre le monde du travail et la sphère familiale : comparaison internationale**

Indicateur	Unité	Année	Espagne	OCDE <sup>1</sup>			
				Pays les mieux classés <sup>2</sup>	Moyenne	Écart interquartile 25-75 %	Nombre de pays
Dépenses publiques au titre des Prestations familiales en espèces, des services et mesures fiscales en faveur des familles	% du PIB	2009	1.8	3.7	2.6	1.6-3.6	33
Services d'accueil et d'éducation des jeunes enfants			0.6	1.3	0.7	0.4-0.9	33
Prestations familiales en espèces	% du salaire moyen	2011	1.0	3.6	3.8	2.1-5.4	30
Frais de garde d'un enfant de deux ans fréquentant des services agréés d'accueil et d'éducation des jeunes enfants	% du salaire moyen	2008	25	14	21	10-28	28
Enfants de moins de trois ans fréquentant un établissement d'éducation préscolaire	%	2010	39	48	33	19-46	30
Taux d'encadrement des enfants de 0 à 3 ans dans les services formels de garde d'enfants	Enfants par encadrant	2008	14	11	15	12-18	25
Congé	Semaines	2013					
De maternité rémunéré			16	15	18	14-19	32
De paternité rémunéré			2	7	5	0-9	32
Parental non rémunéré			0	22	23	0-22	32
Taux d'indemnisation du congé maternité	% du salaire moyen	2008	102	77	77	66-93	27
Proportion de femmes ayant un emploi qui sont en congé avec un enfant de moins d'un an	%	2006	27	..	45	27-72	17
Incidence du travail à temps partiel	%	2012					
Ensemble de la population			15	17	16	8-20	32
Femmes			24	24	24	12-33	32
Taux moyen d'imposition effectif pour les parents qui prennent un emploi rémunéré à hauteur de 67 % du salaire moyen, et dont le conjoint occupe un emploi rémunéré au même niveau	%	2008	16	37	33	23-41	31
Parents qui travaillent plus de 40 heures par semaine, avec deux enfants âgés de 0 à 14 ans	%	2008					
Femmes			41	..	47	22-74	19
Hommes			84	..	80	73-94	19

1. Moyenne non pondérée des données disponibles pour le nombre de pays indiqué dans la dernière colonne.

2. Pays où les femmes ont un taux d'emploi et un taux de fécondité élevés : le Danemark, la Finlande, la France, l'Islande, la Nouvelle-Zélande, la Norvège et la Suède. Moyenne non pondérée des données disponibles.

Source : OCDE (2014), *Base de données de l'OCDE sur la famille*, [www.oecd.org/fr/social/famille/basededonnees.htm](http://www.oecd.org/fr/social/famille/basededonnees.htm), et OCDE (2014), *Statistiques de l'OCDE sur l'emploi et le marché du travail* (base de données), mai.

pourcentage plus faible de femmes et d'hommes qui travaillent plus de 40 heures par semaine, et une proportion plus élevée de femmes travaillant à temps partiel. En outre, la journée de travail se termine généralement plus tôt dans ces pays qu'en Espagne, où elle s'achève couramment à 20 h 00, ce qui n'est guère propice à la vie de famille. Plusieurs des moyens d'action envisageables ont un coût budgétaire considérable, de sorte que les pouvoirs publics devraient s'attacher à court terme à rendre les horaires de travail et les normes de congé parental plus propices à la vie de famille. Cela pourrait passer par la définition d'une plage horaire médiane de présence obligatoire au travail comprise entre 10 h 00 et 16 h 00, de part et d'autre de laquelle les salariés à temps plein pourraient déterminer librement leurs horaires d'arrivée et de départ de manière à accomplir le nombre total d'heures de travail prévu dans leur contrat, à moins qu'ils ne soient tenus de respecter des horaires de travail posté.

La durée du congé de maternité rémunéré espagnol se situe aux environs de la moyenne de l'OCDE. La durée maximale du congé parental non rémunéré est également longue. Néanmoins, la proportion de femmes ayant un emploi qui sont en congé avec un enfant de moins d'un an est faible, ce qui laisse à penser (en posant l'hypothèse de préférences similaires à celles observées dans les autres pays de l'OCDE) qu'en pratique, il n'est pas facile pour les femmes qui travaillent de prendre une période prolongée de congé à la suite de la naissance d'un enfant en Espagne. Compte tenu du niveau élevé du taux de chômage et du dualisme du marché du travail, caractérisé par un grand nombre de femmes jeunes occupant des emplois temporaires et précaires, il est possible que des femmes renoncent à prendre un congé prolongé de crainte d'être licenciées. En outre, partir en congé pour une longue période peut être mal perçu sur de nombreux lieux de travail en Espagne. Environ 27 % des hommes et 31 % des femmes ayant un emploi déclarent que le fait de demander une réduction de leur temps de travail ou un congé pour des raisons familiales a effectivement eu, ou pu avoir, des conséquences négatives sur leur carrière (Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2011). Cette proportion semble très élevée, étant donné que 40 % à 46 % des hommes et des femmes qui travaillent appartiennent à des ménages qui comptent des enfants de moins de 14 ans où une personne dépendante et sont donc susceptibles de formuler une telle demande.

Le gouvernement devrait également agir pour améliorer la qualité moyenne des services de garde d'enfants, sans étouffer pour autant la concurrence. Le taux d'inscription des enfants âgés de 0 à 3 ans dans l'éducation préscolaire a fortement augmenté au cours des dix dernières années, et il est supérieur à la moyenne de l'OCDE ; par ailleurs, un marché concurrentiel réunissant des prestataires publics et privés s'est développé. La réglementation du secteur a été confiée aux régions en 2006, et les normes en vigueur varient sensiblement de l'une à l'autre. Pour contribuer à garantir un niveau minimum de qualité en Espagne, sans pour autant limiter de manière excessive l'innovation et la variété de l'offre, l'administration centrale devrait définir des normes nationales minimales en matière de sécurité et de qualité, notamment pour les qualifications requises de la part des enseignants et autres encadrants. Élargir l'accès à l'éducation des jeunes enfants, en particulier pour les ménages les plus démunis, constitue également un moyen important de faire diminuer les taux élevés d'abandon scolaire et d'améliorer le devenir des individus concernés à l'âge adulte (Heckman, 2008).

### Recommandations pour favoriser une croissance durable à moyen terme

- Étoffer encore la composante de formation en milieu professionnel, réalisée en entreprise, dans le cadre du système scolaire actuel d'enseignement professionnel. Les établissements devraient appliquer de manière plus souple les critères à satisfaire pour accéder au deuxième cycle de l'enseignement secondaire.
- Diffuser largement des données sur le devenir professionnel des diplômés universitaires par diplôme et par établissement, et assouplir les règles qui font obligation à toute université de proposer un nombre minimum de formations diplômantes avant la licence.
- Améliorer la qualité de l'innovation et renforcer la compétitivité en incitant les universités et les organismes de recherche à se développer et à se spécialiser, en développant l'affectation des ressources fondée sur les résultats et la mise en œuvre d'exams par les pairs à l'échelle internationale, et en offrant davantage de perspectives de carrière aux chercheurs hautement qualifiés.
- Conserver le crédit d'impôts en faveur de la recherche-développement (R-D) et le revoir, notamment le plafonnement de son montant, et collaborer avec de grands organismes de recherche pour promouvoir son utilisation parmi les jeunes entreprises. Simplifier le processus de certification relatif à la R-D.
- Créer une autre filière de progression de carrière tant dans les universités qu'au Conseil supérieur de la recherche scientifique (*Consejo Superior de Investigaciones Científicas*), pour les chercheurs participant à des transferts de connaissances et des activités de commercialisation. Relever le plafond relatif à la proportion d'universitaires pouvant être embauchés avec des contrats de travail classiques.
- Harmoniser le prix des émissions de gaz à effet de serre entre les différents types de sources et de carburants en s'appuyant sur des taxes et redevances, et s'orienter vers une taxe carbone unique. Recourir davantage aux instruments de tarification pour gérer la demande d'eau des ménages et du secteur agricole, en fixant des prix qui correspondent aux coûts environnementaux et liés à la rareté des ressources en eau. Assurer un soutien prévisible et durable aux technologies à faible émission de carbone.
- Renforcer les politiques actives du marché du travail en améliorant la formation professionnelle, en renforçant les capacités et l'efficacité des services publics de l'emploi, et en améliorant la coordination entre les différents niveaux d'administration.
- Redéployer des ressources budgétaires en faveur des politiques actives du marché du travail. Renforcer encore le rôle du profilage et des plans d'activation individuels destinés aux chômeurs. Ajuster les financements accordés au titre de la formation des chômeurs sur la base d'un suivi des résultats obtenus sur le marché du travail.
- Pour renforcer encore la flexibilité du système de négociations salariales, imposer, si nécessaire, aux entreprises un durcissement progressif des obligations de représentation pour la conclusion des accords de branche, ou bien demander aux entreprises d'adhérer volontairement aux accords de branche, au lieu de leur donner la possibilité d'y déroger.
- Pour réduire encore le dualisme du marché du travail, si les tribunaux continuent de se prononcer essentiellement en faveur des salariés dans les affaires de licenciement abusif, le gouvernement devrait faire adopter des dispositions législatives pour préciser la définition des licenciements abusifs. Le gouvernement devrait prendre des mesures en vue de rapprocher les coûts de licenciement entre contrats à durée déterminée et contrats permanents.

### Recommandations pour favoriser une croissance durable à moyen terme (suite)

- Pour améliorer la situation du marché du logement locatif et la mobilité de la main-d'œuvre, mettre en place un réseau d'organismes d'arbitrage locaux chargé de traiter les litiges entre propriétaires et locataires, instaurer des baux courts renouvelables par tacite reconduction, et redéployer des fonds affectés au logement social vers un dispositif d'allocations logement soumises à conditions de ressources.
- Faciliter davantage la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale en définissant une plage horaire médiane de présence obligatoire au travail. Définir des normes nationales minimales en matière de sécurité et de qualité pour les prestataires de services d'accueil et d'éducation des jeunes enfants.

### Bibliographie

- Andrews, D. et A. Caldera Sánchez (2011), « Drivers of Homeownership Rates in Selected OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 849, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9g9mcmc7jf-en>.
- Andrews, D. et C. Criscuolo (2013), « Knowledge-Based Capital, Innovation and Resource Allocation », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1046, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46bj546kzs-en>.
- Banco de España (2014), *Boletín Estadístico* (base de données), tableau 24.22.
- Banque mondiale (2011), *School Autonomy and Accountability, System Assessment and Benchmarking for Education Results*, Banque mondiale.
- Banque mondiale (2009), *Decentralized Decision-Making in Schools, Directions in Development*, Banque mondiale.
- Barceló, C. (2006), « Housing Tenure and Labour Mobility: A Comparison across European Countries », *Documents de Trabajo*, n° 0603, Banco de España.
- Bell, D.N.F. et D.G. Blanchflower (2009), « What Should Be Done about Rising Unemployment in the UK », *IZA Discussion Papers*, n° 4040, Institute for the Study of Labor.
- Blanchard, O.J. et J. Tirole (2003), « Contours of Employment Protection Reform », *MIT Department of Economics Working Paper*, n° 03-35, Massachusetts Institute of Technology.
- Box, S. (2009), « OECD Work on Innovation – A Stocktaking of Existing Work », *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, n° 2009/02, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/227048273721>.
- Braathen, N.A. (2011), « Carbon-Related Taxation in OECD Countries and Interactions Between Policy Instruments », dans L. Kreiser et al. (dir. pub.), *Environmental Taxation and Climate Change: Achieving Environmental Sustainability Through Fiscal Policy*, Critical Issues in Environmental Taxation, Edward Elgar Publishing.
- Bravo-Biosca, A., C. Criscuolo et C. Menon (2013), « What Drives the Dynamics of Business Growth? », *OECD Science, Technology and Industry Policy papers*, n° 1, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k486qtttq46-en>.
- Busom, I., B. Corchuelo et E. Martínez-Ros (2012), « Tax Incentives and Direct Support for R&D: What Do Firms Use and Why? », *Business Economics Working Papers*, n° id-11-03, Universidad Carlos III, Instituto sobre Desarrollo Empresarial « Carmen Vidal Ballester ».
- Cahuc, P. (2012), « For a Unified Contract », *European Labour Law Journal*, vol. 3, n° 3.
- Caldera, A. et O. Debande (2010), « Performance of Spanish Universities in Technology Transfer: An Empirical Analysis », *Research Policy*, vol. 39, n° 9, Elsevier.
- Carillo, S. et D. Grubb (2006), « From Inactivity to Work: The Role of Active Labour Market Policies », *OECD Social, Migration and Employment Working Papers*, n° 36, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/687686456188>.

- Cochado, A., L.D. Anadón et P. Linares (2012), « Innovación en energía en España » (Innovation dans l'énergie en Espagne), *Informe*, [http://eforenergy.org/docpublicaciones/informes/Informe\\_2012.pdf](http://eforenergy.org/docpublicaciones/informes/Informe_2012.pdf).
- Comisión de Expertos (2014), « Informe de la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Tributario Español » (Rapport du Comité d'experts pour la réforme du système fiscale espagnol), Gouvernement de l'Espagne, février.
- Commission européenne (2013), *Research and Innovation Performance in EU Member States and Associated Countries: Innovation Union Progress at Country Level*, 2013.
- Crépon, B., E. Duflo, M. Gurgand, R. Rathelot and P. Zamora (2013), « Do Labour Market Policies Have Displacement Effects? Evidence from a Clustered Randomized Experiment », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 128, n° 2, Oxford University Press, <http://dx.doi.org/10.1093/qje/qjt001>.
- Criscuolo, C., D. Czarnitzki, C. Hambro et J. Warda (2009), « Design and Evaluation of Tax Incentives for Business Research and Development: Good Practice and Future Development », Rapport final présenté par le Groupe d'experts sur les impacts de la R-D des incitations fiscales pour la Commission européenne, Direction générale de la recherche, 15 novembre.
- Criscuolo, C., P.N. Gal et C. Menon (2014), « The Dynamics of Employment Growth: New Evidence from 18 Countries », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 14, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5jz417hj6hg6-en>.
- Cuerpo, C., S. Kalantaryan et P. Pontuch (2014), « Rental Market Regulation in the European Union », *Economic Papers*, n° 515, Commission européenne, <http://dx.doi.org/10.2765/69909>.
- Czarnitzki, D. et B. Ebersberger (2010), « Do Direct R&D Subsidies Lead to Monopolisation of R&D in the Economy? », *ZEW Discussion Papers*, n° 10-078, Centre For European Economic Research.
- De la Rica, S. et L. Gorjón García (2013), « The Impact of Family-Friendly Policies on the Labor Market: Evidence from Spain and Austria », *Documento de Trabajo*, 2013-15, Fundación de Estudios Aplicada (FEDEA), novembre.
- Dolado, J.J., S. Ortigueira et R. Stucchi (2011), « Does Dual Employment Protection Affect TFP? Evidence from Spanish Manufacturing Firms », *Economics Working Papers*, n° 11-37, Charles III Université de Madrid.
- Duval, R. (2008), « A Taxonomy of Instruments to Reduce Greenhouse Gas Emissions and their Interactions », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 636, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/236846121450>.
- Felgueroso, F., M. Gutiérrez-Doménch et S. Jiménez Martín (2013), « Dropout Trends and Educational Reforms: The Role of the LOGSE in Spain », *Documento de Trabajo*, n° 2013-04, Fundación de Estudios Aplicada (FEDEA).
- FitzGerald, J. et al. (2008), « Medium-Term: 2008-2015 », *Forecasting Report*, n° 11, The Economic and Social Research Institute.
- Fuentes, A. (2011), « Policies Towards a Sustainable Use of Water in Spain », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 840, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5kgj3l0gczt-en>.
- García Perea, P. et R. García Coria (2014), « Formación Profesional Dual e Inserción en el Área del Euro » (Double formation professionnelle et intégration dans la zone euro), *Boletín Económico*, Banco de España, février.
- González-Gómez, F., M. García-Rubio et J. Guardiola (2012), « Urban Water Service Policies and Management in Spain: Pending Issues », *International Journal of Water Resources Development*, vol. 28, n° 1, Routledge, <http://dx.doi.org/10.1080/07900627.2012.640927>.
- Gouvernement de l'Espagne (2013), *Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y de Innovación 2013-2020* (Stratégie espagnole pour la science, la technologie et l'innovation 2013-2020), Ministerio de Economía y Competitividad.
- Guellec, D. et B. van Pottelsberghe de la Potterie (2003), « The Impact of Public R&D Expenditure on Business R&D », *Economics of Innovation and New Technology*, vol. 12, n° 3, Taylor & Francis Journals.
- Haegland, T. et J. Moen (2007), « The Relationship Between the Norwegian R&D Tax Credit Scheme and Other Innovation Policy Instruments », *Reports*, 2007/45, Statistics Norway.
- Hall, B.H., J. Mairesse et P. Mohnen (2010), « Measuring the Returns to R&D », dans B.H. Hall et N. Rosenberg (dir. pub.), *Handbook of the Economics of Innovation*, vol. 2, Elsevier.



- Hanushek, E.A. et L. Woessmann (2011), « The Economics of International Differences in Educational Achievement », dans E.A. Hanushek, S. Machin et L. Woessmann (dir. pub.), *Handbook of the Economics of Education*, vol. 3, Elsevier.
- Heckman, J. (2008), « Schools, Skills and Synapses », *Economic Enquiry*, vol. 46, n° 3, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1465-7295.2008.00163.x>.
- Kluge, J. (2006), « The Effectiveness of European Active Labour Market Policy », *IZA Discussion Papers*, n° 2018, Institute for the Study of Labor.
- Lacuesta, A., S. Puente et E. Villanueva (2012), « The Schooling Response to a Sustained Increase in Low-skill Wages: Evidence from Spain 1989-2009 », *Documentos de Trabajo*, n° 1208, Banco de España.
- Lawson, J. (2010), « European Energy Policy and the Transition to a Low-Carbon Economy », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 779, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5kmd782tz0s5-en>.
- Martin, J. (2000), « Ce qui fonctionne dans les politiques actives du marché du travail : observations découlant de l'expérience des pays de l'OCDE », *Revue économique de l'OCDE*, n° 30, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_studies-v2000-1-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-v2000-1-fr).
- Ménard, S. et F. Sellem (2010), « How Does Social Housing Affect the Rate of Equilibrium Unemployment? », document présenté au 59<sup>e</sup> Congrès de l'AFSE (Association française de science économique), 9-10 septembre, Nanterre.
- Ministerio de Trabajo e Inmigración (2011), *Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo* (Survey of quality of life at work – database), [www.empleo.gob.es/estadisticas/ecvt/welcome.htm](http://www.empleo.gob.es/estadisticas/ecvt/welcome.htm).
- Mora-Sanguinetti, J.S. et A. Fuentes (2012), « An Analysis of Productivity Performance in Spain Before and During the Crisis: Exploring the Role of Institutions », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 973, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9777lqshs5-en>.
- OCDE (2014), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2014*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2014-fr](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-fr).
- OCDE (2013a), « Researchers on the Move: the Impact of Brain Circulation », Éditions OCDE, [www.oecd.org/sti/researchers-on-the-move-the-impact-of-brain-circulation.pdf](http://www.oecd.org/sti/researchers-on-the-move-the-impact-of-brain-circulation.pdf).
- OCDE (2013b), *Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovation*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264193307-en>.
- OCDE (2013c), « New Sources of Growth: Knowledge Based Capital, Key Analysis and Policy Conclusions, Synthesis Report », Éditions OCDE.
- OCDE (2013d), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2013. L'innovation au service de la croissance*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/sti\\_scoreboard-2013-fr](http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2013-fr).
- OCDE (2013e), *Prix effectifs du carbone*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264197138-fr>.
- OCDE (2013f), *The 2012 Labour Market Reform in Spain: A Preliminary Assessment*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264213586-en>.
- OCDE (2012a), *Regards sur l'éducation 2012 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2012-fr>.
- OCDE (2012b), *Équité et qualité dans l'éducation : Comment soutenir les élèves et les établissements défavorisés*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264028050-fr>.
- OCDE (2012c), *Études économiques de l'OCDE : Espagne 2012*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-esp-2012-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-esp-2012-fr).
- OCDE (2011a), *Panorama des régions de l'OCDE 2011*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/reg\\_glance-2011-fr](http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2011-fr).
- OCDE (2011b), *OECD Reviews of Regional Innovation: Basque Country, Spain 2011*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264097377-en>.
- OCDE (2011c), *L'eau et l'adaptation au changement climatique : Des politiques pour naviguer en eaux inconnues*, Études de l'OCDE sur l'eau, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264200647-fr>.
- OCDE (2011d), *Fostering Innovation for Green Growth*, Études de l'OCDE sur la croissance verte, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119925-en>.
- OCDE (2010a), *OECD Reviews of Regional Innovation: Catalonia, Spain 2010*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264082052-en>.

- OCDE (2010b), « R&D Tax Incentives: Rationale, Design, Evaluation », Policy Brief, The Innovation Policy Platform, [www.innovationpolicyplatform.org](http://www.innovationpolicyplatform.org).
- OCDE (2010c), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010 : Sortir de la crise de l'emploi*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2010-fr](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2010-fr).
- OCDE (2009a), *OECD Reviews of Tertiary Education: Spain 2009*, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264039360-en>.
- OCDE (2009b), « Helping Youth to Get a Firm Foothold in the Labour Market », document préparé pour la Réunion du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales au niveau ministériel.
- OCDE (2008), *Études économiques de l'OCDE : Espagne 2008*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-esp-2008-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-esp-2008-fr).
- OCDE (2007), *Panorama des régions de l'OCDE 2007*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/reg\\_glance-2007-fr](http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2007-fr).
- Olmstead, S.M. et R.J. Staving (2008), « Comparing Price and Non-Price Approaches to Urban Water Conservation », *NBER Working Papers*, n° 14147, National Bureau of Economic Research.
- Petrick, S. et U.J. Wagner (2014), « The Impact Of Carbon Trading On Industry: Evidence From German Manufacturing Firms », *Working Paper*, disponible à : <http://ssrn.com/abstract=2389800n>.
- Radziwill, A. (2012), « Improving Energy System Efficiency in the Czech Republic », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 941, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9gsh6mcgzp-en>.
- Scarpetta, S., A. Sonnet et T. Manfredi (2010), « Rising Youth Unemployment During The Crisis: How to Prevent Negative Long-term Consequences on a Generation? », *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n° 106, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5kmh79zb2mmv-en>.
- Wallsten, S. (2000), « The Effects of Government-Industry R&D Programmes on Private R&D: The Case of the Small Business Innovation Research Program », *Rand Journal of Economics*, vol. 31, printemps.
- Westmore, B. (2013), « R&D, Patenting and Productivity: the Role of Public Policy », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1047, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46h2rfb4f3-en>.
- Wöfl, A. (2013), « Improving Employment Prospects for Young Workers in Spain », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1040, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k487n7hg08s-en>.

## ANNEXE 1.A1

# Simulations de croissance à moyen terme

Le modèle de croissance à long terme de l'OCDE, un modèle calibré de l'économie fondé sur une fonction de production, décrit dans Johansson et al. (2013), a été utilisé pour quantifier des scénarios illustratifs concernant les effets d'une amélioration de trois déterminants essentiels de la croissance tendancielle, pour lesquels l'Espagne affiche actuellement des résultats inférieurs à la moyenne de l'OCDE – à savoir l'enseignement, la recherche-développement (R-D) des entreprises et le chômage structurel – et sur lesquels, comme indiqué précédemment, l'action publique peut exercer une influence considérable. Trois principaux scénarios ont été testés par rapport au scénario de référence du modèle :

- Porter la durée de scolarisation au niveau de la médiane de l'OCDE d'ici à 2035 (ce qui reviendrait à ajouter un an à cette durée par rapport au scénario de référence d'ici à 2035).
- Porter la R-D des entreprises au niveau de la médiane de l'OCDE et au niveau du 75<sup>e</sup> centile des pays de l'Organisation d'ici à 2035. Ce scénario repose sur l'hypothèse qu'une hausse de 1 % de l'intensité de R-D des entreprises se traduit par une augmentation de 0.5 % environ de la croissance de la productivité totale des facteurs (PTF), et qu'il faut approximativement cinq ans pour qu'un choc affectant la R-D des entreprises soit intégralement transmis à la PTF à long terme (Griffith et al., 2004 ; Guellec et van Pottelsberghe, 2001). Le produit intérieur brut de l'Espagne (et son PIB par habitant) serait rehaussé de 11 % à l'horizon 2060 si la première variante de ce scénario se concrétisait, et de 18 % si la seconde variante se réalisait.
- Abaisser le taux de chômage non accélérateur de l'inflation (NAIRU) au niveau de la médiane de l'OCDE d'ici à 2035 (ce qui se traduirait par un NAIRU inférieur de 7 points de pourcentage environ à son niveau dans le scénario de référence en 2035).

### **Bibliographie**

Griffith, R., S. Redding et J. Van Reenen (2004), « Mapping the Two faces of R&D: Productivity Growth in a Panel of OECD Industries », *The Review of Economics and Statistics*, vol. 86, n° 4, MIT Press.

Guellec, D. et B. van Pottelsberghe de la Potterie (2001), « Recherche-développement et croissance de la productivité : Analyse des données d'un panel de 16 pays de l'OCDE », *Revue économique de l'OCDE*, vol. 2001/2, <http://dx.doi.org/10.1787/16843444>.

Johansson, Å. et al. (2013), « Long-Term Growth Scenarios », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1000, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k4ddxpr2fmr-en>.



## Chapitre 2

# Dynamiser le secteur des entreprises

*Pour créer de la croissance et de nouveaux emplois en Espagne, il est indispensable que des efforts soient menés pour revitaliser l'entrepreneuriat et l'investissement. Les pouvoirs publics ont mis en place un important programme de réformes pour faciliter l'activité d'entreprise, dont certains aspects devraient être renforcés. Pour stimuler l'activité économique, une nouvelle génération d'entreprises à forte croissance doit voir le jour et des ressources doivent être acheminées vers les entreprises les plus productives. Dans cette optique, les obstacles à la croissance des entreprises doivent être réduits en rationalisant les réglementations et les procédures d'agrément, alors que l'internationalisation doit être encouragée et la concurrence doit être renforcée. En outre, l'incidence négative de la crise sur les entreprises, notamment leur niveau élevé d'endettement et les difficultés rencontrées par certaines d'entre elles pour obtenir des financements, doit être atténuée, ce qui pourrait être facilité par des procédures d'insolvabilité plus efficaces et un développement plus poussé des financements non bancaires.*

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.

## Introduction

Les efforts faits par les pouvoirs publics pour revitaliser l'entrepreneuriat et l'investissement en Espagne revêtent une importance cruciale pour absorber la main-d'œuvre et le capital qui sont sous-employés depuis la crise. Pour stimuler l'économie, il faut une nouvelle génération d'entreprises à forte croissance en mesure d'investir dans des activités plus productives où la main-d'œuvre pourrait être redéployée. Des ressources devraient être acheminées vers les entreprises les plus productives au détriment des moins productives, ce qui n'a pas été le cas dans les années qui ont précédé la crise. L'amélioration de la performance du secteur des entreprises appelle la résolution de trois problèmes interdépendants : la réduction des obstacles à la création et à la croissance des entreprises ; l'amélioration des exportations et de l'innovation ; et la promotion de la concurrence. Les contraintes supplémentaires générées par la crise devraient aussi être supprimées en réhabilitant les entreprises viables très endettées et en facilitant la sortie des entreprises non viables, tout en améliorant l'accès au crédit et au capital. Le programme de réforme déjà en cours dans ces domaines devrait être approfondi, comme on le verra de façon détaillée dans ce chapitre.

## Principaux problèmes auxquels est confronté le secteur des entreprises en Espagne

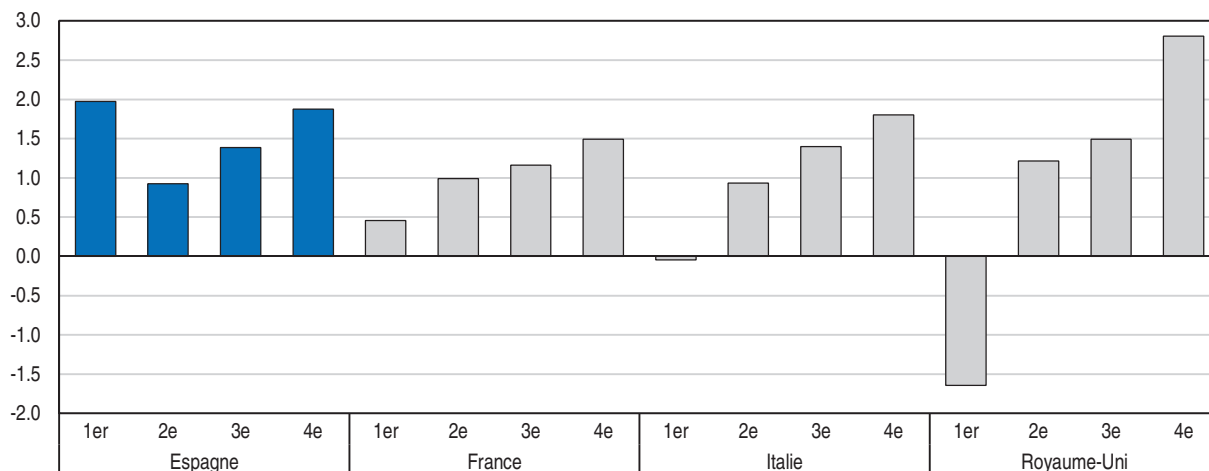
### ***Les ressources doivent être redéployées vers les entreprises les plus productives***

Beaucoup d'ouvrages ont mis en évidence le rôle important du redéploiement des ressources entre les entreprises, même au sein de secteurs définis au sens étroit, dans l'intérêt de la progression globale de la productivité (Arnold et al., 2008 ; Foster et al., 2002 ; Hsieh et Klenow, 2009). Les données au niveau des entreprises amènent à penser que l'Espagne manque de flexibilité pour redéployer des ressources vers les entreprises plus dynamiques et plus productives (graphique 2.1). Les entreprises à faible productivité ont connu une croissance de l'emploi plus forte que les autres avant la crise, ce qui contraste avec la situation au Royaume-Uni, en Italie et en France, où il existe une forte association positive entre la croissance de la productivité et celle de l'emploi. Les écarts de productivité entre l'Espagne et les autres pays de l'OCDE à revenu élevé ne peuvent totalement s'expliquer par le transfert de ressources vers le secteur de la construction dans les années de forte expansion (Mora-Sanguinetti et Fuentes, 2012) ; ils tiennent à une flexibilité insuffisante empêchant les ressources d'être redéployées de manière efficace (Crespo Rodríguez et al., 2012).

La mise en œuvre de réformes propres à accroître la productivité des entreprises existantes, tout en encourageant dans le même temps la flexibilité nécessaire au redéploiement des ressources, sera l'un des principaux enjeux pour assurer une forte croissance à l'avenir. Un environnement qui encourage le redéploiement des ressources et la prise de risque par les entreprises peut aussi favoriser l'activité d'innovation et l'investissement dans le capital intellectuel, évolution qui est associée à des améliorations de la productivité (OCDE, 2013a ; Andrews et Criscuolo, 2013). Les politiques structurelles peuvent faciliter ces redéploiements (Andrews et Cingano, 2012). Par exemple, les formalités

### Graphique 2.1. Lien entre la croissance de la productivité et celle de l'emploi dans les entreprises de différents secteurs


Croissance de l'emploi par rapport à la moyenne du pays et du secteur, 1998-2009<sup>1</sup>



1. Ou dernière année disponible.

Source : OCDE (2013), *Études économiques de l'OCDE : Brésil 2013*.

**Comment lire ce graphique :** Les barres représentent les quartiles d'entreprise au sein d'un secteur classées par niveaux de productivité par rapport à la moyenne du secteur. La hauteur des barres mesure la croissance annuelle de l'emploi, par rapport à la moyenne du pays et du secteur. Une barre plus élevée que zéro implique que la croissance de l'emploi dans un ensemble d'entreprises a été supérieure à la moyenne.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128745>

administratives peuvent freiner l'entrée d'entreprises, les seuils incorporés dans les codes de l'impôt ou du travail peuvent créer des contre-incitations à la croissance des entreprises au-delà d'une certaine taille et les marchés du crédit peuvent favoriser de façon indue les entreprises en place en temps de crise.

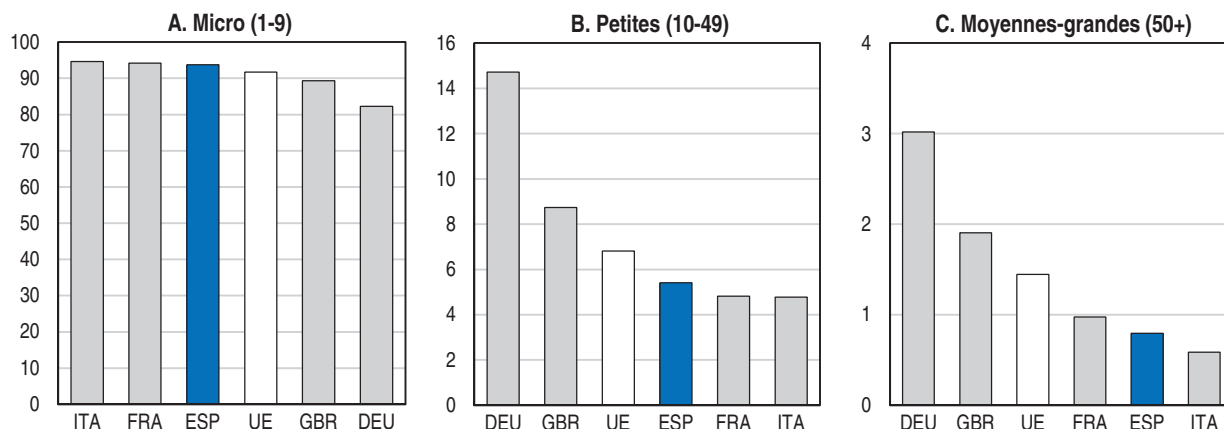
#### Les obstacles à la création d'entreprises et à leur croissance sont trop élevés

Les obstacles réglementaires à la création d'entreprises, à leur croissance et à leur sortie qui sont examinés ci-après ont conduit à la coexistence de nombreuses microentreprises à faible productivité et de trop peu de grandes et moyennes entreprises (graphiques 2.2 et 2.3). Cette situation peut être observée à la fois dans le secteur manufacturier et dans le secteur des services et est restée inchangée au fil du temps. Cette dualité a d'importantes implications pour la croissance globale de l'emploi, la productivité et la qualité de l'emploi car, comme ailleurs, la productivité est plus forte dans les grandes entreprises. L'Espagne, à l'instar de l'Italie, comptent davantage d'entreprises par unité de produit intérieur brut (PIB) que toute autre grande économie européenne (OCDE, 2013b), ce qui témoigne de la fragmentation du secteur des entreprises. La distribution des entreprises en Espagne est plus proche de celle observée dans les pays en développement, où un grand nombre de micro-entreprises à faible productivité et orientées vers le marché local coexistent avec quelques grandes multinationales exportatrices, que de celle caractéristique des autres économies avancées.

Les obstacles rencontrés par les jeunes pousses ont aussi conduit à un faible taux de création d'entreprises, notamment de jeunes entreprises à forte croissance (graphique 2.4). L'Espagne a aussi l'un des plus faibles pourcentages d'entreprises en phase d'amorçage, qui est un indicateur de la croissance de l'activité d'entrepreneuriat (graphique 2.5). Il s'agit là d'un handicap important pour la performance économique globale et la création d'emplois. Les nouvelles entreprises font peser une pression concurrentielle sur les entreprises en



## Graphique 2.2. Répartition des entreprises par taille

En fonction du nombre de personnes employées, en pourcentage du total, 2010<sup>1</sup>

1. Les données portent sur l'ensemble de l'économie marchande (y compris la réparation d'ordinateurs, des biens personnels et des ménages ; hors activités financières et d'assurances). L'agréat UE correspond à une moyenne non pondérée des parts de 23 pays.

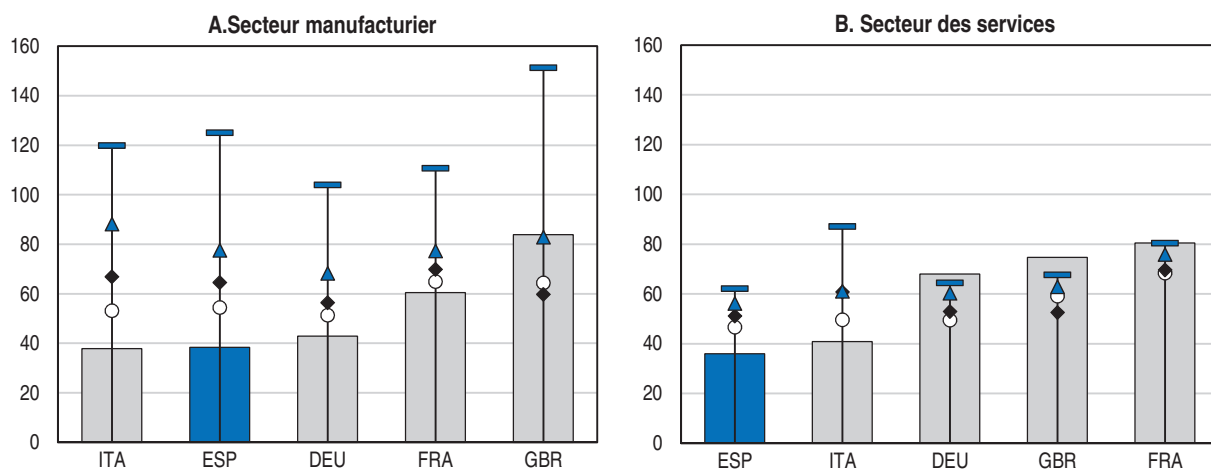
Source : OCDE (2013), *Panorama de l'entrepreneuriat 2013*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128251>

Graphique 2.3. Productivité par taille d'entreprise et secteur d'activité<sup>1</sup>

Valeur ajoutée au coût des facteurs, en milliers USD par salarié, 2010

□ 1-9    ○ 10-19    ◆ 20-49    ▲ 50-249    - 250+



1. Catégorie d'entreprises par taille sur la base du nombre de salariés.

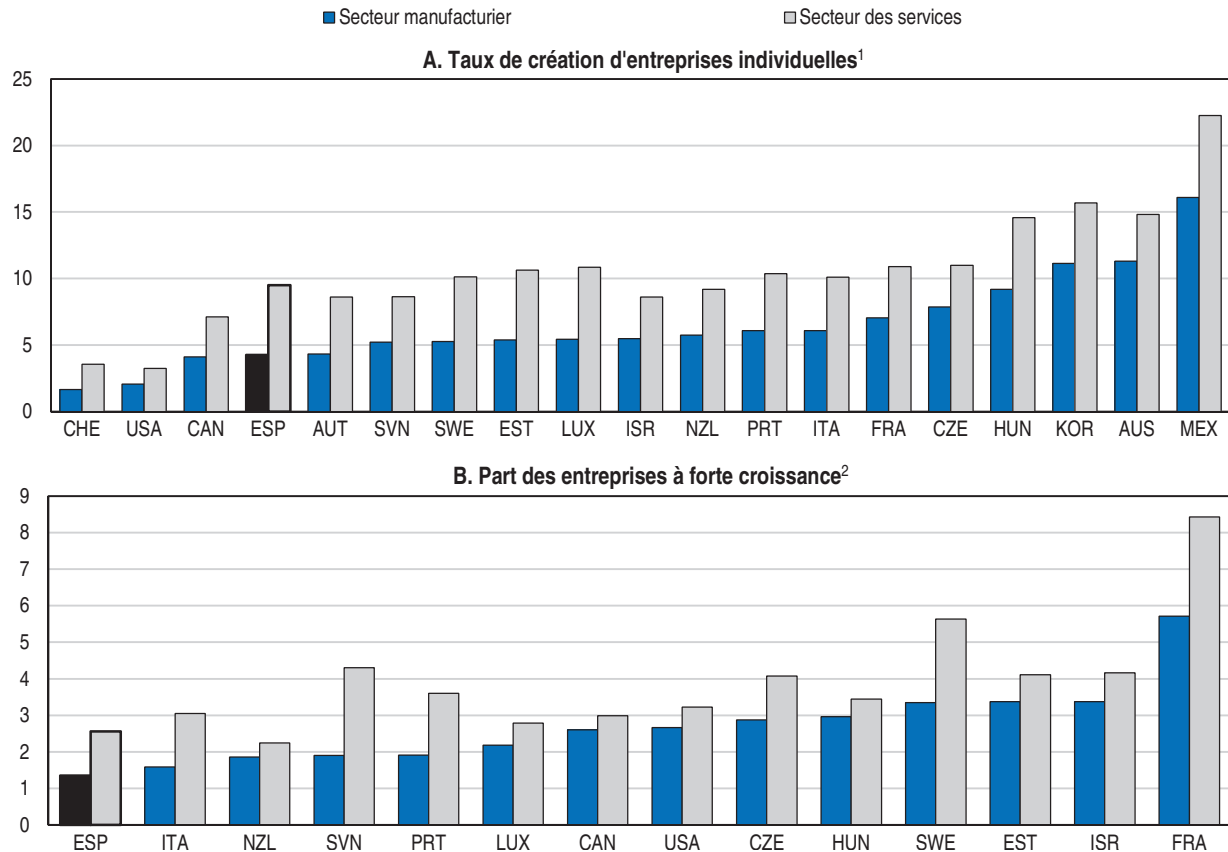
Source : OCDE (2013), *Panorama de l'entrepreneuriat 2013*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128764>

place, améliorant l'allocation des ressources en obligeant les entreprises inefficaces à sortir du marché. Les jeunes pousses exploitent aussi les connaissances inutilisées ou sous-utilisées par les entreprises existantes, tirant parti des retombées de connaissances pour entrer sur de nouveaux marchés ou des marchés établis (Acs et al., 2009). Des taux élevés de démarrage d'entreprises sont étroitement associés à une forte croissance économique et à une création d'emplois dynamique (Acs et al., 2006 ; Stangler et Litan, 2009). Les créations nettes d'emplois ne sont pas dispersées dans un grand nombre d'entreprises aux performances moyennes mais tendent à être concentrées dans quelques entreprises à croissance rapide. En général, environ 4-6 % des entreprises à forte croissance génèrent entre la moitié et les trois quarts de tous les nouveaux emplois (Henrekson et Johansson, 2010).

### Graphique 2.4. Taux de création d'entreprises et entreprises à forte croissance par secteur


2010 ou dernière année disponible



1. Nombre de créations d'entreprises individuelles en pourcentage de la population d'entreprises actives comptant au moins un salarié. 2011 pour la Corée, les États-Unis, l'Israël et la Nouvelle-Zélande ; 2009 pour le Canada, l'Estonie, la France et la Slovénie ; 2008 pour le Mexique, la Suède et la Suisse.

2. Nombre d'entreprises à forte croissance en pourcentage de la population d'entreprises comptant 10 salariés ou plus. Une entreprise est considérée à forte croissance lorsque la croissance annualisée moyenne de ses effectifs dépasse 20 % par an, sur une période de trois ans, et qu'elle comptait 10 salariés ou plus au début de la période d'observation. 2009 pour le Canada, la France et la Slovénie ; 2008 pour la Suède.

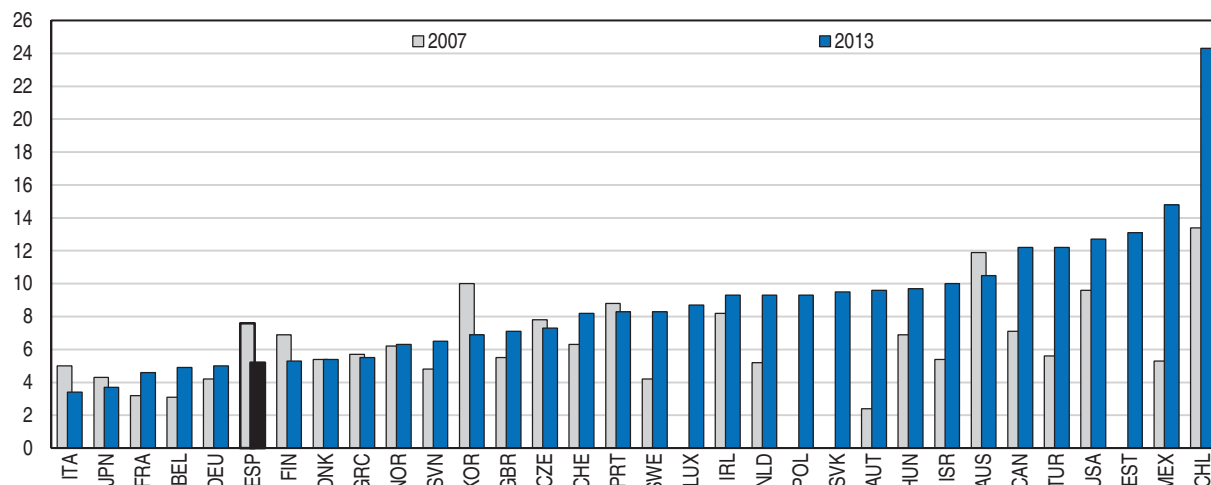
Source : OCDE (2013), *Panorama de l'entrepreneuriat 2013*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128783>

Cette analyse est confirmée par les données empiriques. Les jeunes entreprises espagnoles contribuent sensiblement plus à la création d'emplois que les entreprises plus anciennes. De fait, l'attitude plus favorable des jeunes entreprises que des entreprises matures vis-à-vis de la création d'emplois est relativement plus marquée en Espagne que dans les autres économies (Criscoulo et al., 2014). Plus de 50 % des emplois créés en Espagne entre 2001 et 2011 ont été imputables à de nouvelles entreprises, alors que celles-ci ne représentaient que 20 % environ de l'emploi total. Les nouvelles entreprises tendent à être plus petites en Espagne que dans les autres pays et elles ne semblent pas se développer beaucoup au fil du temps, que ce soit dans le secteur manufacturier ou dans le secteur des services (graphique 2.6). La forte proportion des petites entreprises et la faible présence de grandes entreprises en Espagne pourraient ainsi refléter deux caractéristiques différentes : les nouvelles entreprises sont de trop petite taille et il existe un fort pourcentage d'entreprises plus matures qui ne connaissent pas de croissance.


Graphique 2.5. **Taux de l'activité entrepreneuriale en phase d'amorçage**<sup>1</sup>

Pourcentage de la population (18-64 ans) faisant partie soit des entrepreneurs naissants, soit des propriétaires exploitants d'une nouvelle entreprise



1. Défini comme le pourcentage des actifs qui sont étroitement impliqués dans de nouvelles entreprises, soit au cours de la phase précédant la naissance de l'entreprise (entrepreneurs naissants), soit au cours des 42 mois suivant la naissance de l'entreprise (propriétaires exploitants de nouvelles entreprises). Le versement de salaires pendant plus de trois mois est considéré comme l'« acte de naissance » de l'entreprise. Les individus qui ont activement engagé des ressources pour créer une entreprise (qu'ils comptent détenir ou codétenir) mais dont l'activité n'a pas encore permis de dégager des ressources pour le versement de salaires ou de rémunérations sont considérés comme des entrepreneurs naissants.

Source : GEM (2014), « Key Indicators », *Global Entrepreneurship Monitor Database*, Global Entrepreneurship Research Association, London Business School, mai.

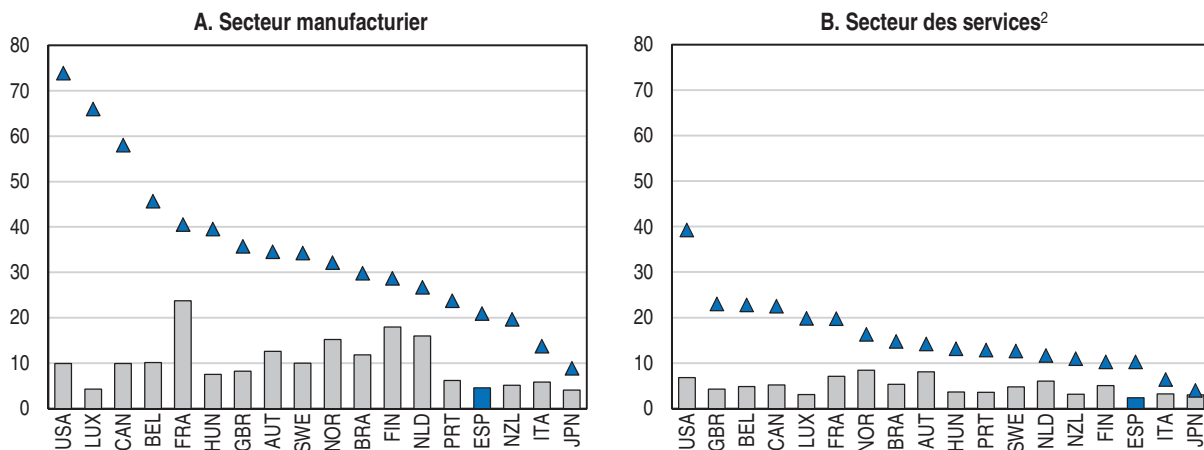
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128802>

Graphique 2.6. **Taille moyenne des entreprises par âge et secteur d'activité**

Nombre de salariés, moyenne sur la période<sup>1</sup>

□ Jeunes pousses (0-2 ans)


▲ Entreprises matures (plus de 10 ans)



1. La période couverte est 2001-11 pour la Belgique, le Canada, les États-Unis, la Finlande, la Hongrie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni ; 2001-10 pour l'Autriche, le Brésil, l'Espagne, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège et la Suède ; 2001-09 pour le Japon et la Nouvelle-Zélande ; 2001-07 pour la France ; et 2006-11 pour le Portugal. En raison de différences méthodologiques, les chiffres peuvent s'écarter des statistiques nationales officielles. Pour le Japon, les données se situent au niveau de l'établissement, alors que pour les autres pays elles se situent au niveau de l'entreprise. Les données pour le Canada ne concernent que les modifications de l'emploi et ne tiennent pas compte des fusions et acquisitions.

2. Les services des entreprises non financières.

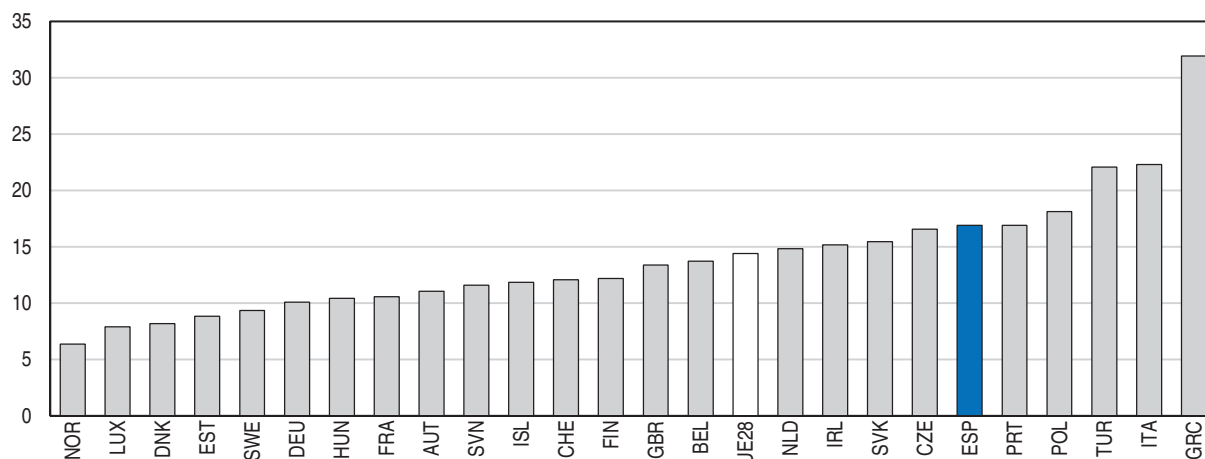
Source : C. Criscuolo, P.N. Gal et C. Menon (2014), « The Dynamics of Employment Growth: New Evidence from 18 Countries », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 14.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128821>


L'incidence du travail indépendant est relativement forte en Espagne (graphique 2.7). Du côté positif, cette particularité témoigne sans doute de la vitalité de l'esprit d'entreprise. Cependant, elle peut aussi être un signe que les employeurs préfèrent faire appel à des travailleurs indépendants sous contrat afin de bénéficier des plus faibles cotisations de sécurité sociale, ce qui pourrait accroître la dualité du marché du travail et entraîner une dégradation des compétences de la main-d'œuvre. Elle pourrait aussi indiquer que l'économie ne crée pas suffisamment de possibilités d'emploi sur le marché du travail formel. De fait, une plus forte incidence du travail indépendant tend à être liée à la taille de l'économie informelle qui, d'après les estimations, se situe en Espagne aux alentours de 22 % du PIB (Schneider et al., 2010), soit plus que la moyenne de l'OCDE. D'une part, la baisse de l'activité de construction, qui tend à avoir une forte incidence sur l'activité informelle, devrait avoir contribué au recul de cette forme d'activité. De l'autre, la récession a réduit les possibilités d'activité d'entreprise et d'emploi dans l'économie formelle et pourrait avoir renforcé les incitations des entrepreneurs et des travailleurs à passer dans le secteur informel. L'activité informelle peut être une source d'emplois et de moyens de subsistance à court terme, mais elle nuit à la croissance, à la qualité de l'emploi et à la productivité à moyen terme. Les entreprises informelles sont incitées à ne pas se développer pour échapper au fisc et il existe une relation positive entre la taille de l'économie informelle et la taille du secteur des microentreprises (OCDE, 2013b). Les entreprises informelles ont tendance aussi à ne pas investir dans la modernisation de la production, ce qui se traduit par une faible productivité par travailleur et, par conséquent, par de bas salaires. En outre, le secteur informel ne contribue pas de façon proportionnelle au financement des services publics et à l'infrastructure, exerçant ainsi une concurrence déloyale à l'égard des entreprises qui sont en conformité avec les règles.

### Graphique 2.7. Travail indépendant

Travailleurs indépendants en pourcentage de l'emploi total, 15-64 ans, 2013



Source : Eurostat (2014), « Emploi et chômage (Enquête sur les forces de travail) », Base de données Eurostat, juillet.

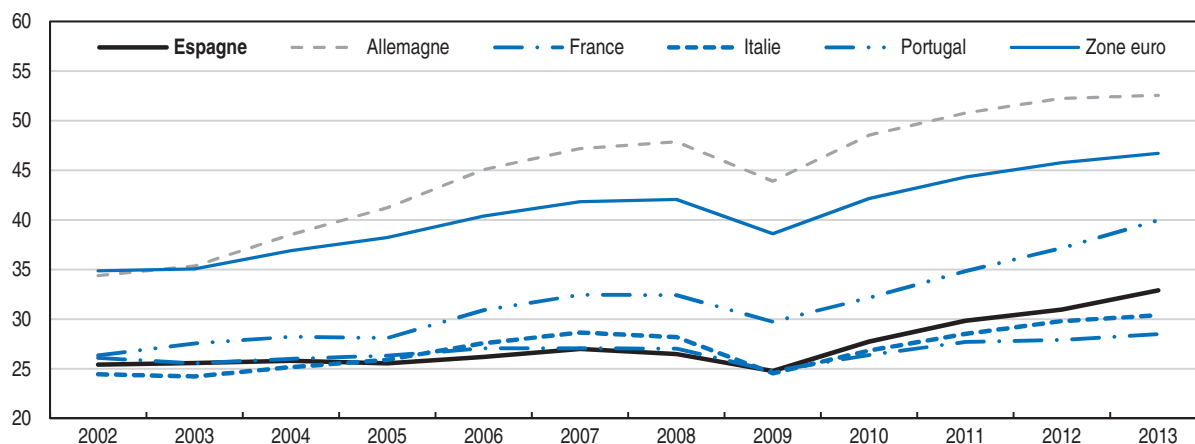
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128840>

### L'internationalisation et l'innovation sont faibles

Conjointement avec l'effondrement du secteur de la construction (et dans une moindre mesure la réduction des bilans dans le secteur financier), le redressement de la compétitivité-coût a permis à l'Espagne de commencer à réorienter son système productif vers les secteurs exportateurs. Le poids des exportations dans le PIB s'est considérablement accru, bien qu'il reste largement inférieur à celui enregistré dans la zone euro (graphique 2.8).

Graphique 2.8. **Évolution des exportations**

Exportations en volume, en pourcentage du PIB

Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections* (base de données), juillet.StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128859>

Il est indispensable que le secteur des entreprises espagnoles poursuive et étende les efforts qu'il mène pour internationaliser ses activités.

Renforcer encore l'internationalisation aurait des effets positifs à plusieurs égards, étant donné que la performance des entreprises exportatrices dans le secteur manufacturier est sensiblement meilleure que celle des entreprises non exportatrices (tableau 2.1). Les entreprises exportatrices sont sensiblement de plus grande taille, ont une

Tableau 2.1. **Caractéristiques des entreprises exportatrices par rapport aux entreprises non exportatrices**

Secteur manufacturier, moyenne, 1990-2010<sup>1</sup>

	Unités	Entreprises exportatrices	Entreprises non exportatrices
Taille	Nombre moyen de salariés	167	21
Productivité <sup>2</sup>			
Valeur ajoutée	Milliers USD par salarié	33.2	20.2
Production	Milliers USD par salarié	104.7	48.8
Capital physique <sup>2</sup>	Milliers USD par salarié	31.4	12.3
Innovation			
Salariés très qualifiés <sup>3</sup>	% du total des salariés	3.6	0
Personnel administratif	%	28.6	21.4
R-D et adoption de technologies <sup>4</sup>	Milliers EUR	24	0
Structure du capital étranger	% du capital propre de la société	26.3	3.1
Part des principaux marchés	%	14.3	7.9
Situation financière <sup>5</sup>			
Rapport dette à long terme/fonds propres		2.8	5.8
Coût moyen réel de la dette à long terme	%	4.0	4.8
Emploi temporaire	%	9.3	12.9

1. Médiane de la distribution, à l'exception de la structure du capital étranger et de la part de marché, qui sont une moyenne. Les données sur l'emploi, la productivité, le capital physique, les qualifications et la situation financière débutent en 1991.

2. Calculé en utilisant la méthode de l'inventaire perpétuel, volume.

3. Ingénieurs et diplômés.

4. Dépenses au titre de la recherche-développement (R-D) et des importations de technologies.

5. Dette auprès des institutions financières.

Source : M. Correa-López et R. Doménech (2012), « La internacionalización de empresas españolas » (L'internationalisation des entreprises espagnoles), *Documento de Trabajo*, n° 12/29, BBVA Research, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria.

productivité réelle plus élevée et un stock de capital physique par salarié plus important, s'appuient davantage sur la main-d'œuvre qualifiée et ont plus de chances d'investir dans la recherche-développement (R-D) et d'adopter des technologies étrangères. En moyenne, 80 % environ des entreprises signalant des innovations soit sur le plan des produits, soit sur le plan des procédés au cours d'une année donnée étaient aussi des entreprises exportatrices (BBVA, 2012).

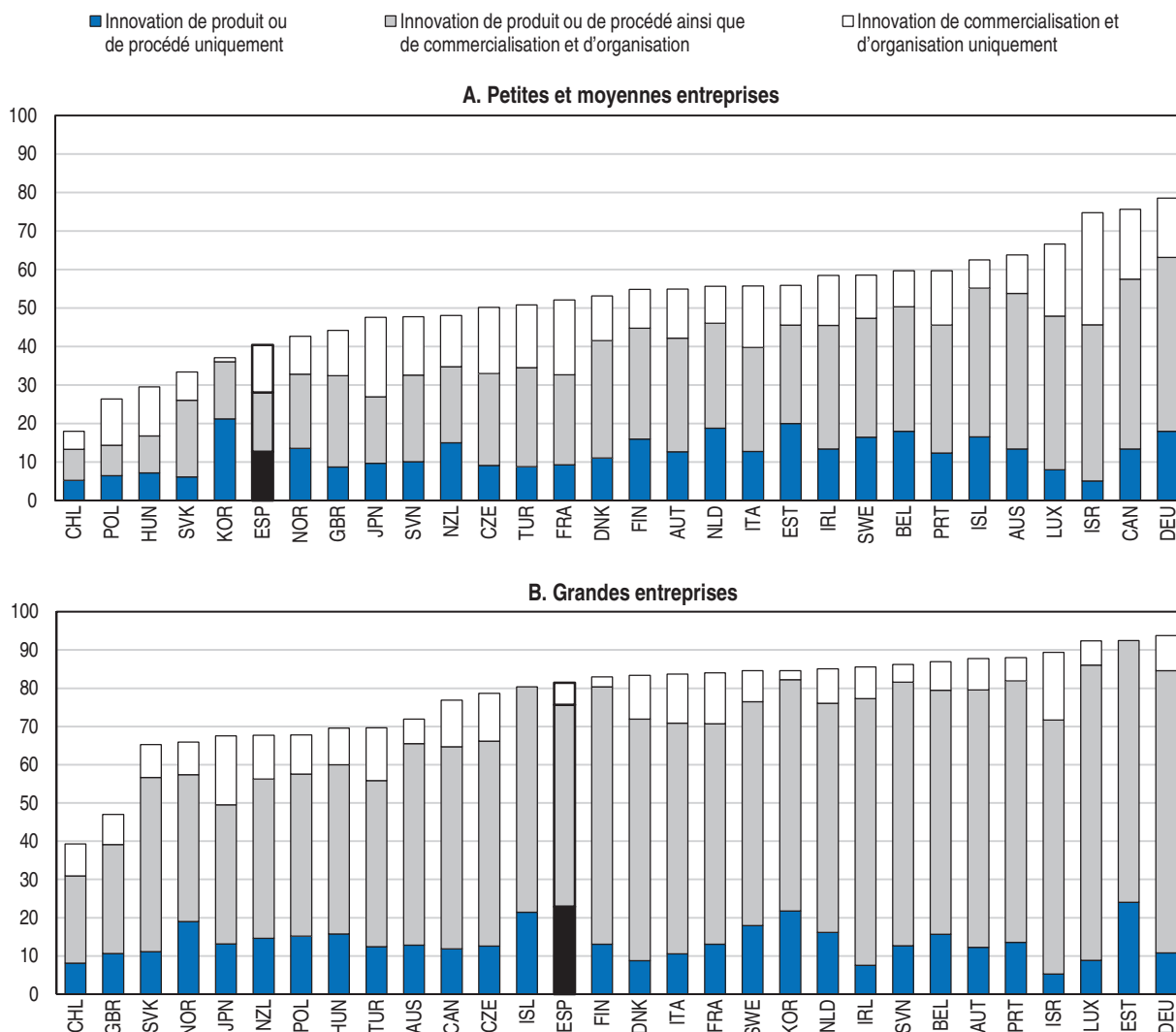
Améliorer les taux d'innovation des entreprises stimulerait aussi le nombre d'entreprises exportatrices car les entreprises innovantes tendent aussi à exporter davantage. Il est indispensable également de doper la productivité dans le secteur des entreprises à moyen terme. La R-D des entreprises était de 0.7 % du PIB en 2010, soit bien moins que la moyenne de l'OCDE (1.6 %) et de l'Union européenne (UE, 1.2 %). Les grandes entreprises représentent environ 50 % de la R-D. Il s'agit là de l'un des pourcentages les plus faibles dans la zone OCDE, pourtant associé à l'un des systèmes de crédits d'impôt à la R-D les plus généreux. Le pourcentage de petites et moyennes entreprises (PME) qui innove est également bien inférieur à la moyenne de l'OCDE (graphique 2.9). Peu de PME adoptent de nouvelles méthodes de commercialisation et d'organisation ou font des innovations sur le plan des produits ou des procédés. Environ 80 % des grandes entreprises introduisent une forme ou l'autre d'innovation, mais c'est là encore moins que les pourcentages observés dans la plupart des pays de l'OCDE les plus innovants. Les pouvoirs publics devraient redoubler d'efforts pour développer le système d'innovation et encourager davantage de retombées positives sur le secteur des entreprises (chapitre 1).

### **La concurrence et compétitivité-coût doivent être stimulées**

Améliorer la concurrence dans l'ensemble de l'économie espagnole, et en particulier dans les secteurs des réseaux et des services professionnels sur lesquels s'appuient toutes les entreprises, est indispensable à la compétitivité-coût. L'Espagne a engagé récemment plusieurs réformes pour encourager la concurrence sur les marchés des biens et des services. Avant la récession, les marges bénéficiaires progressaient plus rapidement que dans les autres pays de la zone euro. Elles se sont tassées depuis la récession, mais restent plus élevées que dans les autres pays de la zone (tableau 2.2). Des marges importantes reflètent la nécessité pour les entreprises de reconstituer leur trésorerie face à des conditions de crédit strictes, mais elles témoignent aussi des faiblesses de la concurrence sur certains marchés (Montero et Urtasun, 2014 ; Banco de España, 2014). À mesure que la reprise se renforce et que des financements extérieurs deviennent disponibles à moindre coût, il est indispensable de continuer à favoriser la concurrence sur les marchés des biens et de services pour consolider et renforcer les gains de compétitivité et maximiser l'incidence sur la création d'emplois des autres réformes, telles que celles concernant le marché du travail.


### **La dette reste élevée et les conditions de financement sont strictes**

En Espagne, le pourcentage d'entreprises très endettées est beaucoup plus élevé que la moyenne internationale. Au moins un tiers des entreprises concernées ont un ratio dette/excédent brut d'exploitation de quatre (graphique 2.10). Il existe des différences notables entre les segments d'activité et aussi en fonction de la taille des entreprises (graphique 2.11). Le niveau d'endettement, défini comme le rapport entre la dette et les actifs nets totaux, est sensiblement plus faible pour les petites et moyennes entreprises que pour les grandes

Graphique 2.9. **Types d'innovation par taille des entreprises**En pourcentage du total des entreprises de la même catégorie, 2008-10<sup>1</sup>

1. Ou dernière année disponible. Pour plus de précisions sur la couverture, voir les notes du chapitre 5 dans la publication source.

Source : OCDE (2013), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2013*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128878>

entreprises (encore qu'il convienne de noter que la couverture des petites entreprises dans l'échantillon est très réduite). Dans le secteur des grandes entreprises, le désendettement le plus marqué a eu lieu dans les sociétés des technologies de l'information, alors que la dette des grandes entreprises de construction continue de s'accroître depuis 2011, suite à des corrections à la baisse des valeurs des actifs. Les grandes entreprises de tous les secteurs considérés ont des coefficients dette/actifs supérieurs à 45 %, alors que le coefficient est supérieur à 35 % pour les moyennes entreprises.

Ces niveaux élevés d'endettement pèsent sur l'activité, car les entreprises trop endettées n'ont guère de chances d'investir et d'embaucher et, si elles finissent par se révéler non viables, utilisent du capital qui aurait pu être redéployé vers des entreprises plus performantes. Les autorités ont fait beaucoup d'efforts pour améliorer le cadre de restructuration de la dette

Tableau 2.2. **Indice implicite du PIB et contributions aux variations**<sup>1</sup>

	Total (croissance en %) <sup>2</sup>	Contributions à la croissance (points de %)			
		Salaires	Productivité	Marges bénéficiaires	Impôts
<b>1999-2008</b>					
Espagne	3.7	1.8	0.0	1.6	0.3
Zone euro	1.9	1.2	-0.3	0.8	0.2
Allemagne	0.8	0.6	-0.6	0.5	0.2
France	1.9	1.5	-0.4	0.7	0.2
Italie	2.4	1.2	0.0	1.0	0.2
Pays-Bas	2.6	1.9	-0.7	1.0	0.4
<b>2009-13</b>					
Espagne	0.1	0.7	-1.4	0.5	0.3
Zone euro	1.2	0.9	-0.2	0.2	0.2
Allemagne	1.4	1.0	0.1	0.1	0.2
France	1.2	1.1	-0.3	0.1	0.3
Italie	1.4	0.7	0.1	0.2	0.4
Pays-Bas	1.0	0.8	0.0	0.3	0.0

1. Le total représente la somme des contributions venant des salaires, des marges bénéficiaires, des impôts et de la productivité (mesuré sous la forme de la production par travailleur). La contribution des marges bénéficiaires a été calculée sous la forme d'un résidu. Calculs fondés sur AMECO.

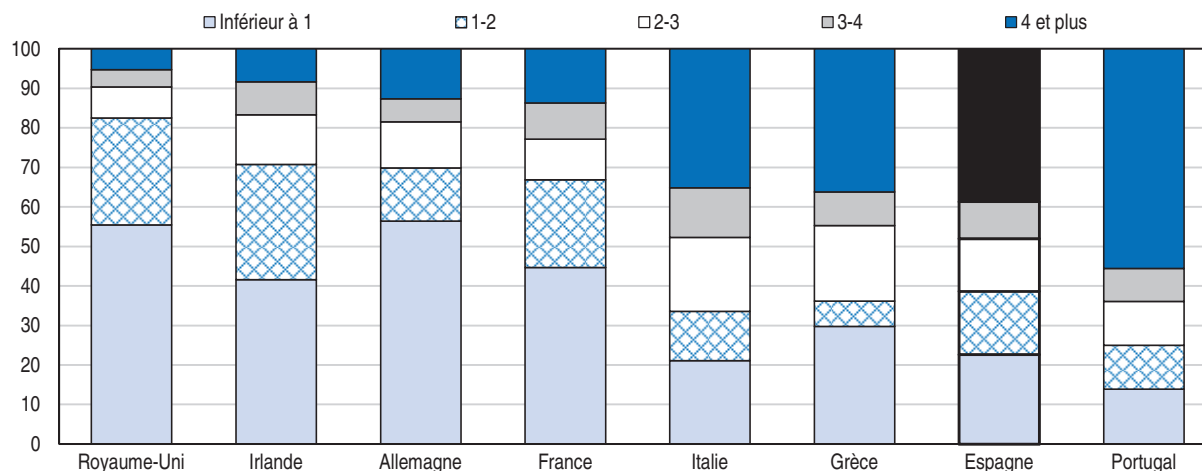
2. Taux de croissance annuelle moyens.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur BBVA (2014), « Spain Economic Outlook, First Quarter 2014 – Economic Analysis », BBVA Research, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria.

**Comment lire ce tableau :** Les contributions à la croissance indiquent dans quelle mesure les variations de l'indice implicite du PIB sont dues à des variations des salaires, de la productivité, des marges bénéficiaires et des impôts. Les augmentations des salaires, des marges bénéficiaires et des impôts contribuent à des hausses de prix plus marquées, alors que l'accroissement de la productivité contribue à la réduction des prix. Par exemple, au cours de la période 1999-2008, l'indice implicite des prix du PIB s'est accru de 3.7 points de pourcentage en Espagne. La majeure partie de cette augmentation a été due à des hausses des salaires et des marges bénéficiaires. Une petite partie a été imputable à la progression des impôts, alors que la productivité n'a pas eu d'incidence.

Graphique 2.10. **Ratio d'endettement des entreprises**

Pourcentage d'entreprises selon le niveau de leur ratio d'endettement<sup>1</sup>

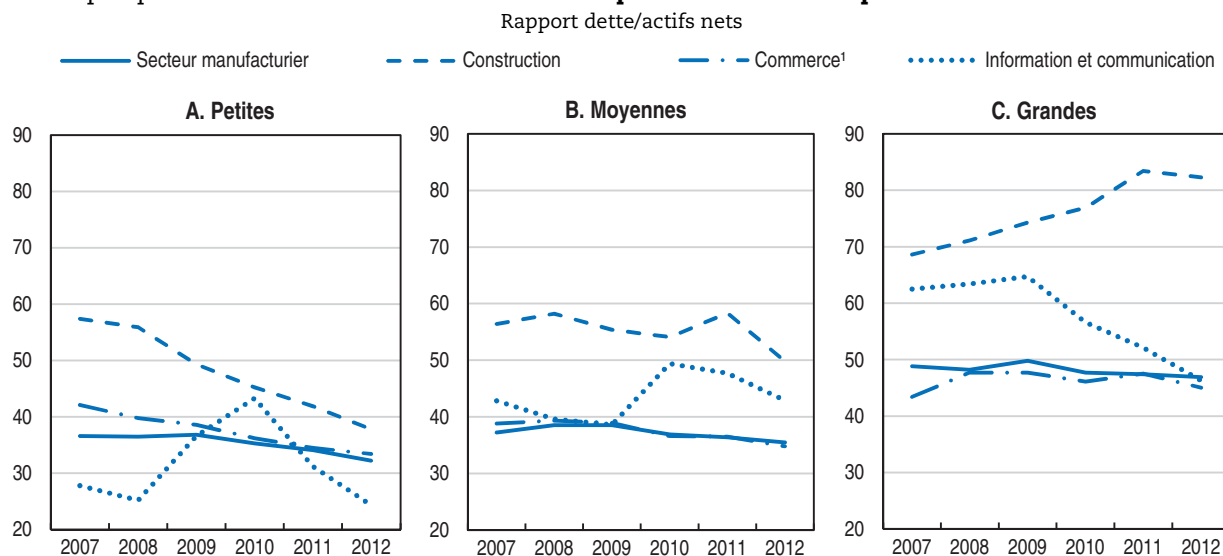


1. Résultat avant intérêts, impôts, dépréciation et amortissement. Les données pour la Grèce, l'Irlande et le Portugal ne couvrent qu'un nombre limité d'entreprises en comparaison des autres pays.

Source : RBS (2014), « The Revolver », Royal Bank of Scotland, 22 mai.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933127966>



Graphique 2.11. **Coefficients d'endettement par taille des entreprises et secteur d'activité**

1. Commerce de gros et de détail ; réparations de véhicules à moteur et motocycles.

Source : Banco de España, Central de Balances.

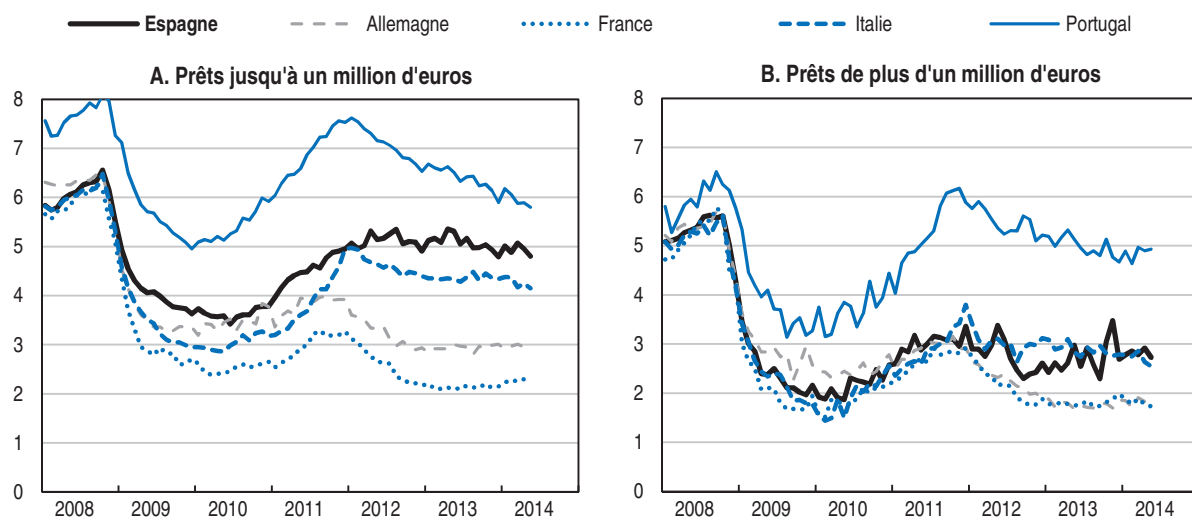
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128897>

et d'insolvabilité afin de contribuer à réhabiliter les entreprises pouvant être sauvées et à fermer les entreprises non viables. Cependant, d'autres efforts sont requis pour désendetter rapidement le secteur des entreprises et pour assainir ainsi indirectement le secteur bancaire ; autrement la reprise restera vraisemblablement très lente.

En outre, le coût des emprunts demeure élevé. Les conditions sont particulièrement restrictives pour les petits prêts, utilisés essentiellement par les PME (graphique 2.12). Celles-ci sont particulièrement vulnérables face aux contraintes du secteur bancaire (Ryan et al., 2014),

Graphique 2.12. **Conditions du crédit**

Taux d'intérêt des prêts aux sociétés non financières, en pourcentage<sup>1</sup>



1. Taux effectif au sens étroit pour les opérations dont la période de fixité initiale du taux est inférieure à un an.

Source : BCE (2014), « MFI Interest Rates », Statistical Data Warehouse, Banque centrale européenne, juillet.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128004>

car elles ont plus de difficultés à établir de nouvelles relations bancaires et tendent à utiliser comme sûretés des actifs immobiliers. En outre, les options autres que les financements non bancaires ont jusqu'ici été très limitées.

## Améliorer le cadre réglementaire pour favoriser le dynamisme et la croissance des entreprises

### **Favoriser les jeunes pousses**

Encourager un secteur des entreprises dynamique et très performant est une tâche complexe, qui exige un large ensemble de politiques. L'interaction entre les politiques des marchés des produits et du travail est particulièrement importante. En Espagne, les politiques qui ont favorisé le dualisme et l'emploi précaire sur le marché du travail (chapitre 1) sont aggravées par une réglementation des marchés des produits, des services et financiers favorable aux entreprises en place et ayant contribué au maintien du capital pendant trop longtemps dans des entreprises non viables. Une large réforme des politiques relatives aux marchés des produits et des capitaux, à la fiscalité et à l'insolvabilité est requise pour réduire les obstacles à l'entrée d'entreprises et favoriser le redéploiement des ressources vers une nouvelle cohorte d'entreprises plus productives, novatrices, exportant davantage et riches en emplois de qualité.

L'Espagne a beaucoup progressé dans l'amélioration des réglementations des marchés de produits et dans la convergence vers de meilleures pratiques dans le domaine du contrôle de l'État et des obstacles au commerce et à l'investissement. Cependant, les progrès ont été moins marqués dans la réduction des obstacles à l'entrepreneuriat (graphique 2.13, partie A).

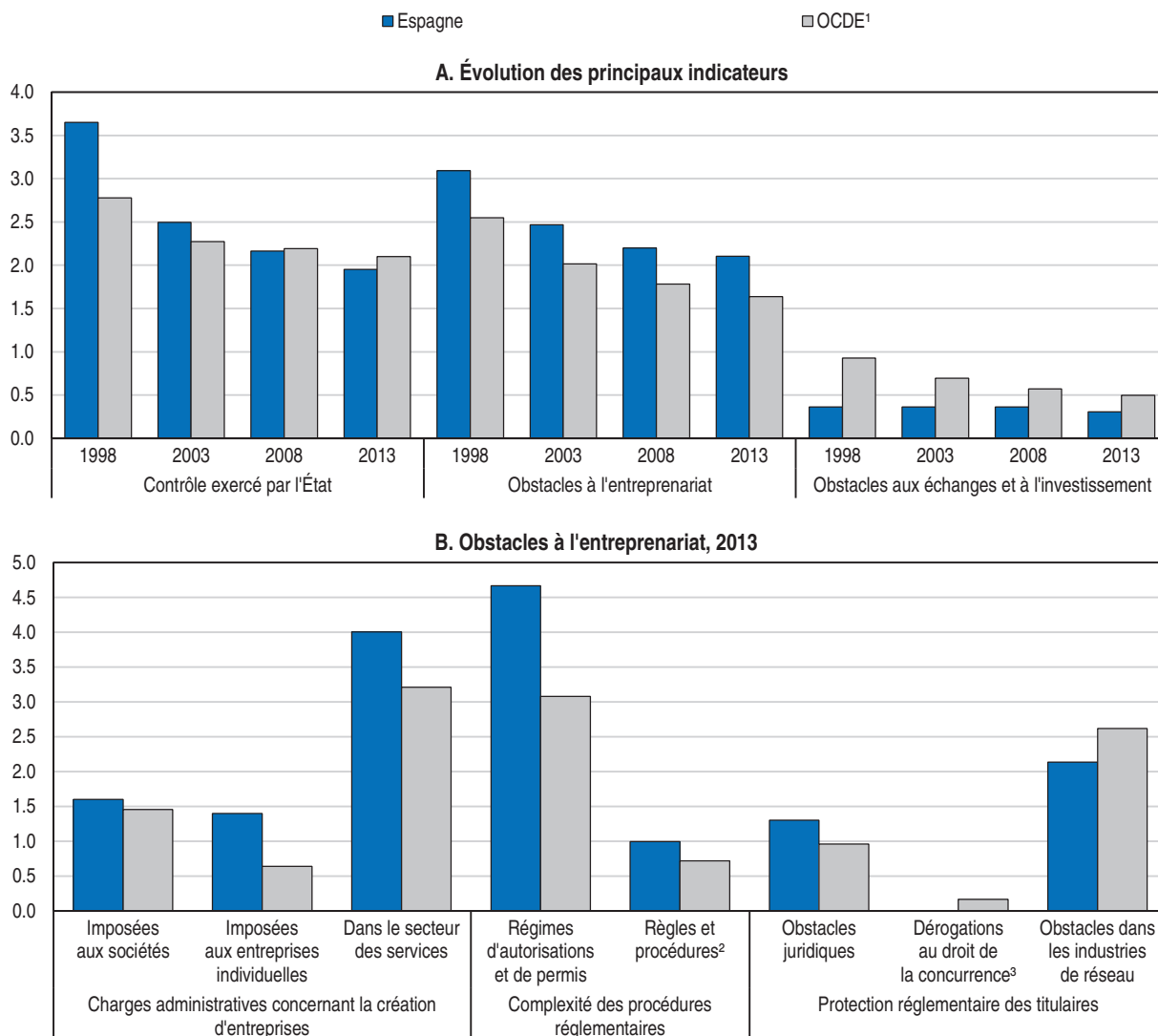
Il est admis que créer une entreprise est beaucoup plus difficile en Espagne que dans les autres économies avancées. L'Espagne se situe au deuxième rang pour ce qui est de l'importance des obstacles à l'entrepreneuriat dans la zone de l'OCDE (OCDE, 2013c). Elle se classe aussi 142<sup>e</sup> (sur 185) pour ce qui est de la facilité à créer une entreprise (Banque mondiale et IFC, 2014). Les procédures réglementaires ont été trop complexes jusqu'ici, notamment le système d'agrément et d'autorisations. Il est plus difficile d'obtenir des agréments et des autorisations en Espagne que dans la plupart des pays de l'OCDE (graphique 2.13, partie B). Contrairement aux meilleures pratiques, il n'y a pas de procédure standard pour utiliser la règle selon laquelle l'absence de réponse vaut consentement en matière d'obtention des agréments requis. Il n'y a pas non plus de guichet unique pour la délivrance ou l'acceptation de tous les notifications et agréments requis pour créer une société anonyme. Afin de remédier à ces problèmes, la loi sur l'entrepreneuriat (loi 14/2013) envisage la création d'un réseau de centres d'aide à l'entrepreneur (*Puntos de Atención al Emprendedor*).

Surtout, les entreprises n'opèrent pas sur un marché unique en Espagne : elles sont confrontées aux inconvénients d'un cadre réglementaire fragmenté à la fois au niveau régional et local. Les entreprises souhaitant intervenir dans de multiples régions espagnoles ont dû dans de nombreux cas demander des agréments ou autorisations séparés pour pouvoir exercer leurs activités dans les différentes régions concernées. En outre, les exigences diffèrent, faisant supporter des coûts plus élevés aux entreprises qui doivent adapter les produits aux règles locales (par exemple, en matière d'étiquetage).

Pour remédier à ce problème et passer à un véritable marché unique, les pouvoirs publics ont introduit la loi sur l'unité du marché. Cette loi est une réforme phare et pourrait, si elle est pleinement mise en œuvre, révolutionner les modalités d'exercice de l'activité

Graphique 2.13. **Réglementation des marchés des produits en Espagne**

Échelle de l'indicateur allant de 0 à 6, du moins au plus restrictif




1. L'agrégat OCDE est une moyenne des données disponibles (25-30 pays suivant l'année considérée).

2. Communication et simplification des règles et procédures.

3. Zero pour l'Espagne.

Source : OCDE (2013), Base de données de l'OCDE sur la Réglementation des marchés de produits, [www.oecd.org/economie/rmp](http://www.oecd.org/economie/rmp).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128916>

d'entreprise en Espagne. Elle vise à simplifier les règles en matière d'agrément, en recourant davantage aux procédures de notification (avec des contrôles *ex post*) et en réduisant la nécessité des autorisations préalables pour exercer des activités économiques. Elle vise également à faire en sorte que les autorisations délivrées dans une région soient automatiquement valables dans les autres. Elle a donc le potentiel d'améliorer sensiblement les cadres réglementaires, d'encourager la concurrence et d'éliminer les obstacles empêchant les entreprises de tirer parti des économies d'échelle. Cette loi s'inspire de la Directive de l'UE sur les services, mais a une portée plus large. Elle prévoit les principes de libre établissement et de libre circulation des biens et des services en Espagne et les modalités de leur mise en pratique.

D'après la loi sur l'unité du marché, tous les textes juridiques adoptés au niveau des administrations locales et régionales et de l'administration centrale qui peuvent être considérés comme incompatibles avec l'unité du marché devront être modifiés dans les six mois. Ainsi, 2 700 obstacles réglementaires, la plupart au niveau régional, ont été identifiés comme non compatibles. Ce processus doit être soutenu par le renforcement de la coopération administrative et par l'établissement d'une procédure destinée à répondre rapidement aux plaintes faisant état d'obstacles à l'unité du marché. L'Autorité espagnole de la concurrence s'est vu accorder le pouvoir de déposer des appels administratifs en cas de situations contraires à la loi. Les modifications législatives seront examinées par les représentants des administrations régionales et de l'administration centrale dans le cadre de conférences sectorielles. La loi prévoit aussi des procédures de mesure et de surveillance, qui devraient contribuer à évaluer les progrès dans la mise en œuvre. Parmi ces procédures, figurent l'élaboration d'un annuaire des bonnes et mauvaises pratiques et la publication d'indicateurs de la qualité réglementaire. Une application rapide de la loi, bien qu'elle soit difficile à la fois techniquement, en raison de la complexité inhérente à la gestion d'un large ensemble de réglementations, et politiquement, en raison de la résistance exercée par certaines régions, sera indispensable pour stimuler la performance du secteur des entreprises. Une coordination et une coopération efficaces entre les différents niveaux d'administration seront essentielles, notamment lorsqu'une modification d'une législation sectorielle spécifique s'impose.

Outre la loi sur l'unité du marché, une autre initiative en cours pour améliorer le climat des entreprises s'appelle *Emprende en tres*, qui associe un guichet unique électronique, auprès duquel les entrepreneurs peuvent déposer les déclarations de responsabilité requises pour commencer une nouvelle activité économique, et un taux d'imposition réduit pour les jeunes pousses introduit en 2013. Ce taux est de 15 %. L'Espagne envisage aussi de mener des examens annuels du cadre réglementaire des entreprises pour détecter et supprimer les obstacles à l'entrepreneuriat, l'investissement et les activités des entreprises. Cette initiative est menée par le ministère de l'Économie et de la Compétitivité en collaboration avec l'ICEX (l'agence espagnole d'exportations) et Invest in Spain (l'organisme espagnol chargé des relations publiques avec les investisseurs étrangers). Les premières réunions avec des représentants de plusieurs secteurs industriels et des services, d'universités et d'instituts de recherche ont déjà lieu. En outre, la Banque mondiale entreprendra une étude infranationale *Doing Business* en Espagne en 2014 et 2015, afin de mettre en évidence les meilleures pratiques réglementaires dans les régions espagnoles et d'encourager l'amélioration réglementaire.

La loi 21/2013 sur l'évaluation environnementale prône aussi une plus grande normalisation de la législation dans l'ensemble de l'Espagne dans le domaine des procédures d'évaluation environnementale, en vue d'un renforcement de la collaboration et de l'harmonisation entre les régions.

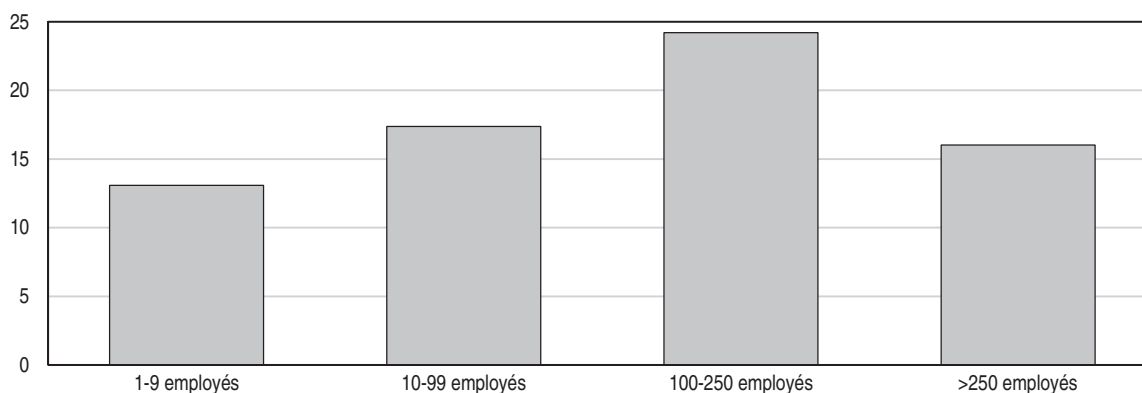
### **Favoriser la croissance des entreprises**

Parmi les conditions-cadres de l'activité d'entreprise en Espagne figurent de multiples réglementations liées à la taille, destinées initialement à soutenir les PME. L'une d'entre elles est l'impôt sur les sociétés qui comporte des clauses spéciales suivant la taille des entreprises, déterminée en termes de chiffre d'affaires et de nombre de salariés. Le taux standard de l'impôt sur les sociétés est de 30 %. Le taux d'imposition pour les PME – définies à ce titre comme les entreprises ayant un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions EUR – est

de 25 % sur les bénéfices jusqu'à 300 000 EUR et de 30 % au-dessus. Le taux est encore ramené à 20 % pour les PME ayant des recettes nettes inférieures à 5 millions EUR, comptant moins de 25 salariés et n'ayant pas diminué le nombre de salariés qu'elles emploient. Malgré tous ces taux préférentiels pour les PME, les grandes entreprises sont en mesure d'optimiser les allègements existants, ce qui se traduit par des écarts entre les taux légaux et les taux effectifs qui se creusent à mesure que le chiffre d'affaires s'accroît. La configuration actuelle de l'impôt implique aussi des différences des taux effectifs au sein du groupe des PME suivant le nombre de leurs salariés (graphique 2.14). Le taux effectif est le plus élevé pour les entreprises de taille moyenne comptant entre 100 et 250 salariés, ce qui incite les entreprises à ne pas se développer (effet de blocage). Il en découle de graves conséquences pour la productivité globale car c'est généralement dans les grandes entreprises que la productivité est la plus forte. Tous ces éléments indiquent que la fiscalité ne permet pas de soutenir les PME et pourrait pénaliser les entreprises de taille moyenne en entraînant des distorsions dans la distribution des entreprises en faveur des entreprises de petite taille. La réduction des déductions fiscales limiterait la capacité des grandes entreprises de se soustraire à l'impôt. Utiliser cette marge de manœuvre fiscale pour établir un taux d'imposition unique plus faible sur les sociétés permettrait de favoriser davantage la croissance des entreprises et également d'aligner l'imposition des entreprises sur la moyenne de l'OCDE (25.3 % en 2013, graphique 2.15), ce qui contribuerait à attirer l'investissement. Dans cette optique, les pouvoirs publics ont annoncé en juin 2014 un projet de réforme de l'impôt, qui envisage d'élargir l'assiette, de réduire les crédits d'impôt, d'abaisser le taux d'imposition standard à 25 % d'ici à 2016 et de supprimer le taux préférentiel pour les PME. Le taux réduit pour les jeunes pousses, introduit en 2013, est maintenu.


Graphique 2.14. **Taux effectifs de l'impôt sur les sociétés par taille d'entreprise**

En pourcentage, 2011<sup>1</sup>



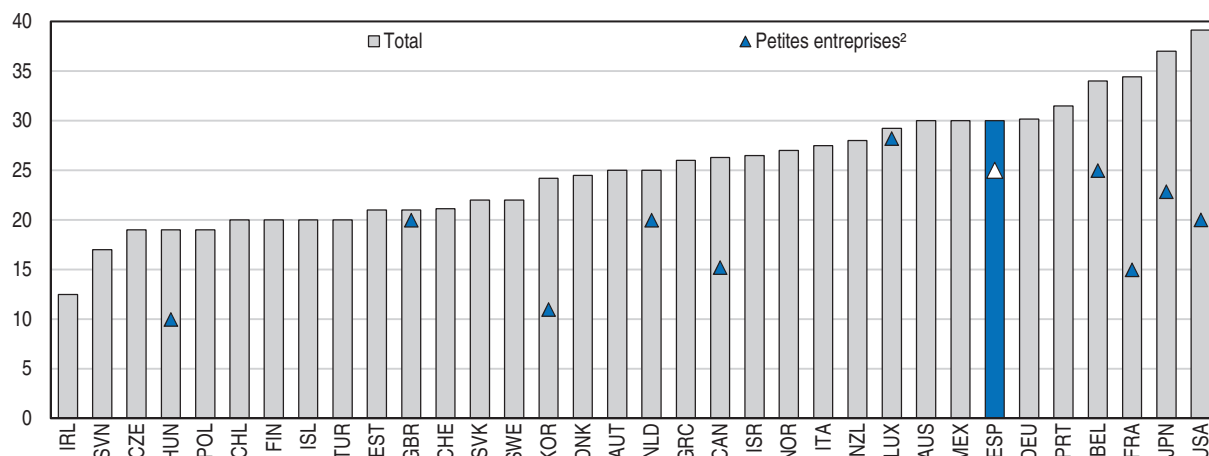
1. Depuis 2011 plusieurs mesures ont été adoptées pour élargir la base d'imposition des sociétés.

Source : La Agencia Tributaria, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128308>


Les autres réglementations fiscales liées à la taille, comme les différents seuils d'imposition, influent aussi sur la distribution par taille (Almunia et López, 2013). Les entreprises ayant un revenu déclaré de plus de 6 millions EUR sont suivies par l'unité des grands contribuables, ce qui suppose des contrôles plus fréquents et des règles plus strictes en matière de communication d'informations. L'effet de ce type de réglementations sur le comportement des entreprises est marqué. Un très grand nombre d'entreprises se concentrent juste au-dessous du seuil de revenu, certaines réduisant délibérément leur

Graphique 2.15. **Taux statutaires d'imposition des sociétés**<sup>1</sup>  
En pourcentage, 2014



1. Taux statutaires de base de l'impôt sur le revenu des sociétés aux niveaux central et sous-central.
2. Taux généralement applicables aux petites entreprises (constituées en sociétés) ou ciblés sur ces entreprises, lorsque ce ciblage est opéré en fonction de la taille seulement (par exemple, nombre de salariés, montant des actifs, chiffre d'affaires et revenu imposable) et non sur la base des dépenses ou d'autres critères.

Source : OCDE (2014), OECD Tax Database, [www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm](http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128935>

revenu déclaré de pas moins de 7.5 % pour éviter de passer dans le régime plus strict. Il paraît évident que les entreprises au-dessous du seuil sous-déclarent leurs coûts au titre du matériel et de la main-d'œuvre pour se soustraire à l'impôt.

Certaines réglementations du marché du travail s'appliquent aussi différemment suivant la taille des entreprises. Les aspects concernés sont la représentation des travailleurs, l'offre de contrats spéciaux d'emploi (par exemple, *Contrato de emprendedores*), les déductions des cotisations sociales et la marge de manœuvre disponible pour modifier ou mettre fin à des contrats de travail (tableau 2.3). Les obligations de prévention des risques diffèrent aussi selon la taille de l'entreprise. Les entreprises de plus de 250 salariés doivent élaborer, négocier et appliquer un plan d'égalité. Toutes ces réglementations sont applicables à différents seuils, ce qui évite le passage d'un cap lourd de conséquences, comme celui des 50 salariés en France (Garicano et al., 2012), mais implique un système complexe et coûteux à mettre en œuvre.

Les politiques liées à la taille devraient être soigneusement conçues afin d'éviter de devenir des obstacles non souhaités à la croissance des entreprises. En général, il faudrait privilégier avant tout les mesures qui répondent aux besoins particuliers des PME (par exemple la fourniture d'une aide directe à l'innovation, car les jeunes PME n'ont pas nécessairement les bénéfices voulus pour demander des crédits d'impôt à la R-D), au lieu de durcir progressivement les obligations réglementaires avec la taille, comme c'est actuellement le cas en Espagne. Lors de l'élaboration de mesures de soutien, leur effet potentiel sur la dynamique de croissance des entreprises devrait être expressément pris en compte, afin de minimiser les distorsions et les éventuels effets de blocage.

En général, les réglementations applicables *de jure* ou *de facto* aux entreprises tendent à peser davantage sur les entreprises de taille moyenne que sur les grandes et petites entreprises. Les réglementations peuvent être plus facilement ignorées lorsque les entreprises sont de petite taille. Les grandes entreprises disposent de davantage de

Tableau 2.3. **Réglementations du marché du travail liées à la taille des entreprises**  
Taille (nombre de salariés) à partir de laquelle de nouvelles réglementations commencent de s'appliquer aux entreprises<sup>1</sup>

Nombre de salariés	Représentation des travailleurs	Embauche	Incitations fiscales	Flexibilité en matière de licenciement	Égalité	Prévention des risques
6	+	..	..	..	..	+
9-10	+	..	-	-	..	+
25	..	..	..	..	..	+
30	+	..	..	-	..	..
50	+	-	-	..	..	+
100	+	..	..	-	..	..
250	+	..	-	..	+	+
300	..	..	..	-	..	..
500	+	..	..	..	..	+

1. Le signe « plus » indique le moment où les réglementations plus strictes s'appliquent. Le signe « moins » indique la taille à laquelle des conditions spéciales, comme les incitations fiscales, ne sont plus disponibles. Par exemple, les réglementations concernant la représentation des travailleurs commencent à s'appliquer aux entreprises comptant six salariés ; lorsque la barre des 9 à 10 salariés est franchie, d'autres réglementations s'appliquent et d'autres encore lorsque la barre des 30 salariés est atteinte. Pour ce qui est des réglementations en matière d'embauche, une modalité contractuelle spéciale (*Contrato de emprendedores*), permettant une période prolongée d'essai d'une année et plusieurs incitations à l'embauche et rabais fiscaux, n'est offerte qu'aux entreprises comptant moins de 50 salariés.

Source : Confebask (2012), « Diseño de una política pública de redimensionamiento empresarial en Euskadi » (Concevoir une politique de redimensionnement des entreprises dans le Pays basque), rapport final du groupe de travail de Confebask.

ressources juridiques et administratives leur permettant d'optimiser et d'exploiter légalement les réglementations existantes. Les entreprises de taille moyenne ne peuvent pas passer outre les réglementations et ne disposent pas non plus des ressources nécessaires pour leur trouver une parade efficace.

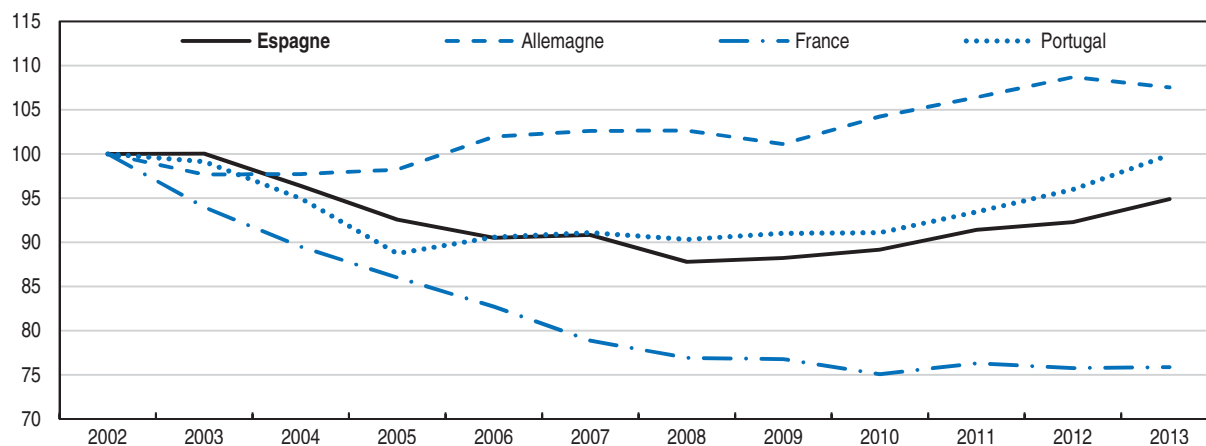
## Accroître et renforcer l'internationalisation

### Les résultats à l'exportation ont été partagés

Le secteur extérieur espagnol est un moteur de la reprise et les résultats à l'exportation se sont améliorés davantage en Espagne que dans les autres économies européennes (graphique 2.16). Cette performance tient aussi bien aux marchandises qu'aux services. Sur fond d'amélioration de la compétitivité-coût et de quête de nouveaux débouchés face à l'atonie de la demande intérieure, les exportations de marchandises se sont accrues dans presque toutes les catégories de produits. En outre, les exportations de services, notamment le tourisme, progressent aussi régulièrement depuis 2008. Pour stimuler davantage les exportations, l'Espagne est confrontée à quatre enjeux principaux : accroître le nombre d'exportateurs réguliers ; rehausser le contenu technologique des exportations ; diversifier les partenaires commerciaux ; et faire en sorte que le climat des affaires soit favorable aux exportations de marchandises comme de services.

La base d'exportations s'est élargie avec un nombre grandissant d'entreprises passant dans le secteur exportateur (graphique 2.17, partie A). Néanmoins, aussi bien le nombre d'entreprises exportant régulièrement que le nombre d'entreprises exportant plus de 50 000 EUR restent constants, de sorte que les exportations sont désormais de plus en plus concentrées dans quelques entreprises (graphique 2.17, partie B) : les 25 premiers exportateurs ont représenté plus de 25 % de l'ensemble des exportations en 2013 ; les 100 premiers exportateurs représentent près de 40 % des exportations.

## Graphique 2.16. Résultats à l'exportation

Ratio du volume des exportations aux marchés d'exportation, indice 2002 = 100<sup>1</sup>

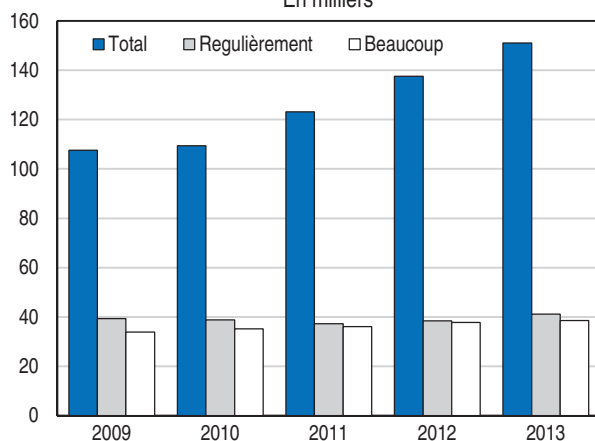
1. Exportations de biens et de services.

Source : OCDE (2014), *Perspectives économiques de l'OCDE : statistiques et projections* (base de données), juillet.StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128954>

## Graphique 2.17. Nombre d'entreprises exportatrices et concentration des exportations

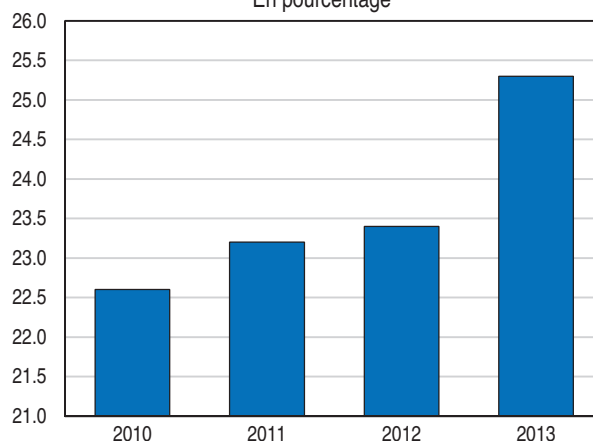
A. Nombre d'entreprises exportatrices<sup>1</sup>

En milliers



## B. Part dans les exportations des 25 premières entreprises

En pourcentage



1. Les exportateurs réguliers sont ceux qui ont réalisé des exportations pendant les quatre dernières années ; les entreprises exportant beaucoup sont celles qui exportent plus de 50 000 EUR par an.

Source : ICEX (2014), « Perfil de la empresa exportadora española – enero-mayo 2014 », España Exportación e Inversiones, Ministerio de Economía y Competitividad.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933128973>

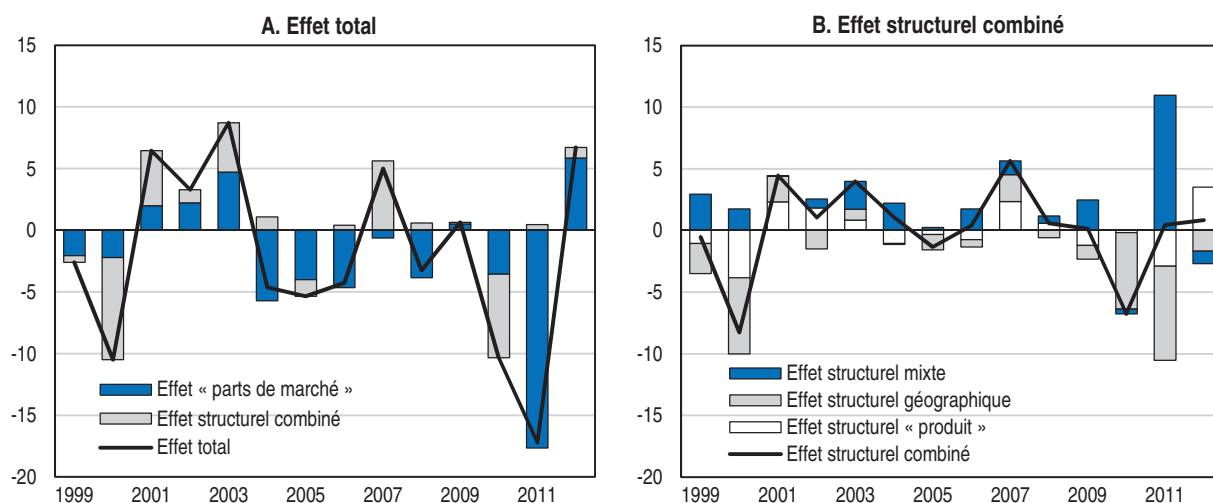
Les résultats à l'exportation sont influencés non seulement par les modifications de la compétitivité-prix et hors prix, mais aussi par la composition des exportations, que ce soit en termes de destination géographique ou de type de produit. Par exemple, si un pays se spécialise dans les exportations de marchandises (ou dans les exportations vers certaines zones), où la demande est particulièrement forte, les exportations progresseront même si la compétitivité ne s'améliore pas. Une analyse en parts de marché constantes peut contribuer à dissocier ces facteurs et à les mesurer (González Pandiella, 2014). L'idée de base sous-tendant cette analyse est que les modifications des exportations sont dues soit à des variations des parts des différents marchés, soit à une spécialisation sur certains marchés ou dans certains secteurs particulièrement dynamiques. Une analyse en parts de marché



constantes décompose en deux facteurs la différence entre la croissance des exportations manufacturières espagnoles et la croissance des exportations totales du reste du monde (annexe 2.A1). D'un côté, l'effet « parts de marché » saisit la perte ou le gain de parts de marché qui interviendrait si la structure des exportations, en termes géographiques ou sectoriels, devait rester inchangée. Il s'agit de déterminer la mesure dans laquelle les variations des parts de marché sont dues à des modifications de la compétitivité-prix ou hors prix. D'un autre côté, l'effet « structurel » quantifie la mesure dans laquelle le pays bénéficie d'une position avantageuse du point de vue de la composition de ses exportations. L'effet structurel peut à son tour être décomposé en effet « produit », effet géographique et effet mixte. Les deux premiers mettent en évidence les gains de parts de marché découlant, respectivement, de l'exportation de produits et de l'exportation vers des régions se distinguant par une demande plus dynamique. L'effet mixte saisit l'interaction des deux effets, compte tenu de l'impossibilité de faire une distinction nette entre les deux.

L'analyse en parts de marché constantes montre qu'au cours des périodes récentes, les modifications des parts de marché ont été le principal facteur déterminant la performance à l'exportation du secteur manufacturier espagnol (graphique 2.18, partie A). L'effet négatif total indique que les exportations espagnoles ont progressé moins que les exportations mondiales de 2003 à 2011, sauf en 2007. Le principal facteur ayant contribué à ce résultat a été l'effet « parts de marché », ce qui indique que la croissance inférieure à la moyenne des exportations a été due à des pertes de compétitivité. Cependant, une comparaison entre les pays fait apparaître que les pertes de parts de marché ont été moins prononcées en Espagne que dans les autres économies européennes avancées (graphique 2.19, partie A), y compris l'Allemagne.


Graphique 2.18. **Principaux résultats de l'analyse en parts de marché constantes**  
En points de pourcentage<sup>1</sup>



1. Sur la base des exportations en dollars des États-Unis, valeur nominale. Le secteur couvert est le secteur manufacturier (hors énergie) plus l'agriculture, la sylviculture et la pêche.

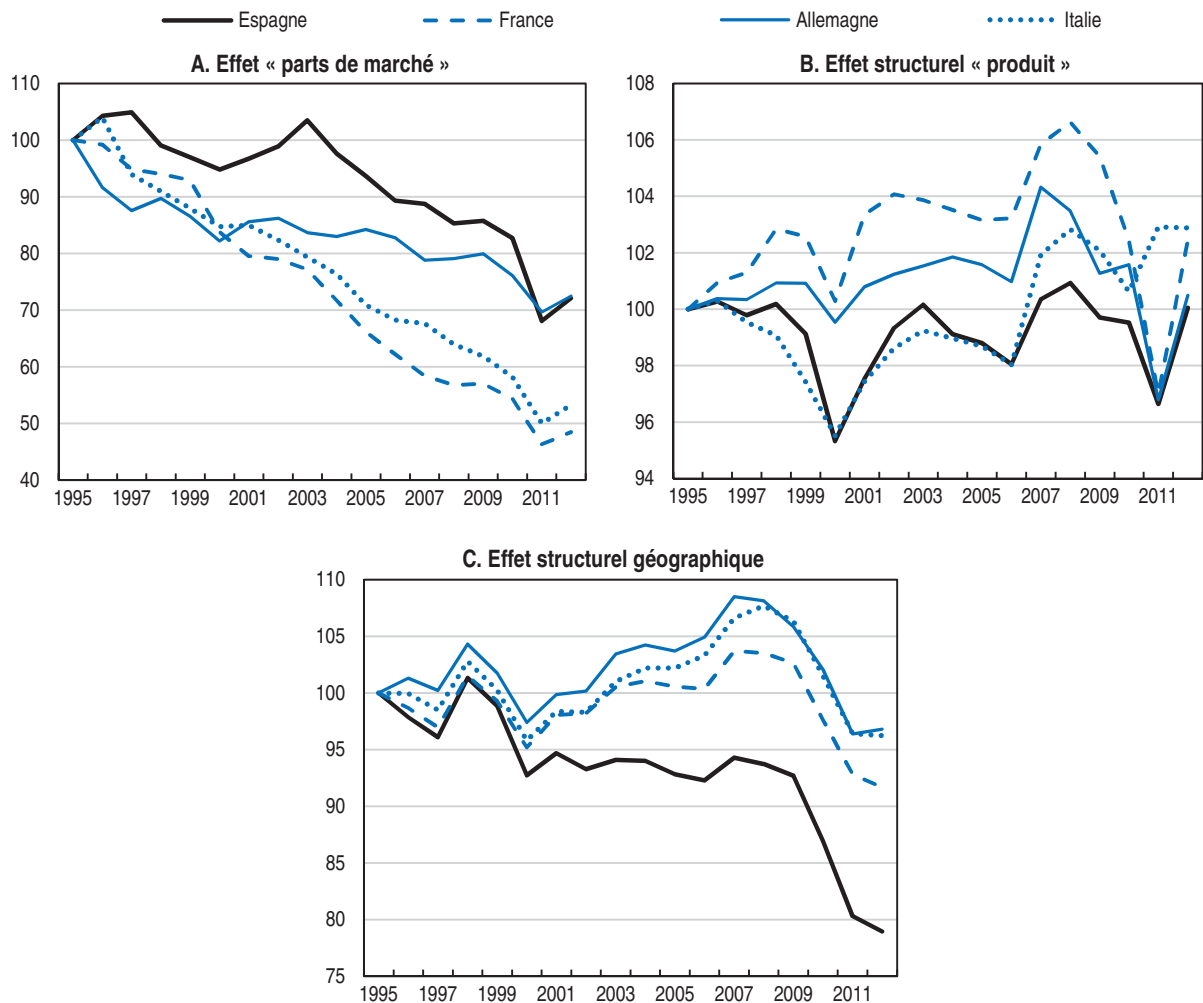
Source : Calculs fondés sur OCDE (2014), *Statistiques du commerce international par produit* (base de données), mai.

**Comment lire ce graphique :** L'effet total est la différence entre le taux de croissance des exportations espagnoles et le taux de croissance des exportations mondiales. L'effet « parts de marché » rend compte de la variation des parts sur les divers marchés à l'exportation. L'effet structurel combiné peut être décomposé en effet structurel « produit » et effet structurel géographique plus un terme résiduel (l'effet mixte). L'effet « produit » et l'effet géographique sont positifs si un pays a une spécialisation supérieure à la moyenne sur les marchés qui progressent plus rapidement que le commerce mondial dans son ensemble. Inversement, une forte spécialisation sur les marchés à faible croissance donnerait lieu à des effets structurels négatifs.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933128992>


Graphique 2.19. Résultats de l'analyse en parts de marché constantes par pays<sup>1</sup>

Indice 1995 = 100, résultats cumulés



1. Sur la base des exportations en dollars des États-Unis, valeur nominale. Le secteur couvert est le secteur manufacturier (hors énergie) plus l'agriculture, la sylviculture et la pêche.

Source : Calculs fondés sur OCDE (2014), *Statistiques du commerce international par produit* (base de données), mai.

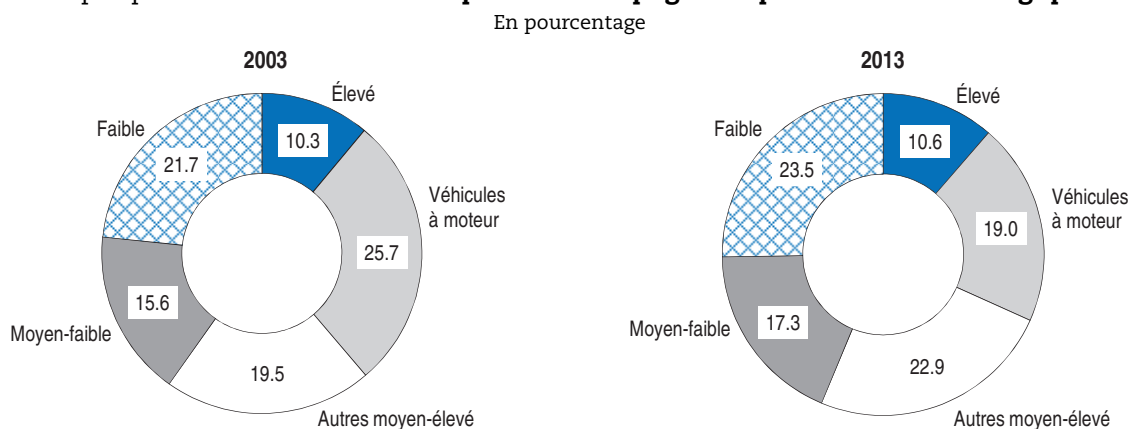
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933129011>

Les gains de compétitivité ont commencé de s'améliorer en 2012, lorsque les exportations espagnoles de marchandises se sont accrues plus que les exportations mondiales.

L'analyse en parts de marché constantes montre également que les résultats à l'exportation de l'Espagne pourraient être encore meilleurs si la spécialisation par secteur et par débouché était davantage orientée vers des segments plus dynamiques. Par exemple, la contribution de la structure par produit aux résultats à l'exportation est restée à peu près inchangée au fil du temps (graphique 2.19, partie B). En revanche, l'évolution de la spécialisation par produit en Allemagne, par exemple, a été plus favorable à la performance à l'exportation, en raison d'une spécialisation plus grande dans les produits connaissant une croissance plus forte comme les produits de moyenne et haute technologie. La structure par produit de l'Italie a connu une évolution semblable à celle de l'Espagne jusqu'en 2006 et n'a que récemment amélioré sa contribution aux résultats à l'exportation sous l'effet d'un accroissement de la part des produits plus dynamiques.

Cette analyse met en lumière l'une des principales faiblesses du secteur exportateur espagnol. Malgré des progrès récents, la structure par produit est restée à peu près inchangée durant les dix dernières années (graphique 2.20). Les exportations à faible technologie se sont accrues légèrement alors même qu'il s'agit d'un secteur dont la croissance a été inférieure à la moyenne. La part des véhicules à moteur et des pièces détachées a diminué mais ce secteur continue de jouer un rôle clé dans les exportations espagnoles. Les autres exportations de moyenne à haute technologie ont légèrement progressé mais cette progression reste inférieure à la croissance globale. Enfin, la part des exportations de haute technologie demeure inchangée.

Graphique 2.20. **Structure des exportations espagnoles par niveau technologique**<sup>1</sup>



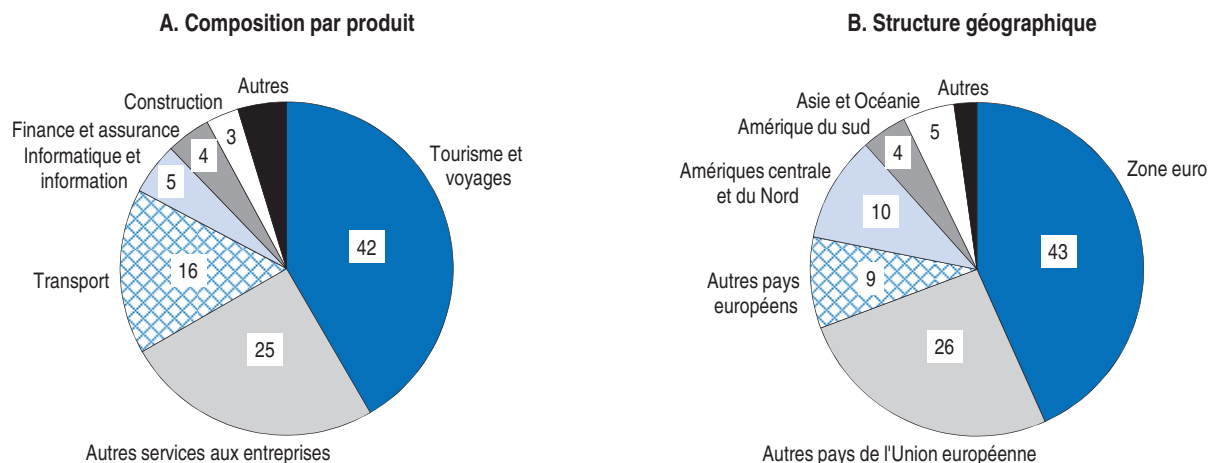
1. Sur la base des exportations en dollars des États-Unis, valeur nominale. Le secteur couvert est le secteur manufacturier (hors énergie) plus l'agriculture, la sylviculture et la pêche. Les produits sont regroupés en fonction de l'intensité de la recherche-développement dans le secteur.

Source : Calculs fondés sur OCDE (2014), *Statistiques du commerce international par produit* (base de données), mai.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933129030>

Le panachage des partenaires commerciaux de l'Espagne n'a pas conduit à une amélioration des résultats à l'exportation (graphique 2.19, partie C). Cette situation s'explique par la spécialisation excessive à l'égard des marchés européens qui ont connu une croissance inférieure à la moyenne, comme la France, l'Italie et le Portugal. Environ 63 % des exportations sont destinées à l'Union européenne. En outre, on observe une sous-spécialisation sur les marchés plus dynamiques, comme la Chine ou d'autres économies asiatiques. Les exportations vers des marchés comme la Chine et d'autres économies émergentes se sont récemment accrues, mais moins que les exportations mondiales vers ces destinations.

La politique d'internationalisation doit aussi tenir dûment compte du secteur des services. Ces derniers représentent une part croissante des exportations totales de l'Espagne et ont sensiblement contribué au rééquilibrage de l'économie espagnole et au retour dans le vert de la balance des opérations courantes. La plupart des catégories de services se sont accrues depuis 2007, à la seule exception des services financiers. En termes de composition par produit, le tourisme et les voyages représentent plus de 40 % des exportations totales (graphique 2.21, partie A). Du point de vue géographique, près de 70 % des services à l'exportation sont destinés à l'Union européenne (graphique 2.21, partie B). Comme pour les exportations de marchandises, l'Espagne est confrontée à l'enjeu d'une pénétration accrue de ses exportations de services sur les marchés non européens et à l'élargissement de sa spécialisation par produit au-delà des services à forte intensité de main-d'œuvre.

Graphique 2.21. **Exportations de services**En pourcentage du total, 2013<sup>1</sup>

1. Valeur totale des exportations de services : 109,3 milliards EUR.

Source : Banco de España (2014), *Bolétin Estadístico* (base de données), juillet.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933129049>**Politiques destinées à améliorer les résultats à l'exportation**

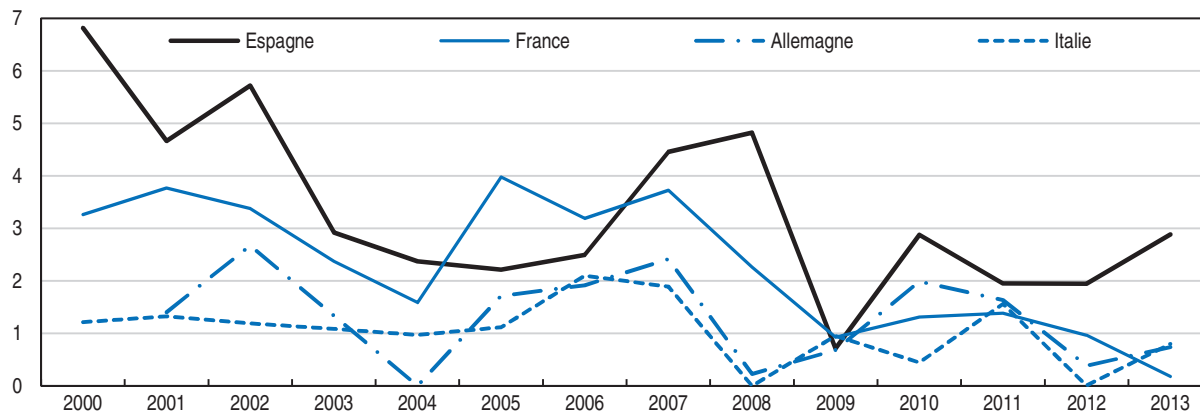
Un vaste ensemble de politiques sont nécessaires pour répondre à ces enjeux. Pour accroître le nombre d'exportateurs réguliers, l'Espagne devrait tirer parti du groupe de multinationales espagnoles ayant une importante expérience à l'international, en établissant des mécanismes plus formels de collaboration entre ces entreprises et les PME essayant d'accéder à de nouveaux marchés.


Passer à une structure par produit à plus fort contenu technologique exige une accélération des activités d'innovation des entreprises. On a constaté que l'innovation et la participation aux exportations sont très étroitement liées, aussi bien en Espagne (Caldera, 2010) qu'au niveau international (Altomonte et al., 2013 ; Aw et al., 2011). Les exportateurs ont souvent accès à des apports de connaissances qui ne sont pas disponibles sur le marché national (Salomon et Shaver, 2005). L'innovation de produit est un moteur très important des exportations des entreprises espagnoles, notamment des PME (Cassiman et al., 2010), ce qui donne à penser que les politiques de promotion des exportations devraient être associées à des mesures destinées à encourager cette forme d'innovation. Ainsi, le regroupement des responsabilités de coordination et d'intégration des politiques d'internationalisation et d'innovation sous une autorité unique serait sans doute bénéfique. Il permettrait d'internaliser les effets des diverses politiques, d'éviter les chevauchements potentiels et de renforcer les synergies entre les divers modes d'innovation et d'internationalisation. Dans cette optique, le Plan stratégique pour l'internationalisation de l'économie espagnole prévoit des mesures en vue d'un renforcement de la collaboration entre l'Agence de promotion des exportations, ICEX, et le Centre pour le développement technologique et industriel (CDTI).

Les efforts faits pour améliorer les conditions-cadre de l'activité d'entreprise auront vraisemblablement aussi un effet positif sur l'investissement direct étranger (IDE). Encourager une augmentation de l'IDE contribuerait à stimuler le contenu technologique des exportations en faisant entrer de nouvelles technologies et de nouveaux procédés en Espagne. De fait, des économies comme l'Irlande ont utilisé l'investissement étranger pour

établir des secteurs de haute technologie entièrement nouveaux, comme les instruments médicaux et les produits pharmaceutiques. Une autre des mesures du Plan stratégique pour l'internationalisation de l'économie espagnole est l'établissement d'un nouveau programme pour attirer et faciliter l'investissement direct étranger dans le secteur des technologies de l'information et des communications. Une augmentation de l'investissement étranger donnerait aussi aux PME espagnoles davantage de possibilités d'accroître leurs interactions avec les chaînes de valeur mondiales. Bien que les entrées d'IDE dans le pays diminuent depuis 2000 (graphique 2.22), l'Espagne a réussi récemment à attirer et à maintenir un solide flux d'IDE dans le secteur de l'automobile. Les entrées d'IDE se sont accrues en 2013, sous l'effet d'une amélioration de la confiance des investisseurs et des possibilités offertes dans certains secteurs en restructuration, comme le secteur bancaire ou la construction. Néanmoins, les entrées dans les secteurs de haute technologie sont plus limitées. Bien que le rôle des pays d'Amérique latine ne cesse de s'amplifier, la zone euro reste la principale source d'investissement direct.

Graphique 2.22. **Entrées d'investissement direct étranger**  
Dans l'optique de la balance des paiements, en pourcentage du PIB



Source : OCDE (2014), « IDE séries agrégées de BP et PEG », Statistiques de l'OCDE sur l'investissement direct international (base de données), juillet. StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933129068>

Les coûts à l'exportation restent élevés en comparaison internationale (tableau 2.4), ce qui pénalise vraisemblablement les exportations vers des destinations plus lointaines, en particulier par les PME, et freine la diversification des débouchés. Les activités de transport maritime ont une faible productivité et la réduction des coûts correspondants et des coûts associés au négoce avec des marchés plus éloignés devrait être une priorité (voir ci-après).

Outre les mesures déjà mentionnées, le Plan pour l'internationalisation de l'économie espagnole 2014-15 contient 41 mesures destinées à élargir la base d'exportation de l'Espagne, en particulier celle des PME, à diversifier les débouchés étrangers et à améliorer l'attrait de l'Espagne pour les investisseurs. Le Plan tient compte des enquêtes d'opinion susmentionnées sur la réglementation, de l'étude infranationale *Doing Business* réalisée par la Banque mondiale et de la loi sur l'unité du marché. Il prévoit également un nouveau programme pour faciliter la mobilité internationale des investisseurs, des entrepreneurs, des chercheurs et des professionnels, l'établissement d'un nouveau guichet mondial à l'ICEX (chargé de fournir des informations aux PME sur toutes les aides publiques disponibles) et de nouveaux dispositifs pour l'accès à d'autres débouchés. Les progrès seront suivis par le biais d'une série d'indicateurs.

Tableau 2.4. **Échanges internationaux**  
Pour une cargaison normalisée de marchandises par transport maritime, juin 2013<sup>1</sup>

Classement	Exportations		Importations		
	Durée (jours)	Coût (USD par conteneur)	Durée (jours)	Coût (USD par conteneur)	
<b>Espagne</b>	<b>32</b>	<b>10</b>	<b>1 310</b>	<b>9</b>	<b>1 350</b>
Allemagne	14	9	905	7	940
Danemark	8	6	795	5	745
États-Unis	22	6	1 090	5	1 315
Italie	56	19	1 195	18	1 145
Pays-Bas	13	7	925	6	975
Portugal	25	15	780	13	925
Royaume-Uni	16	8	1 005	6	1 050

1. La durée et le coût (à l'exclusion des droits de douane) nécessaires pour mener à bien toute opération officielle d'exportation et d'importation de marchandises sont pris en compte. Le coût correspond aux commissions en dollars des États-Unis à acquitter pour un conteneur de 20 pieds. Tous les frais associés au déroulement des opérations d'exportation et d'importation de marchandises sont inclus. Il s'agit notamment des frais documentaires, des droits administratifs pour les autorisations douanières et les contrôles techniques, des frais de courtage en douane, des charges de manutention dans les terminaux et des coûts des transports terrestres. Sont exclus les droits de douane et les taxes à l'importation. Seuls les coûts officiels sont pris en compte.

Source : Banque mondiale et Société financière internationale (2014), *Doing Business Data* (base de données), [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org).

## Renforcer la concurrence et stimuler la compétitivité-coût

Il est aussi indispensable de renforcer la concurrence pour favoriser et consolider le redressement en cours de la compétitivité-coût indispensable pour soutenir une plus grande internationalisation de l'économie. Dans les pays ayant mis en place des cadres réglementaires plus compétitifs pour les services, la progression de la valeur ajoutée, de la productivité et des exportations s'accroît dans les secteurs manufacturiers qui utilisent intensivement les services comme intrants (Barone et Cingano, 2011). Les effets bénéfiques potentiels sont particulièrement marqués pour l'Espagne, qui est l'un des pays de l'OCDE où les exportations manufacturières contiennent une forte valeur ajoutée en provenance des services (OCDE, 2013d). De fait, l'adoption des meilleures pratiques réglementaires dans le secteur des services pourrait conduire à un accroissement des exportations réelles de marchandises de 18 % (Correa-López et Doménech, 2014).

Un important levier pour stimuler la concurrence de manière générale consiste à faciliter l'entrée et la croissance des nouvelles entreprises en leur donnant une plus grande souplesse dans la négociation des salaires. Les nouvelles entreprises doivent pouvoir offrir des conditions différentes de celles offertes par les entreprises en place afin de compenser les avantages souvent importants dont jouissent ces dernières. De fait, le manque de flexibilité des marchés du travail conduit à un schéma moins dynamique de croissance des entreprises. Des réglementations strictes augmentent le coût de toute réduction de voilure et encouragent vraisemblablement une stratégie de croissance plus conservatrice (ce qui à son tour diminue la pression sur les entreprises sous-performantes). La moindre prise de risque et le redéploiement plus lent des emplois peuvent à leur tour peser sur la croissance de la productivité. Les entreprises seront sans doute moins enclines à accroître leurs effectifs ou à entrer sur de nouveaux marchés si elles n'ont pas la possibilité de se séparer ultérieurement de certains membres du personnel au cas où leurs efforts n'aboutissent pas. Les changements apportés récemment aux réglementations du marché du travail en Espagne ont assoupli le régime strict de protection de l'emploi de façon à permettre aux

nouvelles entreprises d'offrir des conditions de rémunération et de travail différentes de celles offertes par les entreprises en place. Cependant, on pourrait faire davantage pour décentraliser les mécanismes de négociation des salaires et réduire ainsi le pouvoir des entreprises en place d'utiliser des accords sectoriels comme obstacles à l'entrée (chapitre 1).

Des mesures doivent aussi être prises pour accroître la concurrence dans les secteurs qui produisent les intrants utilisés par presque toutes les entreprises. Il s'agit là d'un moyen important de réduire les coûts autres que les coûts de main-d'œuvre et d'améliorer la compétitivité des entreprises espagnoles sur les marchés internationaux. Parmi les domaines les plus sensibles figurent l'électricité, les services professionnels, les ports et la distribution du pétrole en raison de leur utilisation généralisée par le secteur des entreprises et/ou de leur importance pour l'exportation. Améliorer l'efficacité du système judiciaire contribuerait aussi à diminuer les coûts d'une grande partie des entreprises.

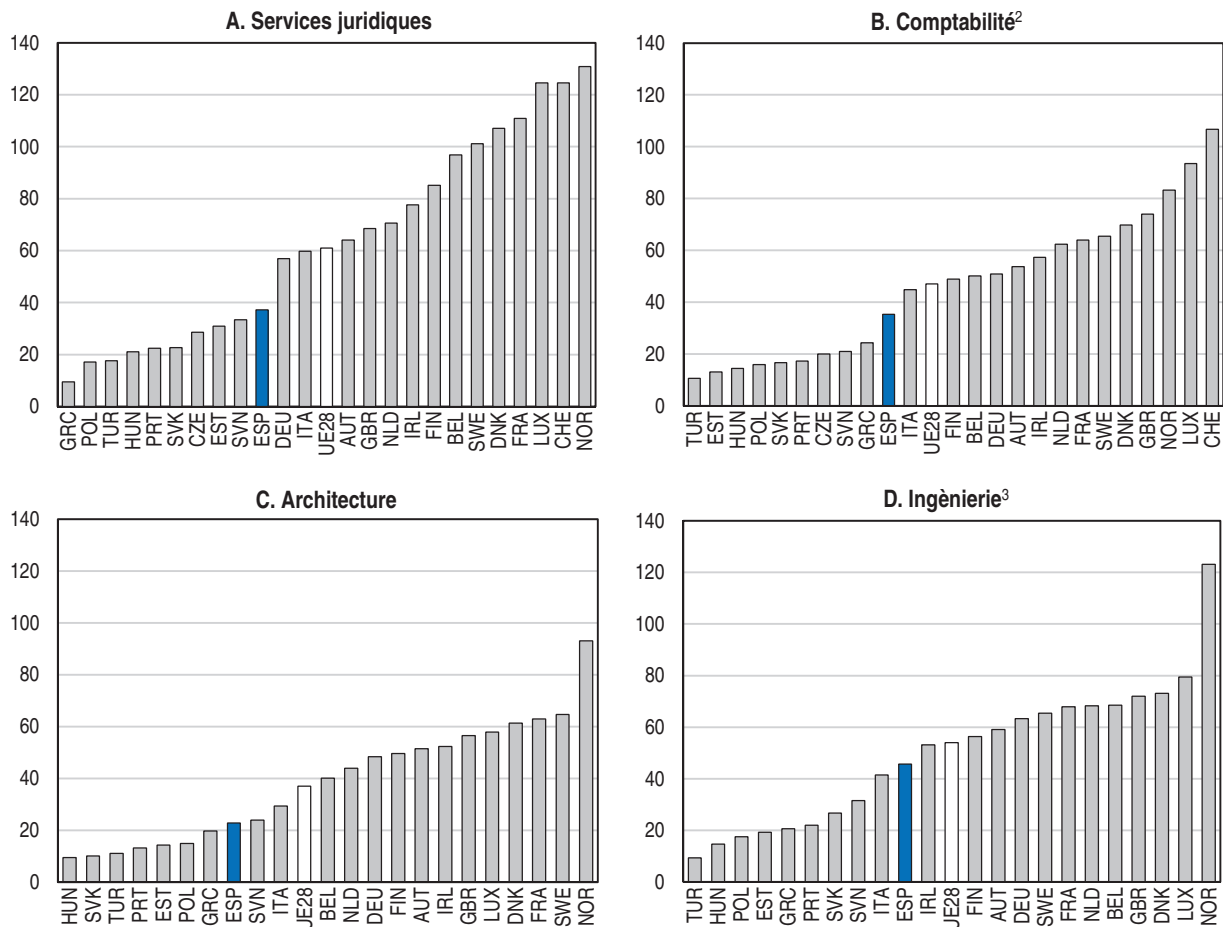
### **Accroître la concurrence dans les services professionnels**

Les services aux entreprises, en particulier les services professionnels qui représentent 75 % de ces services, sont beaucoup moins productifs en Espagne que dans les autres pays européens (graphique 2.23). Cette situation est associée à des règles à l'entrée qui sont plus strictes que la moyenne de l'OCDE (graphique 2.24) et à des pratiques bien moins satisfaisantes que celles observées dans les pays les plus performants. L'indice de restrictivité des échanges de services pour l'Espagne est aussi supérieur à la moyenne de l'OCDE, notamment pour ce qui est des services juridiques et de comptabilité (OCDE, 2014). En outre, pour un nombre exceptionnellement élevé de professions, être membre d'une association professionnelle est aussi une obligation. L'ouverture de ces services à la concurrence accroîtrait la productivité, ferait baisser les prix, améliorerait la qualité des services et offrirait davantage de possibilités d'emploi.

Une plus grande libéralisation des services professionnels est prévue depuis quelque temps, mais l'approbation de la loi de réforme a été sensiblement retardée. Cette réforme vise à établir un cadre commun pour les services professionnels et les professions très réglementées sur la base du principe général de liberté d'accès et d'exercice. Le projet de loi initial envisage une réduction considérable du nombre de professions pour lesquelles la participation à une organisation professionnelle serait obligatoire. Cependant, la réforme finale semble moins ambitieuse que celle initialement prévue. Il importe que l'objectif initial et l'esprit de la loi soient maintenus de façon à ce que les droits d'adhésion ne fassent pas obstacle à l'entrée dans les professions. La réforme pourrait aussi accroître la mobilité et la concurrence entre les prestataires de services professionnels partout en Espagne et s'inscrirait ainsi dans l'effort entrepris par le biais de la loi sur l'unité du marché pour créer un marché intérieur véritablement unifié. Une fois la loi approuvée, la cohérence de la législation sectorielle spécifique, y compris la législation régionale et les règles internes des organisations professionnelles, avec le nouveau cadre réglementaire devra aussi être rapidement assurée de façon que la libéralisation soit totalement effective.

### **Encourager la concurrence dans les industries de réseau**

L'Espagne a beaucoup progressé dans la libéralisation des industries de réseau. Dans le même temps, certains secteurs, comme le gaz et l'électricité, sont dominés par de grandes entreprises intégrées verticalement. Le secteur de l'électricité a été récemment au centre d'un intense débat suscité par les réformes visant à éliminer le supposé déficit de tarif (voir


Graphique 2.23. **Productivité dans les services professionnels**Productivité apparente de la main-d'œuvre, valeur ajoutée brute en milliers d'euros par salarié, 2011<sup>1</sup>

1. 2010 pour la Grèce, 2009 pour la Turquie.

2. Comptabilité, tenue des comptes et audit ; conseils fiscaux.

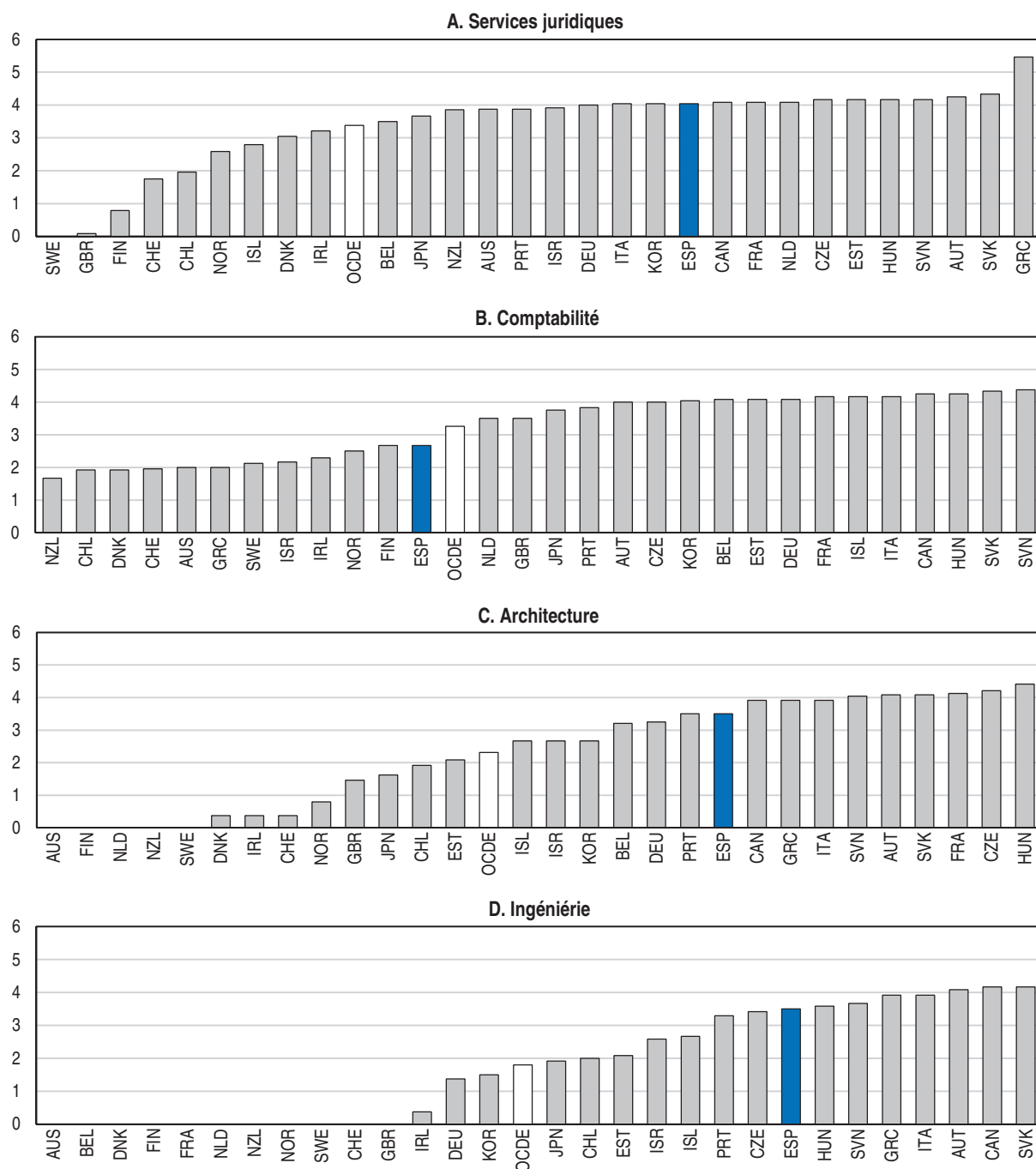
3. Conseils techniques connexes inclus.

Source : Eurostat (2014), « Statistiques structurelles des entreprises – services », Base de données Eurostat, juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933129087>

Évaluation et recommandations). Les prix de l'électricité sont élevés en comparaison internationale, notamment pour les PME (graphique 2.25). Le nouveau mécanisme de tarification de l'électricité a le potentiel d'encourager une concurrence des prix plus efficace entre les différents prestataires. Néanmoins, des pratiques de fixation des prix éventuellement non concurrentielles ont déjà été identifiées par l'Autorité de la concurrence (CNMC, 2014a), qui a constaté que, dans de nombreux cas, le degré de concurrence sur le marché de gros est insuffisant (CNC, 2013a). Ce marché est dominé par deux entreprises (Endesa et Iberdrola) qui sont impliquées dans tous les domaines d'activité et gèrent plus de 70 % de la demande d'électricité via des détaillants et des distributeurs. La séparation existante entre les activités de distribution et de commercialisation a été jugée insuffisante par l'Autorité de la concurrence, malgré les règles en place pour la séparation juridique et comptable. La concurrence dans le secteur de l'électricité pourrait être améliorée par un renforcement de la séparation entre la distribution et la commercialisation ainsi qu'entre les distributeurs et les autres activités connexes, comme l'installation de compteurs, pour lesquelles les distributeurs peuvent tirer parti de leur position ainsi que des informations dont ils

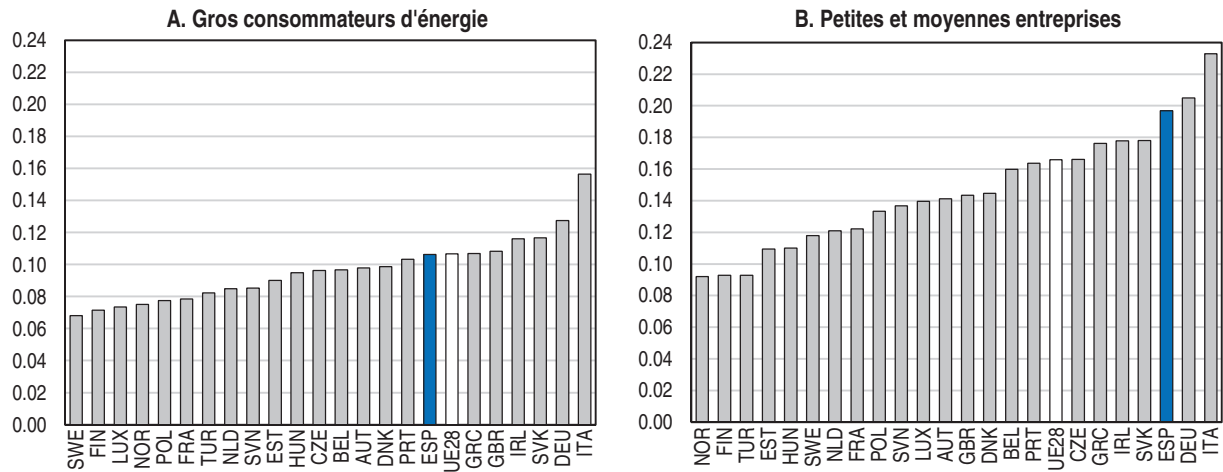


Graphique 2.24. **Réglementations à l'entrée dans les services professionnels**Indicateur de la réglementation des marchés de produits, échelle allant de 0 à 6, du moins au plus restrictif, 2013<sup>1</sup>

1. L'agrégat OCDE est une moyenne des données présentées dans le graphique. L'indice est égal à zéro pour les pays pour lesquels aucune barre n'est apparente.


Source : OCDE (2013), Base de données sur la réglementation des marchés de produits, [www.oecd.org/economy/pmr](http://www.oecd.org/economy/pmr).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933129106>

Graphique 2.25. **Tarifs de l'électricité pour les consommateurs industriels**Prix hors taxes sur la valeur ajoutée, euro par kilowatt/heure, 2013<sup>1</sup>

1. Moyenne des données pour les deux semestres de 2013. Les fourchettes de consommation couvertes représentent 2 000-20 000 megawatt/heures dans la partie A et 0-500 megawatt/heures dans la partie B.

Source : Eurostat (2014), « Statistiques de l'énergie – Prix », Base de données Eurostat, juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933129125>

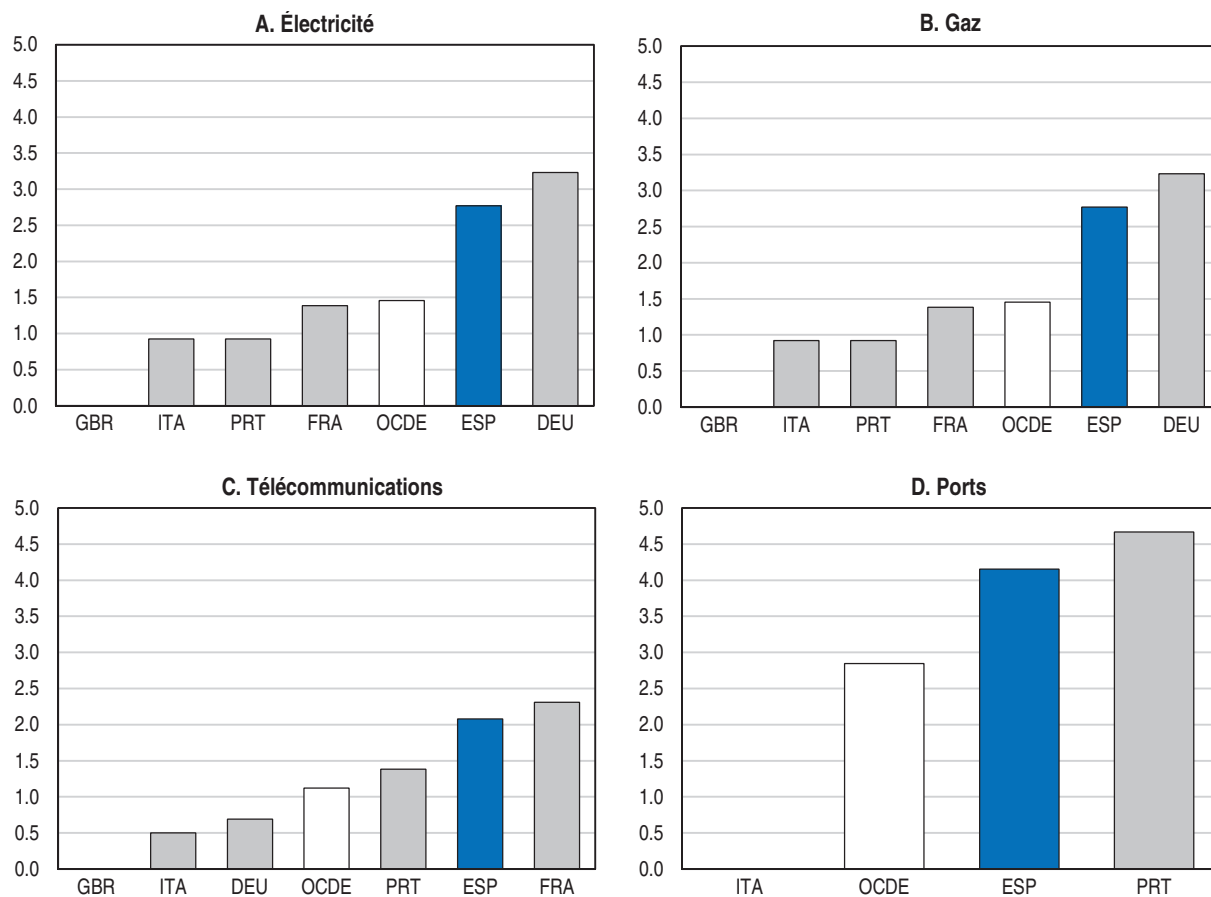
disposent en tant qu'entreprises en place. La concurrence pourrait aussi être encouragée en assurant une plus grande égalité des règles du jeu entre les entreprises en place et les éventuels entrants, comme les détaillants indépendants, et en réduisant le coût associé à l'entrée dans ces activités.

Dans ce contexte, il est essentiel de faire en sorte que l'organisme de réglementation puisse agir de façon efficace pour éviter des obstacles indus à l'entrée. Dans une optique internationale, il semble qu'une marge de manœuvre existe pour élargir la portée des actions que cet organisme peut engager dans les secteurs de l'électricité et du gaz (graphique 2.26). En particulier, il serait utile que l'organisme de réglementation examine et approuve les termes des contrats entre les entités réglementées ou les acteurs du marché, et qu'il publie des normes, directives et codes de conduite sectoriels, comme cela se fait dans d'autres pays de l'OCDE.

La faible capacité de transport transnational avec la France a aussi contribué à des inefficiences et à une hausse des coûts dans le secteur espagnol de l'électricité. Elle empêche l'Espagne de procéder à des échanges transfrontières d'électricité et de gaz et de tirer parti de sa surcapacité dans la production d'électricité : seulement 44 gigawatts environ sont utilisés en pic de demande contre 100 gigawatts installés. Une nouvelle interconnexion avec la France devait être opérationnelle en 2014 mais son entrée en service a été encore différé. Des interconnexions plus efficaces avec le Portugal et la France encourageraient la concurrence entre les compagnies d'électricité et de gaz, amélioreraient la liquidité des deux marchés, diversifieraient l'offre et assureraient un environnement plus compétitif.

### **Stimuler la concurrence dans les ports**

Stimuler la concurrence dans les ports et diminuer les coûts pour les exportateurs sont des conditions indispensables à l'amélioration de la compétitivité-coût des entreprises espagnoles et à la promotion de l'internationalisation. L'organisme de réglementation des ports n'est pas indépendant, contrairement aux meilleures pratiques internationales et

Graphique 2.26. **Portée de l'action des organismes de réglementation**Indicateur de la gestion réglementaire, échelle allant de 0 à 6, du moins au plus restrictif, 2013<sup>1</sup>

1. L'agrégat OCDE est une moyenne des données disponibles pour les pays de l'OCDE (17 seulement dans la partie D). L'indice est égal à zéro pour les pays pour lesquels aucune barre n'est apparente.

Source : OCDE (2013), Base de données sur la réglementation des marchés de produits, [www.oecd.org/economy/pmr](http://www.oecd.org/economy/pmr).

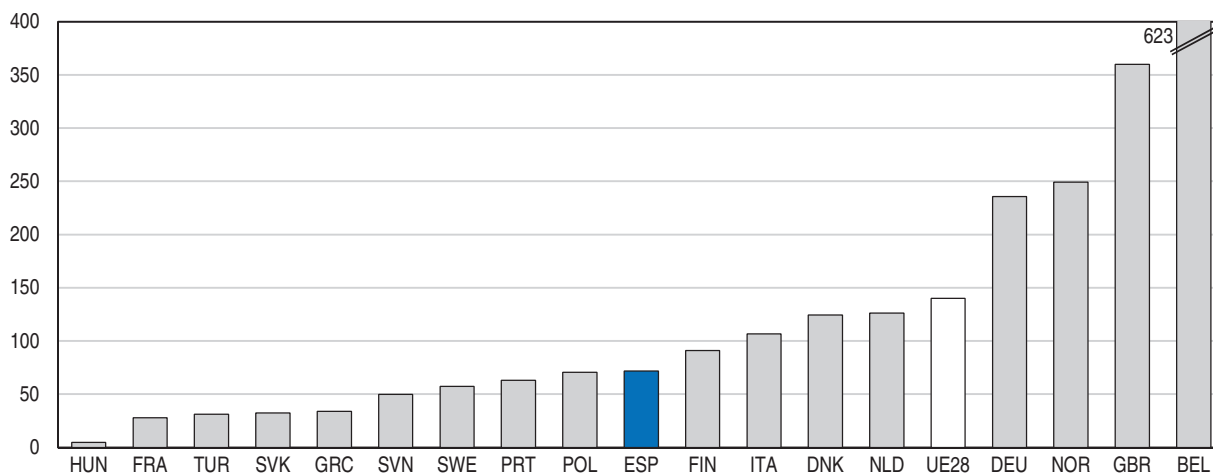
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933129144>

aux pratiques suivies dans d'autres secteurs réglementés en Espagne. En fait, l'organisme de réglementation est un département ou un organisme ministériel, dont les décisions peuvent être annulées par des organes gouvernementaux ou ministériels. Le système portuaire espagnol est composé de 28 autorités portuaires, qui ont une grande autonomie et dépendent dans une large mesure des autorités régionales.

Les activités de transport maritime et côtier de fret ont une faible productivité (graphique 2.27), alors même que l'Espagne compte plusieurs ports de grande taille par rapport aux normes européennes (par exemple, Barcelone, Algeciras ou Valence), ce qui amène à penser que d'importantes économies d'échelle existent. Une implication directe et dommageable de cette situation est que le coût des échanges commerciaux est sensiblement plus élevé en Espagne que dans les autres pays de l'OCDE (voir plus haut). Dans certains cas, des politiques anticoncurrentielles et des obstacles induits à l'entrée ont été mis en évidence (CNC, 2013b).


Les coûts de transport tendent à avoir un effet disproportionné sur les volumes échangés (Clark et al., 2004). En général, il a été estimé qu'une augmentation des coûts de transport de 10 % peut réduire le volume des échanges de plus de 20 % (Limao et Venables,

Graphique 2.27. **Productivité dans le transport maritime et côtier de fret**  
Productivité apparente de la main-d'œuvre, valeur ajoutée brute en milliers d'euros par salarié, 2011<sup>1</sup>



1. 2010 pour la Grèce, 2009 pour la Belgique et la Turquie, 2008 pour le Royaume-Uni.

Source : Eurostat (2014), « Statistiques structurelles sur les entreprises – Services », Base de données Eurostat, juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933129163>

2000). Si les coûts portuaires réglementés ont diminué en Espagne, les frais de débarquement et de chargement restent très élevés dans une perspective internationale et ces services représentent généralement la part la plus importante du coût total du transit des marchandises dans un port. Les activités d'embarquement et de chargement sont le monopole d'une catégorie bien définie d'ouvriers portuaires. Les sociétés de manutention de la cargaison ne sont pas autorisées à recourir au marché pour recruter leurs effectifs. En fait, elles sont tenues de participer financièrement au capital de sociétés privées, qui leur fournissent à leur tour les effectifs requis. C'est seulement lorsque le personnel proposé par ces sociétés n'a pas les qualifications requises ou ne conviennent pas ou ne sont pas suffisants que les sociétés de manutention peuvent librement embaucher sur le marché. Ces pratiques restrictives découragent l'entrée de nouveaux prestataires, faisant obstacle aux nouveaux investissements. Ce régime a une incidence significative sur la productivité et la compétitivité des ports espagnols et pèse sur le secteur exportateur du pays. D'après la Commission européenne, il viole le principe du libre établissement de l'activité économique et la Cour de justice européenne a été saisie de la question. L'accès aux activités d'embarquement et de chargement devrait être ouvert et mis en conformité avec la législation de l'UE.

### **Accroître la contestabilité dans la distribution du pétrole**

La distribution de pétrole reste entravée par le manque de contestabilité. Il s'agit pourtant d'un secteur fournissant d'importants intrants à d'autres activités économiques, dont la compétitivité internationale se trouve ainsi compromise. L'évolution récente des marges brutes dans le secteur de la distribution de pétrole est caractéristique de marchés non concurrentiels (CNMC, 2014b). Les consommateurs doivent acquitter des prix du pétrole avant impôt élevés par rapport aux prix du pétrole internationaux et aux prix avant impôt dans d'autres pays européens avancés (Avedillo Carretero, 2013). La concentration dans le secteur du carburant automobile reste trop marquée et certains signes mettent en évidence un alignement des pratiques de fixation des prix entre les deux principaux exploitants, REPSOL et CEPESA. Il y a aussi une importante intégration verticale entre l'offre,

le raffinage et les activités de détail. Les détaillants de carburant à prix réduit ont une faible part de marché et la concurrence entre les stations-service situées sur les principaux axes routiers est faible. En juillet 2013, l'État a simplifié les procédures pour l'ouverture des stations-service et a introduit des nouvelles mesures qui réduisent le pouvoir des distributeurs établis vis-à-vis des détaillants indépendants. Le nombre d'ouvertures de stations-service indépendantes s'est accru, même s'il reste encore nécessaire d'améliorer la contestabilité dans le secteur de la distribution. La simplification des procédures d'ouverture de stations-service dans les supermarchés et les hypermarchés et la réduction de la durée des accords de long terme donnant des droits d'exploitation exclusifs sur les stations-service ont eu une incidence positive sur la dynamique de la concurrence par le passé dans certaines régions, dont il faudrait tirer davantage parti.

### **Améliorer l'efficacité judiciaire**

Le système judiciaire est aussi une importante source de coûts pour les entreprises et l'amélioration de son efficacité est indispensable au renforcement de la compétitivité-coût et de la performance économique (Palumbo et al., 2013). Des systèmes judiciaires plus efficaces ont un effet positif sur la taille des entreprises, à la fois au niveau international (Kumar et al., 1999 ; Beck et al., 2006) et en Espagne (García-Posada et Mora-Sanguinetti, 2013a). Ils ont aussi un effet positif sur le taux de création d'entreprises espagnoles (García-Posada et Mora-Sanguinetti, 2014).

Le système judiciaire espagnol est mal placé en comparaison internationale pour ce qui est de l'efficacité. L'Espagne se classe 26<sup>e</sup> sur un total de 35 pays pour ce qui est de l'aptitude de l'appareil juridique à résoudre les litiges dont sont saisis les tribunaux de première instance (Palumbo et al., 2013). Elle se classe 21<sup>e</sup> sur 31 pays de l'OCDE pour ce qui est de l'exécution des contrats (Banque mondiale et IFC, 2014). Les taux de règlement sont faibles et les dossiers en attente s'accumulent, alors que les procédures sont relativement longues (Commission européenne, 2013), malgré des améliorations récentes (Commission européenne, 2014).

Les autorités ont adopté des mesures pour améliorer l'efficacité du système judiciaire, notamment la réorganisation des tribunaux, l'introduction du dossier judiciaire électronique et la promotion des solutions extrajudiciaires aux conflits. Cependant, des problèmes importants demeurent. Un écueil critique du point de vue des entreprises est celui des *recursos administrativos*, à savoir les appels qui doivent être interjetés auprès de l'administration publique avant de pouvoir accéder au système judiciaire ordinaire, dans le cas, par exemple, d'impôt dû ou de refus de permis. Ces recours contre des actes administratifs prennent du temps et aboutissent rarement à un jugement sur le fond. Ils devraient être remplacés par des procédures de médiation administrative limitées dans le temps, dont l'issue serait automatiquement considérée comme favorable à l'entreprise lorsqu'un certain délai de réponse est dépassé.

En outre, malgré des investissements importants dans les technologies de l'information et des communications, tous les tribunaux ne sont pas encore dotés de ces nouveaux outils. Promouvoir d'autres dispositifs de médiation devrait assurer un règlement des litiges plus rapide et plus efficace. Améliorer la concurrence dans la profession juridique pourrait aussi faire reculer le nombre de contentieux et avoir ainsi un effet positif sur l'efficacité du système. Des pressions de la concurrence entre les avocats limiteraient leurs rentes potentielles, diminuant ainsi le nombre d'affaires qu'ils jugent rentables de porter devant les tribunaux au lieu de trouver un règlement amiable (OCDE, 2013e).

## Remédier au surendettement et améliorer l'accès à des financements

### **Faciliter les procédures d'insolvabilité pour contribuer à rétablir la croissance du crédit**

Pour stimuler la performance du secteur des entreprises, il faut que puissent être plus rapidement redressées ou fermées le grand nombre d'établissements surendettés. La restructuration rapide des dettes des entreprises et le retour des entreprises viables sur le chemin du redressement contribueraient à leur tour à assainir les bilans des banques et permettraient à celles-ci de se concentrer sur de nouveaux prêts et de redéployer leur capital vers des entreprises nouvelles et plus productives.

Un régime d'insolvabilité efficace est une condition préalable indispensable à la réalisation de ces objectifs, mais la loi espagnole sur l'insolvabilité s'est révélée jusqu'ici de peu d'intérêt pour faciliter la restructuration des entreprises viables et liquider rapidement les entreprises non viables (Mora-Sanguinetti et Fuentes, 2012). Les taux de faillite d'entreprises en Espagne étaient parmi les plus faibles au monde avant la crise économique de 2009. Les procédures existantes semblaient beaucoup trop complexes et les périodes de résolution judiciaire tendaient à être trop longues, sous l'effet des problèmes plus larges d'efficacité judiciaire mentionnés plus haut. En 2012, les procédures régulières duraient en moyenne 649 jours, alors que la durée des procédures simplifiées, censées être plus courtes, était de 665 jours (Van Hemmen, 2013). Pour remédier à cette inefficacité, les pouvoirs publics ont introduit plusieurs changements dans la loi sur l'entrepreneuriat, qu'ils ont récemment revus à nouveau (décret sur les accords de refinancement et la restructuration de la dette) afin de faciliter les accords préalables sur les annulations de dettes, les prolongations d'échéances et les échanges de créances contre des titres de participation) et d'assouplir l'exigence du quorum des créanciers financiers nécessaire à l'homologation judiciaire des accords de refinancement. Dans nombre de cas, les montants dus aux impôts et à la sécurité sociale représentent une part très importante des dettes, mais jusqu'ici ces deux administrations n'ont pas été autorisées à restructurer leurs dettes. Des directives claires pour leur participation au processus de restructuration devraient être établies.

Les taux de faillite des PME, et en particulier des microentreprises, sont faibles. En revanche, le nombre de saisies hypothécaires est monté en flèche durant la crise. Les propriétaires de petites entreprises tendent en effet à financer leur activité au moyen de prêts garantis par leurs habitations et, si les prêteurs reprennent possession de la sûreté, la faillite aboutira à des saisies résidentielles et non à des faillites d'entreprise. Le faible pourcentage de petites entreprises engageant des procédures de faillite amène à penser que ces procédures sont plus coûteuses et prolongées que l'autre procédure possible, la saisie hypothécaire, et que la loi sur la faillite personnelle ne présente pas d'intérêt pour le débiteur individuel (García-Posada et Mora-Sanguinetti, 2013b). Les enjeux à venir consistent à permettre aux PME solides de restructurer leurs dettes non viables et de se recapitaliser ; ainsi que d'assurer la cessation ordonnée des activités des PME non viables, afin de permettre le redéploiement efficace de leur capital et de leurs autres ressources. Les procédures d'insolvabilité ne répondent souvent pas aux besoins des PME (Commission européenne, 2012). D'autres procédures, adaptées à la taille des entreprises, devraient être mises en place pour offrir des solutions adéquates à tous les types de PME. Compte tenu de la capacité limitée du système judiciaire et de la nécessité d'une résolution rapide, la promotion et la facilitation de la restructuration extrajudiciaire volontaire pourraient offrir un outil plus efficace par rapport aux coûts et plus rapide que les procédures supervisées par les tribunaux.

Les pouvoirs publics ont récemment introduit une nouvelle procédure de règlement extrajudiciaire préalable à l'insolvabilité pour les PME (*acuerdo extrajudicial de pagos*). Cet accord de paiement doit être approuvé par 60 % des créanciers, prévoir une décote maximum de 25 % et impliquer un moratoire limité à trois ans. Les créanciers publics en sont exclus. Cette nouvelle procédure est un pas décisif sur la voie d'une solution rapide aux difficultés financières des entreprises concernées. Néanmoins, dans sa configuration actuelle, elle n'offre pas d'incitations suffisantes à son utilisation. Elle pourrait être rendue plus efficace en permettant une décote plus importante que les 25 % actuels et un moratoire de paiement supérieur à trois ans. Une grande partie des PME ayant des dettes envers le fisc et la sécurité sociale, intégrer ces dettes dans le plan de remboursement serait une mesure supplémentaire vers une amélioration de son efficacité. Les pouvoirs publics prévoient de modifier la façon dont les médiateurs, chargés de faciliter les démarches à cet égard, sont choisis, désignés et rémunérés. Il s'agit d'une initiative bienvenue car le système actuel ne fournit pas d'incitations suffisantes pour éviter des procédures longues débouchant au final par la liquidation des entreprises.

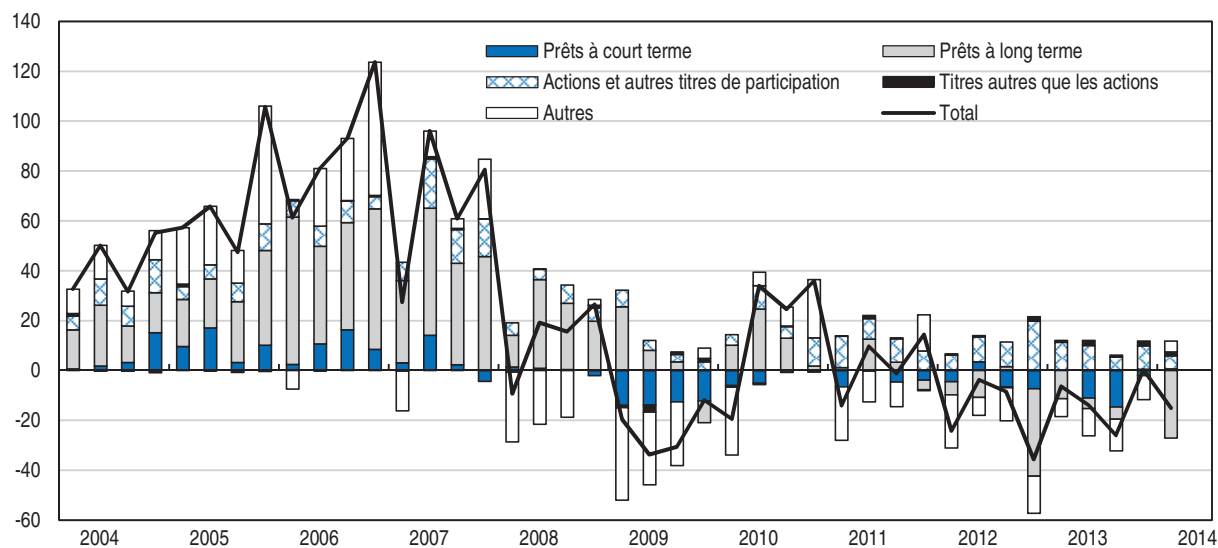
La récente loi sur l'entrepreneuriat a créé une nouvelle catégorie d'entrepreneurs (*empresario de responsabilidad limitada*), de façon à permettre à ceux-ci de préserver leur résidence principale de toute obligation de paiement découlant des activités de leur entreprise. Mais cette disposition accorde une priorité indue à la protection des actifs immobiliers au détriment d'autres types d'actifs. En général, il a été constaté que des procédures d'insolvabilité assurant des opérations claires et rapides de restructuration et de résolution ont une incidence beaucoup plus décisive sur la promotion de l'entrepreneuriat que les mesures partielles destinées à protéger les actifs des entrepreneurs. Dans cette optique, la mise en place d'un nouveau cadre de faillite personnelle permettant l'annulation de la dette personnelle encore pendante après liquidation ou prévoyant un plan de paiement pour les individus financièrement responsables, comme c'est le cas dans les autres pays de l'UE, constitue une option préférable pour faire face au surendettement des entrepreneurs individuels et pour développer l'entrepreneuriat. Les options existantes ont une portée trop étroite et sont assorties de règles trop strictes pour pouvoir être largement utilisées ou avoir une incidence significative.

### **Diversifier les financements**


Les prêts bancaires restent la source de financement prédominante en Espagne. La crise a stimulé la désintermédiation bancaire, en particulier pour les grandes entreprises qui ont eu davantage recours à l'émission de titres obligataires (graphique 2.28). Ces émissions restent toutefois inférieures à celles observées sur la plupart des marchés plus développés, comme ceux de l'Allemagne, de la France ou de l'Italie. Les possibilités de financement des PME par le marché sont plus limitées, cependant. En outre, les PME rencontrent davantage de difficultés pour établir de nouvelles relations bancaires et tendent à utiliser comme garanties des actifs immobiliers, dont la valeur a diminué, ce qui complique encore leur accès au crédit.

La réduction des bilans du secteur bancaire rend d'autant plus urgent le développement d'autres sources de financement fondées sur le marché, en particulier pour les PME. Le développement des financements non bancaires réduirait aussi le pouvoir de marché des banques, ce qui pourrait améliorer la réactivité des taux débiteurs des banques espagnoles aux mesures de politique monétaire. Lorsque les banques en Europe sont confrontées à une concurrence limitée et lorsque les entreprises en dépendent, les difficultés de financement

Graphique 2.28. **Structure du passif des sociétés non financières**  
Engagements nets, milliards d'euros



Source : Banco d'España (2014), *Financial Accounts of the Spanish Economy* (base de données), juillet.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933129182>

des PME sont généralement plus prononcées (Ryan et al., 2014). En outre, dans les phases normales de ralentissement de l'activité, les banques en bonne santé contribuent à amortir le choc, mais lorsque la récession coïncide avec une crise financière, l'incidence sur le PIB peut être trois fois plus marquée pour les économies tributaires du système bancaire que pour celles orientées vers le marché (Gambacorta et al., 2014). L'accès à des financements bancaires peut être particulièrement difficile pour les entreprises jeunes et innovantes, qui n'ont ni sûretés ni antécédents. Le développement des possibilités de financement non bancaire rendrait le système financier espagnol plus équilibré, plus résistant aux chocs et plus favorable à l'activité d'entreprise. Dans cette optique, les pouvoirs publics ont lancé de nombreuses initiatives, notamment la promotion des marchés alternatifs, l'amélioration du système de garanties publiques et des actions en faveur du capital-risque (voir ci-après). Les effets de ces initiatives se feront sentir progressivement et, entre temps, des mesures visant à améliorer l'accès des entreprises aux financements bancaires seront aussi requises.

### **Améliorer l'accès aux financements bancaires**

Un moyen d'améliorer les conditions de financement des PME est de fournir aux banques des fonds qu'elles pourront utiliser pour consentir des prêts aux PME. En Espagne, c'est l'Institut de crédit officiel (*Instituto de Crédito Oficial*, ICO) qui a joué ce rôle d'intermédiation. Par le biais de ses dispositifs d'intermédiation, l'ICO fournit des fonds aux banques à moindre coût à condition que les fonds en question soient prêtés à certaines formes d'activité ou d'entreprise, y compris les PME. Les banques assument totalement le risque de crédit et appliquent une prime pour rémunérer leurs dépenses de fonctionnement et prendre en charge ce risque de crédit. L'ICO fixe un plafond pour cette prime, qui se situe actuellement à 4 % environ. L'Agence publique allemande, Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), OSEO en France et la Banque européenne d'investissement (BEI) utilisent aussi ce type de mécanisme. L'ICO a accordé par ce biais des crédits s'élevant à 14 milliards EUR en 2013 (soit une augmentation de 20 % par rapport à 2012), contribuant ainsi de façon non négligeable à la



reprise naissante du flux de nouveaux crédits. Au premier semestre de 2014, les crédits consentis ont représenté 10.9 milliards EUR, ce qui est un record. À court terme, ces mécanismes peuvent être efficaces pour améliorer l'accès des entreprises à des financements. À moyen terme, néanmoins, il faudrait mettre davantage l'accent sur les options fondées sur le marché actuellement en cours de développement (voir ci-après) et rendre les entreprises moins tributaires des financements bancaires bénéficiant d'un soutien public.

Des systèmes de garantie mutuelle bien structurés peuvent aussi jouer un rôle décisif dans l'amélioration de l'accès des entreprises à des financements bancaires. Ces systèmes permettent de répartir une partie des risques et donnent ainsi aux banques la possibilité de consentir des prêts à des entreprises qui auraient du mal à accéder au crédit autrement, ou de consentir ces prêts à de meilleures conditions (Columba et al., 2009). Du point de vue des banques, ils peuvent servir d'important mécanisme d'atténuation du risque car elles n'ont pas besoin de provisionner les prêts garantis par les systèmes en question.

En Espagne, les systèmes de garantie mutuelle (SGM) sont un type spécial de sociétés à responsabilité limitée comptant deux types d'actionnaires : « les membres participants », qui souscrivent certaines actions contre le service de garantie (actuellement environ 100 000 PME) ; et « les membres protecteurs », à savoir les autorités locales, les banques, les chambres de commerce et d'autres entités qui sont impliquées dans le développement des PME. En général, les garanties délivrées par les SGM couvrent 100 % du prêt bancaire. En Espagne, le soutien public à ces systèmes repose sur des contre-garanties accordées par la CERSA (Compañía Española de Reafianzamiento, SA), qui relève du ministère de l'Industrie, de l'Énergie et du Tourisme (OCDE, 2013b). La CERSA peut couvrir jusqu'à 75 % du risque, suivant l'importance et les conditions du prêt. Le reste du risque est couvert par les SGM eux-mêmes. Une nouvelle mesure introduite récemment dans la réglementation espagnole permet à une banque de bénéficier d'une garantie auprès d'une SGM lui permettant de demander le remboursement de ses créances directement à l'organisme de contre-garantie, la CERSA, ce qui réduit sensiblement son risque de contrepartie avec le SGM.

Les SGM pourraient jouer un rôle important dans le contexte actuel, où les PME sont confrontées à des conditions de financement relativement strictes et où les banques doivent assurer la disponibilité de capitaux de grande qualité. Les SGM offrent l'avantage concurrentiel d'être proches des emprunteurs, ce qui permet un suivi et un filtrage efficaces des demandes de prêt. D'après les estimations, les banques peuvent obtenir des rendements pondérés par les risques de 45 % sur les opérations assorties de garanties, contre 16.5 % pour les opérations sans garantie, et le coût du prêt pour la PME serait réduit de 250 points de base (PWC, 2014). En outre, les SGM tendent à fournir aux entreprises des financements à long terme, alors que les PME obtiennent généralement des banques des prêts à court terme. Ces systèmes peuvent donc contribuer à un rééquilibrage de la structure par échéances des financements des PME.

Le recours aux SGM en Espagne est moindre que dans les autres pays ayant une structure des entreprises similaire, comme l'Italie et le Portugal. L'encours des garanties représentait 0.6 % du PIB en 2011, contre 2.2 % et 1.9 % en Italie et au Portugal (OCDE, 2013b). Un recours plus large à ces systèmes exigera un changement d'échelle. On compte actuellement 23 SGM en Espagne, mais certains de ces systèmes n'ont pas suffisamment de capitaux pour développer sensiblement leur activité (PWC, 2014). En général, un changement d'échelle, avec des fusions ou une consolidation peut contribuer à réduire les coûts relatifs du service, et également à élargir l'offre d'instruments de garantie (OCDE,

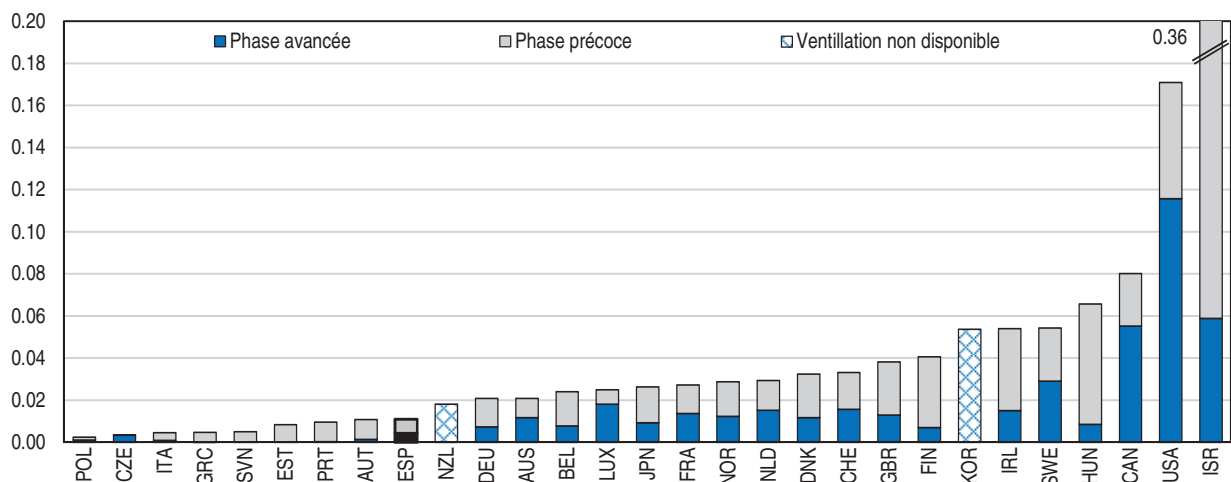
2013b). Des SGM de plus grande taille peuvent aussi mettre à disposition des outils de gestion et de filtrage plus professionnels. Un processus de consolidation est en cours, après le renforcement par la loi sur l'entrepreneuriat des règles en matière d'équité et de ressources applicables aux systèmes en question. En outre, un arbitrage doit également être opéré entre une échelle plus efficace et la proximité pour les emprunteurs, qui est depuis toujours l'avantage compétitif des SGM. Un renforcement des contre-garanties publiques au moyen d'une nouvelle augmentation des ressources de la CERSA pourrait être requis, ce qui impliquerait une progression des passifs éventuels de l'État et devrait donc être accompagné de tests de résistance réguliers pour vérifier la solvabilité du système.

### Mettre au point des solutions de remplacement aux prêts bancaires

En plus des prêts bancaires, les autres sources de financement sont importantes, en particulier pour les entreprises à forte croissance qui souhaitent diversifier leur base de financement ou doivent faire appel à la fois à un emprunt et à l'émission de titres. À mesure que la reprise en Espagne se raffermirait, il sera indispensable de compléter les prêts bancaires par de nouvelles sources de financement, de façon que les contraintes de capacités dans le système bancaire ne fassent pas obstacle au financement nécessaire des nouvelles entreprises. L'une des principales nouvelles options est le capital-risque, qui reste sous-développé en Espagne jusqu'ici (graphique 2.29). Pour contribuer au développement du marché du capital-risque, les pouvoirs publics ont lancé un programme appelé Fond-ICO Global. Il s'agit du premier « fonds des fonds » public de capital-risque créée en Espagne, avec un budget de 1.2 milliard EUR. Il vise à promouvoir la création de fonds de capital-risque gérés à titre privé et investissant dans des entreprises espagnoles à différents stades de développement, l'objectif étant de mobiliser environ 5 milliards EUR. Les fonds de capital-risque dans lesquels Fond-ICO Global investit doivent avoir une majorité de capitaux privés et être présents en Espagne. Le montant du capital investi par Fond-ICO Global dans chaque fonds dépendra de la phase au cours de laquelle il investit et de la taille du fonds. L'accent mis sur la nécessité d'assurer une majorité de capitaux privés est bienvenue, car les efforts faits par l'État dans ce domaine ont à l'évidence une incidence


Graphique 2.29. Investissements en capital-risque

En pourcentage du PIB, 2012<sup>1</sup>



1. 2011 pour le Canada, l'Estonie, la Grèce, le Japon, la Nouvelle-Zélande et la Slovaquie.

Source : OCDE (2013), *Panorama de l'entrepreneuriat 2013*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933129201>

positive lorsque l'État est minoritaire et non majoritaire (Brander et al., 2012 ; Grilli et Murtinu, 2014). La sélection des fonds de capital-risque auxquels Fond-ICO participe se fait par le biais de procédures d'adjudication successives. Il importera d'assurer une évaluation systémique et unifiée des résultats des premières adjudications de façon qu'à l'avenir celles-ci puissent être adaptées en fonction des résultats de cette évaluation.

Des marchés boursiers tournés vers les petites entreprises sont un complément important des systèmes de capital-risque. Contrairement à l'Allemagne ou au Royaume-Uni, où les bourses alternatives sont dynamiques, le marché alternatif espagnol, MAB (*Mercado Alternativo Bursátil*), reste sous-développé. Actuellement, 22 entreprises y sont cotées, ce qui tient au fait que peu de PME répondent aux critères nécessaires pour être inscrites à la cote (par exemple, valeur estimée des actions en circulation supérieure à 2 millions EUR). L'Espagne a aussi récemment lancé un marché alternatif des valeurs à revenu fixe (MARF, sous son acronyme espagnol). Les émetteurs potentiels sur le MARF sont les grandes sociétés non cotées, avec un excédent d'exploitation d'au moins 12 millions EUR. Compte tenu de ces critères, il ne faut pas s'attendre à une entrée massive de nouveaux émetteurs sur ce nouveau marché (Guijarro et Mañueco, 2013), où jusqu'ici seulement six émissions ont eu lieu. Le MARF vise uniquement les investisseurs institutionnels et le montant minimum unitaire de l'émission est de 100 000 EUR. Les exemples de l'Allemagne et de la Norvège, où les marchés lèvent des volumes de fonds représentant 1 % et 0.13 % du PIB, sont de bons repères pour la capacité potentielle du MARF. Néanmoins, la prédominance des petites entreprises dans le secteur des sociétés en Espagne limitera le montant total des fonds pouvant être levés par rapport aux autres économies européennes où se trouvent davantage d'entreprises de taille moyenne.

### ***D'autres mesures contribueraient aussi au financement des entreprises***

L'accès au crédit des PME serait aussi amélioré si l'évaluation de la solvabilité des emprunteurs était facilitée. Des mécanismes propres à contribuer à la production régulière de données de qualité et uniformes sur les aspects les plus importants de l'activité des PME seraient utiles. La Banque de France a été identifiée comme l'institution collectant la série la plus complète de données sur les PME (IIF, 2013), cette caractéristique étant associée à l'écart de taux le plus faible entre prêts aux grandes entreprises et prêts aux PME dans l'ensemble de la zone euro. La Banque de France exige des informations détaillées pour tous les prêts supérieurs à 25 000 EUR et, à partir de ces données, établit une cote d'activité et une cote de crédit (cotation Banque de France) pour environ 280 000 entreprises opérant en France, dont la majorité sont des PME. Les cotes de crédit et les informations financières correspondantes, y compris le total des créances bancaires relatives à une PME, sont transmises aux banques françaises. L'établissement d'un registre central complet sur le modèle de celui de la Banque de France réduirait sensiblement les asymétries d'information et contribuerait à l'octroi par les banques de prêts aux PME à de meilleures conditions.

Le cadre actuel de soutien financier public aux PME, qui s'appuie sur un large éventail d'instruments fournis par diverses institutions, pourrait aussi être simplifié pour permettre à ces entreprises d'absorber plus facilement les informations et d'accéder plus largement aux aides. La simplification et la consolidation pourraient accroître l'efficacité et l'efficience du système et éviter les chevauchements. Outre l'ICO, plusieurs organismes et institutions fournissent un soutien financier aux entreprises espagnoles, notamment la *Compañía Española de Financiación del Desarrollo* (COFIDES) et la *Empresa Nacional de Innovación, SA* (ENISA). Dans certains cas, ces institutions ont des participations croisées

et les instruments qu'elles offrent sont très similaires (Ayuso, 2013). La concentration de toutes les aides financières au sein de l'ICO devrait permettre de réaliser des économies d'échelle et de tirer parti de toutes les synergies possibles, en plus d'offrir aux entreprises un point d'accès plus clair pour obtenir un appui.

La situation financière des entreprises espagnoles, en particulier des PME, est aussi gravement compromise par les retards de paiement – voire les défauts de paiement – dans les transactions commerciales. Pour combattre ce phénomène, une nouvelle loi (*Ley de Morosidad*) établit des délais de paiement maximums et prescrit des conditions de paiement obligatoires et contraignantes, qui ne peuvent donc être contournées que par accord mutuel des parties aux transactions. Le délai maximal de paiement est de 30 jours pour les entités administratives (à partir de la présentation du document qui accrédite l'exécution totale ou partielle du contrat) et de 60 jours pour les entreprises privées (à compter de la date de réception des biens ou de la prestation des services), conformément aux directives de l'Union européenne. Si les délais de paiement ont diminué, ils restent supérieurs aux maximums établis par la loi. Les autorités devraient introduire des sanctions pour les entreprises enregistrant systématiquement des retards de paiement allant au-delà des limites prévues par la loi.

### **Recommandations pour dynamiser le secteur des entreprises**

#### **Stimuler les jeunes pousses**

- Remanier le système des autorisations et des permis, et harmoniser la réglementation en appliquant la loi sur l'unité du marché.
- Établir des guichets uniques pour l'émission et l'acceptation de toutes les notifications et de tous les agréments requis pour ouvrir une entreprise.

#### **Faciliter la croissance des entreprises**

- Élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés, abaisser son taux et supprimer les régimes applicables aux petites et moyennes entreprises (PME).
- Revoir les autres politiques et réglementations tributaires de la taille. Les adapter pour éviter qu'elles ne deviennent des obstacles à la croissance des entreprises.

#### **Favoriser l'internationalisation**

- Placer sous une même autorité les politiques d'internationalisation et d'innovation.
- Établir des mécanismes de collaboration formels entre les multinationales espagnoles et les PME cherchant à accéder à de nouveaux marchés.
- Renforcer l'organisme de réglementation des ports et faire en sorte que les obstacles à l'entrée soient éliminés. Ouvrir l'accès aux activités d'embarquement et de chargement.

#### **Renforcer la concurrence**

- Faciliter l'accès aux professions. Réduire le nombre de professions nécessitant d'appartenir à un organisme professionnel. Faire en sorte que les frais d'adhésion n'entravent pas l'entrée dans la profession.
- Réduire progressivement le degré d'intégration verticale du marché de l'électricité.
- Élargir la portée des actions des organismes de réglementation de l'électricité et du gaz.
- Favoriser l'entrée sur le marché de la distribution du pétrole afin d'accroître la contestabilité et de réduire les pratiques anticoncurrentielles.

### Recommandations pour dynamiser le secteur des entreprises (suite)

#### Améliorer l'efficacité judiciaire

- Poursuivre les efforts destinés à accroître l'efficacité du système judiciaire en assurant un plus large déploiement des outils des technologies de l'information et des communications, en encourageant la médiation et en renforçant la concurrence dans la profession juridique.
- Remplacer les appels administratifs spéciaux auprès de l'administration publique par des procédures de médiation limitées dans le temps.

#### Remédier au surendettement

- Accroître les incitations en faveur du recours des PME aux procédures d'insolvabilité judiciaires et extrajudiciaires, en autorisant des plans de remboursement plus flexibles, des décotes plus importantes et la participation des autorités fiscales.
- Introduire un nouveau régime extrajudiciaire d'insolvabilité personnelle négocié.
- Établir des directives claires pour la participation des autorités fiscales aux processus de la restructuration de la dette.

#### Améliorer le financement des entreprises

- Continuer de diversifier les sources de financement à la disposition des entreprises. À court terme, adapter à la demande les mécanismes d'intermédiation de l'Institut de crédit officiel (ICO) et utiliser plus largement ses systèmes de garantie mutuelle.
- Améliorer l'efficacité du soutien financier de l'État aux entreprises, en envisageant une réduction du nombre d'organismes publics impliqués et en regroupant toutes les aides au sein de l'ICO.
- Faire en sorte que le secteur privé continue de jouer un rôle de chef de file dans les dispositifs de capital-risque financés par FOND-ICO Global. Évaluer les résultats des premières adjudications et adapter en conséquence les adjudications suivantes.
- Établir un registre complet de la cote de crédit des PME sur le modèle de celui de la Banque de France, en incluant des informations sur les performances de paiement, les transactions financières et les bilans. Faire en sorte que ces informations soient communiquées à toutes les banques.
- Introduire des sanctions pour les entreprises enregistrant systématiquement des retards de paiement supérieurs aux limites prévues par la loi.

### Bibliographie

- Acs, Z.J., D.B. Audretsch, P. Braunerhjelm et B. Carlsson (2006), « Growth and Entrepreneurship: An Empirical Assessment », *Discussion Papers*, n° 5409, Centre for Economic Policy Research.
- Acs, Z.J., P. Braunerhjelm, D.B. Audretsch et B. Carlsson (2009), « The Knowledge Spillover Theory of Entrepreneurship », *Small Business Economics*, vol. 32, n° 1, Springer, <http://dx.doi.org/10.1007/s11187-008-9157-3>.
- Almunia, M. et D. Lopez-Rodriguez (2013), « Firms' Responses to Tax Enforcement Strategies: Evidence from Spain », *MPRA Paper*, n° 44153, Bibliothèque universitaire de Munich.
- Andrews, D. et C. Criscuolo (2013), « Knowledge-Based Capital, Innovation and Resource Allocation », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1046, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46bj546kzs-en>.
- Andrews, D. et F. Cingano (2012), « Public Policy and Resource Allocation: Evidence from Firms in OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 996, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9158wpf727-en>.

- Arnold, J., G. Nicoletti et S. Scarpetta (2008), « Regulation, Allocative Efficiency and Productivity in OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 616, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/241447806226>.
- Avedillo Carretero, M. (2013), « The Spanish Regulatory Energy Body's Experience in Monitoring the Automotive Fuel Distribution Market », *The ICER Chronicle*, International Confederation of Energy Regulators.
- Aw, B.Y., M.J. Roberts et D.Y. Xu (2011), « R&D Investment, Exporting, and Productivity Dynamics », *The American Economic Review*, vol. 101, n° 4, American Economic Association.
- Ayuso, J. (2013), « An Analysis of the Situation of Lending in Spain », *Boletín Económico*, Banco de España, septembre.
- Banco de España (2014), *Annual Report, 2013*.
- Banque mondiale et IFC (2014), *Doing Business 2014: Understanding Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, Banque mondiale et International Finance Corporation.
- Barone, G. et F. Cingano, (2011), « Service Regulation and Growth: Evidence from OECD Countries », *The Economic Journal*, vol. 121, n° 555, Wiley Blackwell, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0297.2011.02433.x>.
- BBVA (2012), « La internacionalización de empresas españolas » (L'internationalisation des entreprises espagnoles), *Documento de Trabajo*, n° 12/29, BBVA Research, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria.
- Beck, T., A. Demircuc-Kunt et V. Maksimovic (2006), « The Influence of Financial and Legal Institutions on Firm Size », *Journal of Banking & Finance*, vol. 30, n° 11, Elsevier, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.05.006>.
- Brander, J.A., Qianqian Du, T.F. Hellmann (2012), « The Effects of Government-Sponsored Venture Capital: International Evidence », *Sauder School of Business Working Papers*, Université de Colombie-Britannique.
- Bravo-Biosca, A., C. Criscuolo et C. Menon (2013), « What Drives the Dynamics of Business Growth? », *OECD Science, Technology and Industry Policy papers*, n° 1, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k486qtttq46-en>.
- Caldera, A. (2010), « Innovation and Exporting: Evidence from Spanish Manufacturing Firms », *Review of World Economics (Weltwirtschaftliches Archiv)*, vol. 146, n° 4, Springer.
- Cassiman, B., E. Golovko et E. Martínez-Ros (2010), « Innovation, Exports and Productivity », *International Journal of Industrial Organization*, vol. 28, n° 4, Elsevier.
- Clark, X., D. Dollar et A. Micco (2004), « Port Efficiency, Maritime Transport Costs, and Bilateral trade », *Journal of Development Economics*, vol. 75, n° 2, Elsevier.
- CNC (2013a), « IPN 103/13 Anteproyecto de Ley del Sector Eléctrico » (Projet de loi pour le secteur de l'électricité), Comisión Nacional de la Competencia.
- CNC (2013b), « CNC Levies Fines of More Than € 43 Million on Several Associations Involved in Container Transport in the Port of Valencia », *Press Release*, Comisión Nacional de la Competencia, 2 octobre.
- CNMC (2014a), « Nota de prensa: La CNMC investiga posibles prácticas anticompetitivas en el mercado de comercialización de energía eléctrica » (Communiqué de presse : La CNMC enquête sur d'éventuelles pratiques anticoncurrentielles sur le marché de vente d'électricité), Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
- CNMC (2014b), « Informe mensual de supervisión de la distribución de carburantes en estaciones de servicio » (Rapport de suivi mensuel sur la distribution de carburant aux stations-service), Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
- Columba, F., L. Gambacorta et P.E. Mistrulli (2009), « Mutual Guarantee Institutions and Small Business Finance », *BIS Working Papers*, n° 290, Banque des règlements internationaux.
- Commission européenne (2014), « The 2014 EU Justice Scoreboard: Towards More Effective Justice Systems in the EU », [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-273\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-273_en.htm).
- Commission européenne (2013), « The Functioning of Judicial Systems and the Situation of the Economy in the European Union Member States », Rapport préparé pour la Commission européenne (Direction générale de la Justice).
- Commission européenne (2012), « Nouvelle approche européenne en matière de défaillances et d'insolvabilité des entreprises », Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen, COM(2012) 742 final.

- Correa-López, M. et R. Doménech (2014), « Does Anti-competitive Service Sector Regulation Harm Exporters? Evidence from Manufacturing Firms in Spain », *Working Paper*, n° 14/13, BBVA Research, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria.
- Crespo Rodríguez, A., G. Pérez-Quirós et R. Segura Cayuela (2012), « Competitiveness Indicators: The Importance of an Efficient Allocation of Resources », *Boletín Económico*, Banco de España, janvier.
- Criscuolo, C., P.N. Gal et C. Menon (2014), « The Dynamics of Employment Growth: New Evidence from 18 Countries », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 14, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5jz417hj6hg6-en>.
- Foster, L., J. Haltiwanger et C.J. Krizan (2002), « The Link Between Aggregate and Micro Productivity Growth: Evidence from Retail Trade », *NBER Working Papers*, n° 9120, National Bureau of Economic Research, <http://dx.doi.org/10.3386/w9120>.
- Gambacorta, L., Jing Yang et K. Tsatsaronis (2014), « Financial Structure and Growth », *BIS Quarterly Review*, Banque des règlements internationaux, mars.
- García-Posada, M. et J.S. Mora-Sanguinetti (2014), « Entrepreneurship and Enforcement Institutions: Disaggregated Evidence for Spain », *Working Papers*, n° 1405, Banco de España.
- García-Posada, M. et J.S. Mora-Sanguinetti (2013a), « Firm Size and Judicial Efficacy: Evidence for the Civil Procedures in Spain », *Working Papers*, n° 1303, Banco de España.
- García-Posada, M. et J.S. Mora-Sanguinetti (2013b), « Are There Alternatives to Bankruptcy? A Study of Small Business Distress in Spain », *Working Papers*, n° 1315, Banco de España.
- Garicano, L., C. Lelarge et J. Van Reenen (2012), « Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France », *CEP Discussion Papers*, n° 1128, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science.
- González Pandiella, A. (2014), « A Constant Market Share Analysis of Spanish Exports », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, forthcoming.
- Grilli, L. et S. Murtinu (2014), « Government, Venture Capital and the Growth of European High-Tech Entrepreneurial Firms », *Research Policy*, Elsevier, <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2014.04.002>.
- Guijarro, P. et P. Mañueco (2013), « MARF: Perspectives and Risks for Spain's New Alternative Fixed Income Market », *Spanish Economic and Financial Outlook*, vol. 2, n° 6, Fundación de las Cajas de Ahorros, novembre.
- Henrekson, M. et D. Johansson (2010), « Gazelles as Job Creators: A Survey and Interpretation of the Evidence », *Small Business Economics*, vol. 35, n° 2, Springer.
- Hsieh, C.T. et P.J. Klenow (2009), « Misallocation and Manufacturing TFP in China and India », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 124, n° 4, MIT Press, <http://dx.doi.org/10.1162/qjec.2009.124.4.1403>.
- IIF (2013), *Restoring Financing and Growth to Europe's SMEs*, Bain & Company Inc. et Institute of International Finance.
- Kumar, K.B., R.G. Rajan et L. Zingales (1999), « What Determines Firm Size », *NBER Working Papers*, n° 7208, National Bureau of Economic Research, <http://dx.doi.org/10.3386/w7208>.
- Limao, N. et A.J. Venables (2004), « Port Efficiency, Maritime Transport Costs, and Bilateral Trade », *Journal of Development Economics*, vol. 75, n° 2, Elsevier.
- Montero, J.M. et A. Urtasun (2014), « Price-Cost Mark-Ups in the Spanish Economy: A Microeconomic Perspective », *Documentos de Trabajo*, n° 1407, Banco d'España.
- Mora-Sanguinetti, J.S. et A. Fuentes (2012), « An Analysis of Productivity Performance in Spain Before and During the Crisis: Exploring the Role of Institutions », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 973, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9777lqshs5-en>.
- OCDE (2014), « Spain – Country Notes on Services Trade Restrictiveness », [www.oecd.org/tad/services-trade/STRI\\_ESP.pdf](http://www.oecd.org/tad/services-trade/STRI_ESP.pdf).
- OCDE (2013a), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2013. L'innovation au service de la croissance*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/sti\\_scoreboard-2013-fr](http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2013-fr).
- OCDE (2013b), « SME and Entrepreneurship Financing: The Role of Credit Guarantee Schemes and Mutual Guarantee Societies in Supporting Finance for Small and Medium-sized Entreprises », Centre pour l'entrepreneuriat, les PME et le développement local, Document non classifié, CFE/SME(2012)1/Final, janvier.

- OCDE (2013c), *Panorama de l'entrepreneuriat 2013*, Éditions OCDE, [http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur\\_aag-2013-fr](http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur_aag-2013-fr).
- OCDE (2013d), « OECD/WTO Trade in Value Added (TiVA) Indicators: Spain », *Notes par pays, Mesurer les échanges en valeur ajoutée : Une initiative conjointe de l'OCDE et de l'OMC*, [www.oecd.org/trade/valueadded](http://www.oecd.org/trade/valueadded).
- OCDE (2013e), « What Makes Civil Justice Effective? », *OECD Economics Department Policy Notes*, n° 18, juin.
- Palumbo, G., G. Giupponi, L. Nunziata et J.S. Mora-Sanguinetti (2013), « The Economics of Civil Justice: New Cross-country Data and Empirics », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1060, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5k41w04ds6kf-en>.
- PWC (2014) « El mecanismo de garantía de las Sociedades de Garantía Recíproca » (Le mécanisme de garantie des sociétés de caution mutuelle), PricewaterhouseCoopers et CESGAR, document non publié.
- Ryan, R.M., C. O'Toole et F. McCann (2014), « Does Bank Market Power Affect SME Financing Constraints? », *Journal of Banking & Finance*, Elsevier, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jbankfin.2013.12.024>.
- Salomon, R.M. et J.M. Shaver (2005), « Learning by Exporting: New Insights from Examining Firm Innovation », *Journal of Economics & Management Strategy*, vol. 14, n° 2, Wiley Blackwell, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1530-9134.2005.00047.x>.
- Schneider, F., A. Buehn et C.E. Montenegro (2010), « New Estimates for the Shadow Economies all Over the World », *International Economic Journal*, vol. 24, n° 4, Taylor & Francis Journals, <http://dx.doi.org/10.1080/10168737.2010.525974>.
- Stangler, D. et R. Litan (2009), « Where Will the Jobs Come From? », *Kauffman Foundation Research Series on Firm Formation and Economic Growth*, n° 1, Ewing Marion Kauffman Foundation.
- Van Hemmen, E. (2013), « Estadística concursal. Anuario 2012 » (Statistiques sur les faillites. Année 2012), Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.



## ANNEXE 2.A1

## Analyse en parts de marché constantes

D'après Nyssens et Poulet (1990) et Amador et Cabral (2008), la variation totale de la part des exportations de l'Espagne au niveau mondial (c'est-à-dire l'effet total, TE) correspond à la différence entre le taux de croissance des exportations espagnoles de marchandises ( $g$ ) et le taux de croissance des exportations mondiales de marchandises ( $g^*$ ) :

$$TE = g - g^* = \sum_i \sum_j \theta_{ij} g_{ij} - \sum_i \sum_j \theta_{ij}^* g_{ij}^*$$

où :

$$g_{ij} = \frac{X_{ij,t} - X_{ij,t-1}}{X_{ij,t-1}}$$

$$\theta_{ij} = \frac{X_{ij,t-1}}{\sum_i \sum_j X_{ij,t-1}}$$

$$g_{ij}^* = \frac{X_{ij,t}^* - X_{ij,t-1}^*}{X_{ij,t-1}^*}$$

$$\theta_{ij}^* = \frac{X_{ij,t-1}^*}{\sum_i \sum_j X_{ij,t-1}^*}$$

$X_{ij}$  ( $X_{ij}^*$ ) désigne les exportations espagnoles nominales (au niveau mondial) d'un produit  $i$  vers un marché ou une destination  $j$ .

TE est décomposé en un effet « parts de marché » (MSE) et un effet structurel combiné, comprenant un effet structurel « produit » (PSE), un effet structurel géographique (GSE) et un effet résiduel (effet structurel mixte, MIX).

$$TE = MSE + PSE + GSE + MIX$$

$$MSE = \sum_i \sum_j \theta_{ij} (g_{ij} - g_{ij}^*)$$

$$PSE = \sum_i (\theta_i - \theta_i^*) (g_i^* - g^*)$$

$$GSE = \sum_j (\theta_j - \theta_j^*) (g_j^* - g^*)$$

$$MIX = \sum_i \sum_j \left[ (\theta_{ij} - \theta_{ij}^*) - (\theta_i - \theta_i^*) \frac{\theta_{ij}^*}{\theta_i^*} - (\theta_j - \theta_j^*) \frac{\theta_{ij}^*}{\theta_j^*} \right] g_{ij}^*$$

où :

$$\theta_i = \sum_j \theta_{ij} \text{ (part du produit } i \text{ dans les exportations espagnoles)}$$

$$\theta_i^* = \sum_j \theta_{ij}^* \text{ (part du produit } i \text{ dans les exportations mondiales)}$$

$$\theta_j = \sum_i \theta_{ij} \text{ (part du marché } j \text{ dans les exportations espagnoles)}$$

$$\theta_j^* = \sum_i \theta_{ij}^* \text{ (part du marché } j \text{ dans les exportations mondiales)}$$

$$g_i^* = \frac{\sum_j \theta_{ij}^* g_{ij}^*}{\theta_i^*} \text{ (taux de croissance des exportations mondiales du produit } i)$$

$$g_j^* = \frac{\sum_i \theta_{ij}^* g_{ij}^*}{\theta_j^*} \text{ (taux de croissance des exportations mondiales vers le marché } j).$$

### Bibliographie

- Amador, J. et S. Cabral (2008), « The Portuguese Export Performance in Perspective: A Constant Market Share Analysis », *Boletín Económico*, Banco de Portugal, automne.
- Nyssens, A. et G. Poulet (1990), « Parts de marché des producteurs de l'UEBL sur les marchés extérieurs et intérieur », *Cahier 7*, Banque nationale de Belgique.



## Glossaire

<b>ADIF</b>	<i>Administrador de Infraestructuras Ferroviarias</i> (Gestionnaire des infrastructures ferroviaires)
<b>AENA</b>	<i>Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea</i> (Gestionnaire des aéroports)
<b>AIRef</b>	<i>Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal</i> (Autorité budgétaire indépendante)
<b>BCE</b>	Banque centrale européenne
<b>CDTI</b>	<i>Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial</i> (Centre pour le développement industriel et technologique)
<b>CERCA</b>	<i>Centres de Recerca de Catalunya</i> (Centres de recherche de Catalogne)
<b>CERSA</b>	<i>Compañía Española de Reafianzamiento SA</i> (Société espagnole de refinancement)
<b>CO<sub>2</sub></b>	Dioxyde de carbone
<b>CSIC</b>	<i>Consejo Superior de Investigaciones Científicas</i> (Conseil supérieur de la recherche scientifique)
<b>EFP</b>	Enseignement et formation professionnels
<b>EUR</b>	Euro
<b>FROB</b>	<i>Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria</i> (Fonds de restructuration bancaire)
<b>GES</b>	Gaz à effet de serre
<b>ICEX</b>	<i>España Exportación y Inversiones</i> (Agence espagnole de promotion des exportations)
<b>ICO</b>	<i>Instituto de Crédito Oficial</i> (Institut officiel du crédit)
<b>IDE</b>	Investissement direct étranger
<b>MARF</b>	<i>Mercado Alternativo de Renta Fija</i> (marché alternatif de valeurs à taux fixe)
<b>NAIRU</b>	Taux de chômage non accélérateur de l'inflation
<b>OTR</b>	Organismes technologiques de recherche
<b>PAMT</b>	Politiques actives du marché du travail
<b>PhD</b>	Doctorat
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PISA</b>	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
<b>PME</b>	Petites et moyennes entreprises
<b>PPP</b>	Partenariats public-privé
<b>PTF</b>	Productivité totale des facteurs
<b>R-D</b>	Recherche et développement
<b>RDI</b>	Recherche, développement et innovation
<b>SAREB</b>	<i>Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria</i> (Société de gestion des actifs)
<b>SEQE</b>	Système d'échange de quotas d'émissions

<b>SGM</b>	Système(s) de garantie mutuelle
<b>SII</b>	Sociétés d'investissement immobilier
<b>SPE</b>	Service public de l'emploi
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>UE</b>	Union européenne
<b>UE15</b>	Pays membres de l'UE avant l'élargissement de mai 2004
<b>UE28</b>	Pays membres de l'UE depuis 2013
<b>UPM</b>	<i>Universidad Politécnica de Madrid</i> (Université polytechnique de Madrid)
<b>USD</b>	Dollar des États-Unis

## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux liés à la mondialisation. À l'avant-garde des efforts engagés pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles suscitent, l'OCDE aide les gouvernements à y faire face en menant une réflexion sur des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et la problématique du vieillissement démographique. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de confronter leurs expériences en matière d'action publique, de chercher des réponses à des problèmes communs, de recenser les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

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

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

# Études économiques de l'OCDE

## ESPAGNE

### THÈMES SPÉCIAUX : LA CROISSANCE À MOYEN TERME ; SECTEUR DES ENTREPRISES

#### Dernières parutions

Afrique du Sud, mars 2013

Allemagne, mai 2014

Australie, décembre 2014

Autriche, juillet 2013

Belgique, février 2015

Brésil, octobre 2013

Canada, juin 2014

Chili, octobre 2013

Chine, mars 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 2013

Islande, juin 2013

Israël, décembre 2013

Italie, février 2015

Japon, avril 2015

Lettonie, février 2015

Luxembourg, mars 2015

Mexique, janvier 2015

Norvège, mars 2014

Nouvelle-Zélande, juin 2013

Pays-Bas, avril 2014

Pologne, mars 2014

Portugal, octobre 2014

République slovaque, novembre 2014

République tchèque, mars 2014

Royaume-Uni, février 2015

Slovénie, avril 2013

Suède, mars 2015

Suisse, novembre 2013

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-esp-2014-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-esp-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](http://www.oecd-ilibrary.org) pour plus d'informations.

**Volume 2014/14**  
**Septembre 2014**

éditions **OCDE**  
[www.oecd.org/editions](http://www.oecd.org/editions)



ISSN 0304-3363  
ABONNEMENT 2014  
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-20733-2  
10 2014 14 2 P



9 789264 207332