



Études économiques de l'OCDE FINLANDE

JANVIER 2016



Études économiques de l'OCDE : Finlande 2016

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 (2017), *Études économiques de l'OCDE : Finlande 2016*, Éditions OCDE, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-fin-2016-fr

ISBN 978-92-64-26795-4 (imprimé)
ISBN 978-92-64-26796-1 (en ligne)
ISBN 978-92-64-26797-8 (ePub)

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

Études économiques de l'OCDE : Finlande
ISSN 1995-3496 (imprimé)
ISSN 1999-0553 (en ligne)

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

Crédits photo : © iStockphoto.com/Rick Hyman.

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

© OCDE 2017

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

Table des matières

Statistiques de base de la Finlande, 2014	7
Résumé	9
Des réformes structurelles pour relancer la croissance	10
Il faut revitaliser la productivité et restaurer la compétitivité	10
Des réformes pour améliorer l'emploi, la croissance et l'équité	10
Principales conclusions et principales recommandations	11
Évaluation et recommandations	13
La Finlande connaît encore un haut niveau de bien-être, mais son activité économique est faible	14
Redresser la compétitivité et rétablir la viabilité des finances publiques	24
Le gouvernement a d'ambitieux projets de réformes structurelles	27
Il est essentiel d'investir dans l'avenir	38
Bibliographie	44
Annexe A1. Progrès de la réforme structurelle	47
Annexe A2. Scénarios d'évolution de la dette publique	51

Chapitres thématiques

Chapitre 1. Améliorer la productivité	57
La Finlande perd du terrain par rapport aux grands pays de l'OCDE	60
La croissance de la productivité varie énormément d'un secteur à l'autre	60
La compétitivité de la Finlande a reculé	65
Des réformes structurelles pour faciliter la restructuration de l'économie.	68
L'innovation et l'entrepreneuriat sont indispensables pour doper la productivité et la compétitivité	72
<i>Recommandations portant sur les réformes structurelles et les politiques d'innovation dans l'optique d'améliorer la productivité</i>	81
Bibliographie	81
Chapitre 2. Emploi et compétences	85
Compétences, emploi et inégalités	87
Améliorer encore les résultats de l'enseignement	89
Accroître l'offre de main d'œuvre	96
Accroître la demande de main d'œuvre	106
<i>Recommandations visant à stimuler l'emploi et améliorer les compétences</i>	110
Bibliographie	110

Encadrés

1. Chocs qui pourraient affecter les résultats économiques	18
1.1. La frontière de productivité mondiale et la diffusion des innovations	58
2.1. Taux d'activité : les différents scénarios.	88
2.2. Compétences et situation au regard de l'emploi des adultes	94

Tableaux

1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques.	17
2. Les prestations sociales et la consommation publique ont tiré les dépenses publiques vers le haut	27
3. De nombreuses recommandations antérieures de l'OCDE sont suivies	28
1.1. Contribution annuelle moyenne à la croissance de la productivité.	64
2.1. Scénarios de convergence des taux d'activité	88
2.2. Acquisition des compétences et situation au regard de l'emploi en Finlande.	95

Graphiques

1. La Finlande connaît encore un haut niveau de bien-être	15
2. Les inégalités de revenu sont faibles.	16
3. L'économie finlandaise présente des signes de faiblesse	16
4. L'endettement des ménages est relativement lourd mais les prix immobiliers sont stables.	19
5. La Finlande a cédé du terrain sur les marchés extérieurs	20
6. Les conditions financières sont accommodantes	20
7. Le système bancaire présente toujours certains facteurs de vulnérabilité.	22
8. Il faudrait réduire l'intensité des émissions et la R-D peut y contribuer.	23
9. Les salaires ont augmenté plus vite que la productivité	24
10. Scénarios d'évolution de la dette brute	25
11. Mesurées en pourcentage du PIB, les dépenses publiques de la Finlande sont les plus élevées de la zone OCDE	27
12. Le coin fiscal sur le travail est élevé	29
13. Les taux d'emploi sont faibles par rapport à ceux observés dans les autres pays nordiques	30
14. Les allocations de chômage sont relativement généreuses et faiblement dégressives dans le temps	32
15. L'évolution de la productivité diffère sensiblement d'un secteur à l'autre	34
16. La réglementation des marchés de produits et les règles applicables aux échanges de services pourraient être assouplies davantage	35
17. La contribution des jeunes entreprises à la croissance et à la création d'emplois est faible	37
18. Le niveau de compétences est élevé, mais les résultats scolaires se dégradent	39
19. L'allocation de garde d'enfant à domicile réduit le taux d'emploi des femmes.	40
20. Les dépenses de recherche-développement (R-D) des entreprises et de l'État diminuent	43
1.1. Les écarts de PIB par habitant et de productivité se sont creusés	61

1.2. La productivité totale des facteurs a été la cause première des variations de la production	62
1.3. L'évolution de la productivité diffère sensiblement d'un secteur à l'autre	63
1.4. Les TIC ont fortement contribué aux baisses récentes de la productivité. . . .	64
1.5. La croissance de la productivité est inégale dans les services aux entreprises . . .	65
1.6. Les salaires ont augmenté plus vite que la productivité	66
1.7. La balance courante est devenue déficitaire	67
1.8. Les réglementations des marchés de produits pourraient être simplifiées . . .	69
1.9. La rigueur de la réglementation varie d'un secteur à l'autre	70
1.10. Certaines restrictions aux échanges de services pourraient être assouplies . . .	71
1.11. Les dépenses de R-D des entreprises et de l'État sont élevées	73
1.12. Les entreprises et l'État réduisent leurs dépenses de R-D	74
1.13. La contribution des jeunes entreprises à la croissance et à la création d'emplois est faible	75
1.14. La contribution des entreprises au financement des dépenses de R-D de l'enseignement supérieur reste assez limitée	77
1.15. La Finlande possède de nombreux atouts dans l'économie numérique	79
2.1. Les taux d'emploi sont faibles par rapport à ceux observés dans les autres pays nordiques	87
2.2. Des réformes de grande ampleur s'imposent pour atteindre des objectifs d'emploi ambitieux	89
2.3. Inégalités, emploi, éducation et compétences en Finlande.	90
2.4. Le niveau des compétences est élevé, mais les résultats scolaires se dégradent	91
2.5. Les garçons sont à la traîne, d'après les résultats aux épreuves PISA	92
2.6. Le taux de scolarisation dans le système d'éducation et d'accueil des jeunes enfants est faible	93
2.7. La transition du secondaire au supérieur est lente.	97
2.8. Les jeunes femmes peu qualifiées ont peu de chances d'occuper un emploi	98
2.9. L'allocation de garde d'enfants à domicile double les frais de garde en Finlande	99
2.10. Les allocations de chômage sont relativement généreuses et faiblement dégressives	101
2.11. Des mesures d'activation renforcées peuvent relever le taux d'activité	102
2.12. Les prestations d'invalidité et de chômage sont les principales voies d'accès à la retraite anticipée.	105
2.13. Un écart de compétences important entre les jeunes et les plus âgés	107
2.14. Les salaires élevés entravent l'emploi de la main d'œuvre peu qualifiée	108

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

La situation économique et les politiques de la Finlande ont été évaluées par le Comité le 3 Décembre 2015. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et approuvé par le Comité plénier en tant que version définitive le 23 Décembre 2015.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Christophe André et Jon Pareliussen, et a bénéficié des contributions de Thomas Chalaux sous la direction de Vincent Koen. L'assistance administrative a été assurée par Mercedes Burgos.

La précédente Étude économique de la Finlande a été publiée en Février 2014.

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

Suivez les publications de l'OCDE sur :



http://twitter.com/OECD_Pubs



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



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



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



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

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

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

STATISTIQUES DE BASE DE LA FINLANDE, 2014

(Les chiffres entre parenthèses indiquent la moyenne de l'OCDE)

LE PAYS, LA POPULATION ET LE CYCLE ÉLECTORAL

Population (en millions)	5.5		Densité de la population par km ²	18.0	(34.9)
Moins de 15 ans (%)	16.3	(18.1)	Espérance de vie (années, 2013)	80.8	(80.5)
Plus de 65 ans (%)	19.8	(16.0)	Hommes	78.1	(77.8)
Née à l'étranger (% , 2013)	5.6	(11.6)	Femmes	83.7	(83.1)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.5	(0.6)	Dernière élection générale	19 April	2015

L'ÉCONOMIE

Produit intérieur brut (PIB)			Part dans la valeur ajoutée (%)		
En prix courants (milliards USD)	270.7		Secteur primaire (agriculture, sylviculture et pêcheries)	2.8	(2.6)
Croissance réelle moyenne des 5 dernières années (%)	0.5	(1.9)	Industrie y compris la construction	26.0	(26.5)
Par habitant (000 USD PPA)	39.8	(39.0)	Services	71.2	(71.0)

LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

Dépenses (% du PIB)	58.3	(41.9)	Dettes financières brutes (% du PIB)	71.4	(112.1)
Recettes (% du PIB)	54.9	(37.8)	Dettes financières nettes (% du PIB)	-54.0	(69.0)

LE COMPTE DES OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Taux de change (EUR par USD)	0.75		Principales exportations (% du total des marchandises)		
Taux de change PPA (USA = 1)	0.94		Machines et matériel de transport	28.8	
En pourcentage du PIB			Biens manufacturés	27.8	
Exportations de biens et services	37.9	(28.5)	Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	10.8	
Importations de biens et services	38.7	(28.6)	Principales importations (% du total des marchandises)		
Solde de la balance courante	-0.9	(0.0)	Machines et matériel de transport	27.2	
Solde primaire	0.5	(0.7)	Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	19.2	
Solde secondaire	-1.2	(-0.8)	Produits chimiques et produits connexes	11.0	

LE MARCHÉ DU TRAVAIL, LES QUALIFICATIONS ET L'INNOVATION

Taux d'emploi des 15-64 ans (%)	68.9	(65.7)	Taux de chômage, enquête sur la population active (15-64 ans, %)	8.7	(7.5)
Hommes	69.8	(73.6)	Chômage des jeunes (15 à 24 ans, %)	19.3	(15.0)
Femmes	67.9	(57.9)	Chômage de longue durée (1 an et plus, %)	25.2	(35.3)
Taux d'activité des 15-64 ans (%)	75.5	(71.2)	Niveau d'instruction supérieure des 25-64 ans (% , 2012)	33.1	(33.3)
Nombre d'heures annuelles travaillées en moyenne	1645	(1770)	Dépenses intérieures brutes en R-D (% du PIB, 2012)	3.6	(2.4)

L'ENVIRONNEMENT

Offre d'énergie primaire par habitant (tep)	6.3	(4.2)	Émissions de CO ₂ par hab. dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2012)	9.0	(9.7)
Énergies renouvelables (%)	29.6	(8.8)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2013)	0.5	(0.5)
Concentration en particules fines (zone urbaine, PM ₁₀ , µg/m ³ , 2011)	12.0	(28.0)			

LA SOCIÉTÉ

Inégalité de revenus (coefficient de Gini, 2012)	0.26	(0.31)	Résultats de l'éducation (score PISA, 2012)		
Taux de pauvreté relative (% , 2012)	6.5	(10.9)	Compréhension de l'écrit	525	(496)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Mathématiques	519	(494)
Soins de santé (2013)	8.6	(9.0)	Sciences	546	(501)
Éducation (primaire, secondaire, post sec. non supérieur, 2012)	3.9	(3.7)	Part des femmes au parlement (%)	42.5	(26.0)
Retraites (2011)	10.3	(7.9)	Aide officielle nette au développement (% du RNB)	0.6	(0.39)

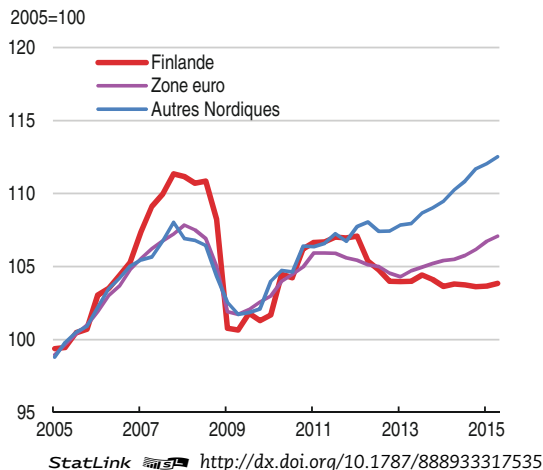
Source : Calculs à partir des données extraites des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'énergie, Eurostat, Banque mondiale, Fonds monétaire international et Union interparlementaire.

Résumé

- *Des réformes structurelles pour relancer la croissance*
- *Il faut revitaliser la productivité et restaurer la compétitivité*
- *Des réformes pour améliorer l'emploi, la croissance et l'équité*

Des réformes structurelles pour relancer la croissance

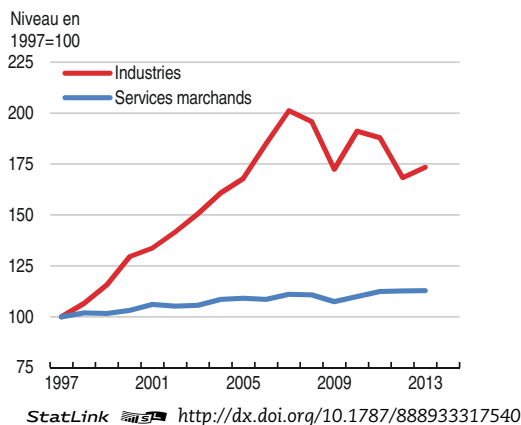
La production stagne à un faible niveau



La Finlande bénéficie d'un niveau élevé de revenu et de bien-être. Des tensions ont néanmoins pesé à la baisse sur la production finlandaise du fait de la crise mondiale, du recul des industries de l'électronique et du papier et de la récession russe. Le chômage grimpe rapidement, mais grâce aux filets de protection sociale, les inégalités de revenu restent faibles. Le déficit des administrations publiques excède 3 % du PIB et la dette brute passera au-dessus de 60 % du PIB en 2015. Le gouvernement a élaboré un programme ambitieux pour restaurer la compétitivité et la viabilité des finances publiques grâce à des mesures budgétaires et des réformes structurelles.

Il faut revitaliser la productivité et restaurer la compétitivité

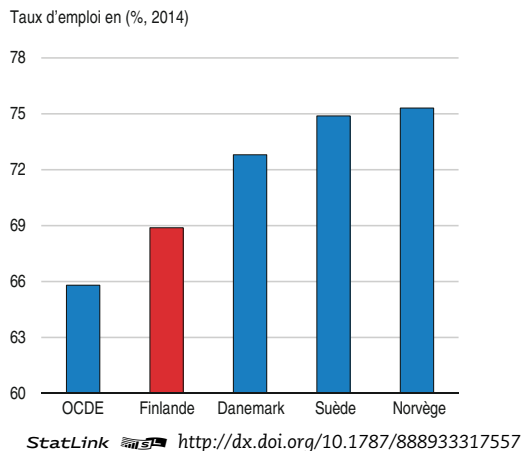
La productivité du travail est en panne



La productivité a reculé dans le secteur manufacturier et n'a que légèrement augmenté dans les services marchands. La hausse des coûts du travail et la perte d'avantages comparatifs hors coûts ont érodé la compétitivité internationale de la Finlande. Le programme du gouvernement, qui vise à rationaliser la réglementation, favoriser la concurrence et encourager l'initiative économique, va dans le sens de la croissance. La poursuite des investissements dans l'innovation est primordiale pour améliorer encore le bien-être.

Des réformes pour améliorer l'emploi, la croissance et l'équité

Stimuler l'emploi est fondamental



Le niveau des obstacles que rencontre la main-d'œuvre peu qualifiée sur le marché du travail plaide en faveur d'un renforcement de la formation initiale et de l'éducation et la formation tout au long de la vie. Une réglementation de l'emploi allégée, des mesures d'incitation à travailler mieux conçues et plus de souplesse dans la fixation des salaires sont des conditions primordiales pour stimuler l'emploi et la productivité.

PRINCIPALES CONCLUSIONS	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS
Viabilité des finances publiques	
L'activité économique est faible et la dette publique augmente. La dépense publique en pourcentage du PIB est la plus élevée qui soit dans l'OCDE.	Assainir les finances publiques graduellement comme prévu par les autorités en jugulant l'accroissement de la dépense publique.
Productivité et innovation	
La réglementation des marchés de produits est restrictive dans le commerce de détail, les transports et la construction. La fiscalité du travail est lourde.	Rationaliser la réglementation dans le commerce de détail, les transports et la construction. Alléger la fiscalité du travail pour inciter plus à travailler et relever le barème des impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques et des impôts indirects. Réduire le nombre de produits assujettis à un taux de TVA réduit.
Les créations d'entreprises et l'expansion des jeunes entreprises restent peu développées. Si la coopération entre entreprises et universités est réussie, son ampleur est modeste.	Appliquer des critères de financement aux établissements d'enseignement supérieur ou mettre en place des chèques recherche-développement pour renforcer la coopération entre les entreprises, en particulier les nouvelles, et les universités.
Viabilité environnementale	
La Finlande doit réduire de 16 % les émissions produites sur son territoire d'ici 2020 en vertu de la décision de l'UE relative au partage de l'effort, et s'est engagée à réduire ces mêmes émissions de 80 % à l'horizon 2050.	Pour réduire encore les émissions de gaz à effet de serre, supprimer progressivement les subventions préjudiciables à l'environnement et harmoniser le barème de taxation des émissions entre les secteurs.
Emploi et compétences	
Le congé parental et l'allocation de garde d'enfant à domicile ont un effet à la baisse sur le taux d'activité des Finlandaises en âge de procréer et la fréquentation des structures de la petite enfance. Ces deux dispositifs influent généralement sur les perspectives de carrière des femmes et creusent l'écart de rémunération entre les deux sexes.	Réduire la durée combinée du congé parental et de l'allocation de garde à domicile pour encourager l'activité féminine.
Des prestations généreuses et de longue durée, alliées à des mesures d'activation tardives des chômeurs, réduisent l'intensité de la recherche d'emploi et prolongent les périodes de chômage. Ces facteurs tendent à créer un engrenage de la pauvreté et à accroître les inégalités de revenu à longue échéance.	Réduire la durée de versement des prestations de chômage et leur montant tout au long de la période de chômage. Appliquer systématiquement des obligations de recherche d'emploi et d'information sur les démarches effectuées dès le début de la période de chômage.
Les prestations de chômage et d'invalidité sont les deux principales voies d'accès à la retraite anticipée. Un nouveau régime de retraite, qui abaisserait l'âge de départ pour les personnes occupant un emploi mentalement ou physiquement pénible pourrait avoir le même effet.	Supprimer progressivement la possibilité de prolonger les prestations de chômage jusqu'à la retraite et n'accorder le droit à une pension d'invalidité que pour de strictes raisons médicales. Moduler le nouveau régime de retraite applicable aux actifs occupant des emplois pénibles en fonction de l'espérance de vie.
La négociation centralisée des rémunérations permet de coordonner les augmentations salariales en fonction des besoins des industries exportatrices, mais confère de la rigidité au marché du travail.	Renforcer le rôle du Médiateur de la République et de la représentation syndicale locale dans le processus de négociations salariales afin de donner plus de souplesses au niveau local sans nuire à la compétitivité.
L'étroitesse des qualifications et l'insuffisance des compétences de base des diplômés de l'enseignement et la formation professionnels (EFP) réduisent leur capacité à s'adapter aux mutations structurelles. Les difficultés d'accès à l'emploi de la main-d'œuvre peu qualifiée constituent l'une des principales sources d'inégalités de revenu.	Consolider l'acquisition des compétences de base dans l'enseignement et la formation professionnels.

Évaluation et recommandations

- *La Finlande connaît encore un haut niveau de bien-être, mais son activité économique est faible*
- *Redresser la compétitivité et rétablir la viabilité des finances publiques*
- *Le gouvernement a d'ambitieux projets de réformes structurelles*
- *Il est essentiel d'investir dans l'avenir*

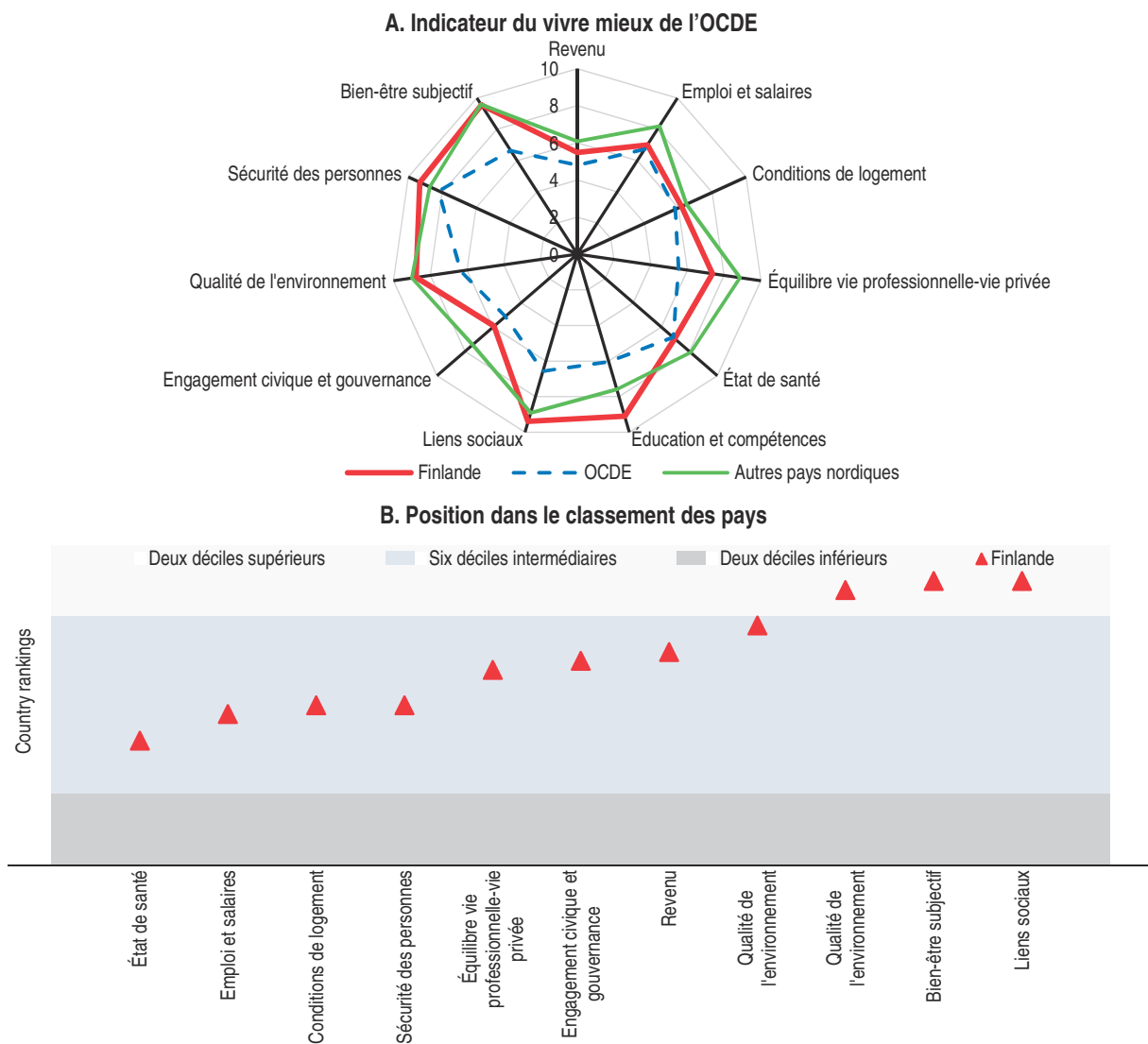
Outre la crise économique mondiale, plusieurs chocs ont durement frappé la Finlande. Les exportations de produits électroniques, la demande de papier et les exportations à destination de la Russie se sont effondrées, réduisant durablement la croissance économique potentielle du pays. De surcroît, la population finlandaise vieillit rapidement. Dans ce contexte, les principaux messages de la présente *Étude* sont les suivants :

- Il faut assainir graduellement les finances publiques pour préserver la reprise qui se profile.
- Il est nécessaire de stimuler la croissance de la productivité en améliorant le contexte général et en soutenant l'innovation pour un meilleur niveau de vie et de bien-être pour tous.
- Relever les taux d'emploi en continuant d'investir dans les compétences de la main-d'œuvre, par une plus grande flexibilité du marché du travail et plus d'incitations à travailler pour promouvoir une croissance inclusive.


La Finlande connaît encore un haut niveau de bien-être, mais son activité économique est faible

La Finlande a connu de solides avancées économiques au cours des dernières décennies ainsi qu'en témoigne un haut niveau de vie et de bien-être (graphique 1). Le pays se distingue pour son score élevé dans différentes dimensions : bien-être subjectif, éducation et compétences, qualité de l'environnement et sécurité des personnes. Le gouvernement s'est engagé à continuer de promouvoir, par des mesures fiscales et des aides à la bioéconomie et aux technologies propres, les sources d'énergie à faibles émissions. Le système éducatif demeure excellent, mais ses performances ont quelque peu fléchi ces dernières années et les coupes budgétaires à venir devront être compensées par des gains d'efficacité pour maintenir des résultats de classe mondiale. La situation du logement est plus favorable qu'en moyenne dans l'OCDE. Les conditions sanitaires sont comparables à la moyenne OCDE et l'on observe d'importantes inégalités entre les régions et les catégories socioéconomiques (*Étude économique 2012 de l'OCDE sur la Finlande*). Compte tenu d'une population qui vieillit et des tensions exercées sur les coûts par les avancées technologiques et les attentes des patients, il sera primordial de réduire la fragmentation du système de santé et de trouver un meilleur équilibre entre soins spécialisés et soins primaires afin d'assurer à la fois la viabilité budgétaire et le bien-être à long terme. Il faudra pour cela réussir le déploiement de la réforme de la protection sociale et de la santé, qui entrera en vigueur en 2019.

Telles que mesurées par le coefficient de Gini du revenu disponible, les inégalités en Finlande figurent parmi les plus faibles de l'OCDE (graphique 2) et sont relativement constantes depuis le début des années 2000, après avoir connu une brusque augmentation dans la décennie précédente. Les ratios entre hauts et bas revenus présentent une évolution comparable, de même que les ratios entre revenus médians et bas revenus. La pauvreté en valeur absolue, mesurée par le degré de dénuement matériel et de difficultés

Graphique 1. **La Finlande connaît encore un haut niveau de bien-être**

Note : Les indicateurs de la partie A du graphique sont normalisés et varient selon une échelle allant de 0 (minimum) à 10 (maximum).
 Source : OCDE, Base de données sur l'Indicateur du vivre mieux.

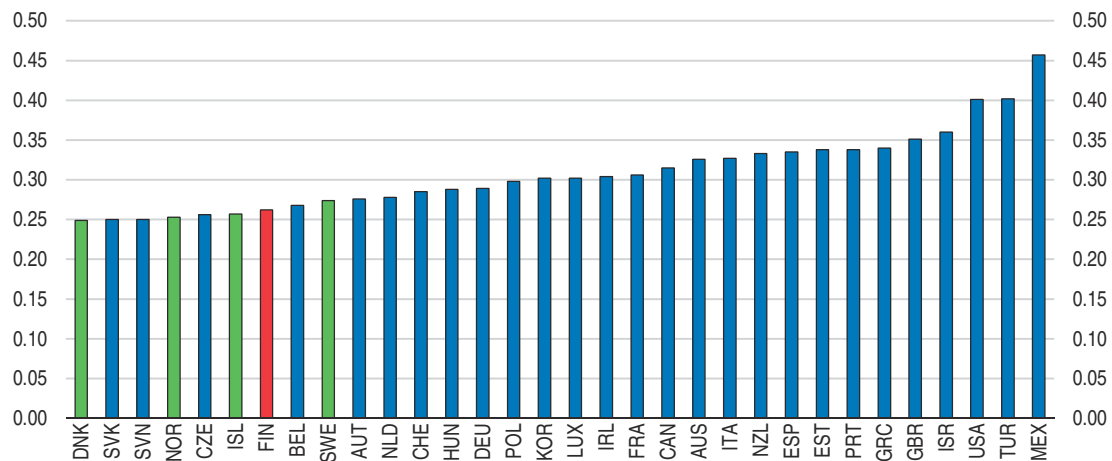
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317112>

de logement, est parmi les plus faibles de l'UE. Compte tenu d'une distribution des salaires relativement compacte, l'emploi et la productivité sont les principaux facteurs de revenu. Les personnes non pourvues d'un emploi disposent de revenus moyens nettement inférieurs en dépit d'un filet de protection sociale relativement généreux. Le revenu médian des chômeurs est inférieur de près de 50 % à celui des personnes employées et de 35 % à celui des inactifs. Les retraités sont moins défavorisés malgré un âge moyen de départ à la retraite précoce par rapport aux autres pays nordiques. Aussi l'augmentation des taux d'emploi, grâce à un meilleur fonctionnement du marché du travail et à des investissements dans les compétences, est-elle le meilleur moyen pour promouvoir la croissance inclusive (Pareliussen, 2016).


Les principaux enjeux pour les pouvoirs publics en Finlande sont de préserver un haut niveau de bien-être qu'une faiblesse économique persistante finirait par éroder. Le modèle

Graphique 2. Les inégalités de revenu sont faibles

Coefficient de Gini après prélèvements et transferts, 2012 ou dernière année pour laquelle des données sont disponibles



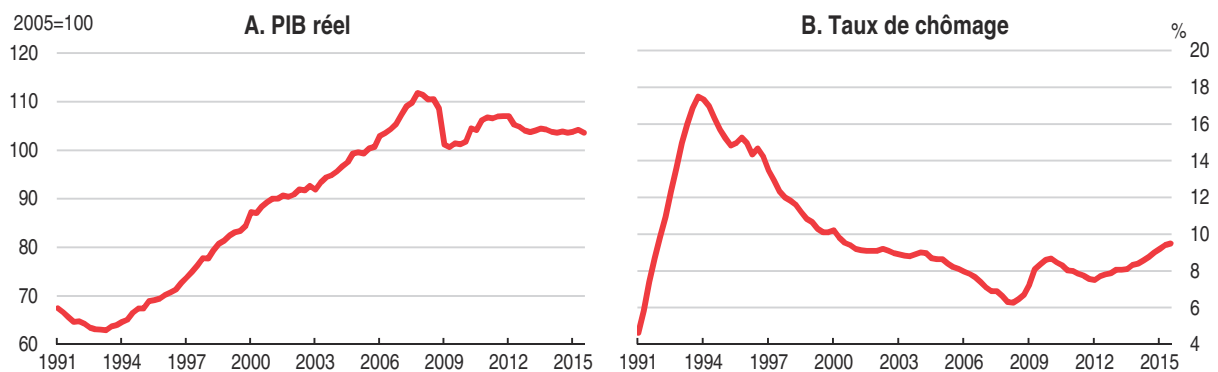
Source : OCDE, Base de données sur la distribution des revenus et la pauvreté.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317128>


économique et social finlandais est remis en cause, notamment par l'âpreté de la concurrence internationale et par le vieillissement démographique, et est en cours d'évolution (Valkonen and Vihriälä, 2014). De nouvelles réformes structurelles sont nécessaires pour restaurer la compétitivité, gagner en productivité et stimuler l'emploi. Même si la Finlande fait toujours mieux que la moyenne des pays de l'OCDE sur le plan des revenus et de l'emploi, les résultats économiques récents témoignent d'une érosion de cet avantage. La production reste ainsi inférieure de près de 7 % à son pic de la fin de 2007 (graphique 3, partie A). Le taux de chômage ne cesse d'augmenter depuis avril 2012 (partie B). D'une importance primordiale pour une petite économie ouverte comme la Finlande, les exportations sont en repli d'environ 20 % par rapport à leurs niveaux d'avant la crise. La récession et la progression des coûts liés à l'âge grèvent les finances publiques et le déficit des administrations publiques a logiquement franchi la barre des 3 % du PIB en 2014, pour la première fois depuis le milieu des années 1990.

Une reprise modeste est prévue pour ces prochaines années. Celle-ci dépendra de la croissance des exportations face à une lente progression du revenu des ménages, un climat d'incertitude et des coupes dans les dépenses publiques, qui freineront la demande

Graphique 3. L'économie finlandaise présente des signes de faiblesse



Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317134>

intérieure. La reprise est donc fortement tributaire des évolutions économiques mondiales, lesquelles sont entourées d'une grande incertitude. La croissance des exportations devrait résorber partiellement le volant de capacités inutilisées, donnant par là même un coup de fouet à l'investissement. L'investissement public augmentera grâce à des dépenses dans les infrastructures de transport, d'énergie et d'approvisionnement en eau. L'investissement global devrait augmenter en 2016. Le chômage grimpera car les entreprises utiliseront davantage leur main-d'œuvre avant de recruter. Enfin, l'inflation devrait être légèrement en hausse entre 2016 et 2017.

Tableau 1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques

	2013	2014	2015	2016	2017
PIB	-1.1	-0.4	-0.1	1.1	1.6
Consommation privée	-0.3	0.5	0.4	0.4	0.8
Consommation publique	0.8	-0.2	0.3	1.3	1.0
Formation brute de capital fixe (FBCF)	-5.2	-3.3	-0.9	3.7	3.1
Logement	-5.2	-5.9	-0.9	4.0	3.0
Entreprises	-8.2	-2.9	-0.5	4.0	3.0
Secteur public	3.5	-0.9	-1.7	2.4	3.7
Demande intérieure finale	-1.1	-0.5	0.1	1.3	1.4
Variation des stocks ¹	0.0	-0.5	0.5	0.0	-0.1
Demande intérieure totale	-1.1	0.1	-0.4	1.2	1.4
Exportations de biens et services	1.1	-0.7	0.6	3.3	4.0
Importations de biens et services	0.0	0.0	-0.4	2.6	3.4
Solde extérieur ¹	0.4	-0.3	0.4	0.3	0.3
Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire)					
PIB potentiel	0.5	0.5	0.6	0.7	0.7
Écart de production ²	-3.8	-4.7	-5.3	-5.0	-4.1
Emploi	-1.0	-0.4	-0.7	-0.3	0.0
Taux de chômage ³	8.2	8.7	9.4	9.7	9.8
Déflateur du PIB	2.6	1.6	0.2	0.9	1.2
Indice des prix à la consommation	2.2	1.2	-0.2	0.4	0.8
Inflation sous-jacente	1.8	1.6	0.8	0.8	0.9
Taux d'épargne net des ménages, net ⁴	1.3	-0.3	0.8	1.5	1.4
Solde commercial ⁵	-0.8	-0.8	-0.2	-0.2	0.1
Solde des paiements courants ⁵	-1.7	-0.9	-1.0	-0.7	-0.4
Solde financier des administrations publiques ⁵	-2.5	-3.3	-3.3	-2.7	-1.6
Solde budgétaire sous-jacent ²	-0.3	-0.3	0.1	0.5	1.0
Solde primaire sous-jacent des administrations publiques ²	-0.2	-0.1	0.4	0.7	1.1
Dettes brutes des administrations publiques (définition de Maastricht) ⁵	55.6	59.3	60.6	62.7	65.0
Dettes nettes des administrations publiques ^{5,6}	-54.0	-54.0	-50.7	-47.0	-44.0
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	0.2	0.2	0.0	0.0	0.1
Rendement des obligations d'État à 10 ans, moyenne	1.9	1.4	0.7	0.7	1.0

1. Contribution aux variations du PIB réel.

2. En pourcentage du PIB potentiel.

3. En pourcentage de la population active.

4. En pourcentage du revenu disponible des ménages.

5. En pourcentage du PIB.

6. Les actifs financiers des régimes de retraite privés finlandais ne sont pas inclus dans les actifs des administrations publiques, mais les engagements des régimes privés sont exclus de la dette brute des administrations publiques.

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques n° 98.

Les risques d'écart à court terme par rapport aux prévisions sont orientés à la baisse. En tant que petite économie ouverte, la Finlande est très dépendante de ses exportations. Une croissance mondiale plus faible que prévu et plus spécialement, la faiblesse de

l'investissement mondial, auraient pour effet de freiner la reprise alors qu'un mouvement à la hausse doperait l'économie. Les turbulences des marchés financiers mondiaux pourraient entraîner une hausse des coûts de financement des administrations publiques comme des entreprises, mais la Finlande a toujours été considérée jusqu'à présent comme protégée à cet égard. Les facteurs de vulnérabilité à plus longue échéance sont plus divers (encadré 1).

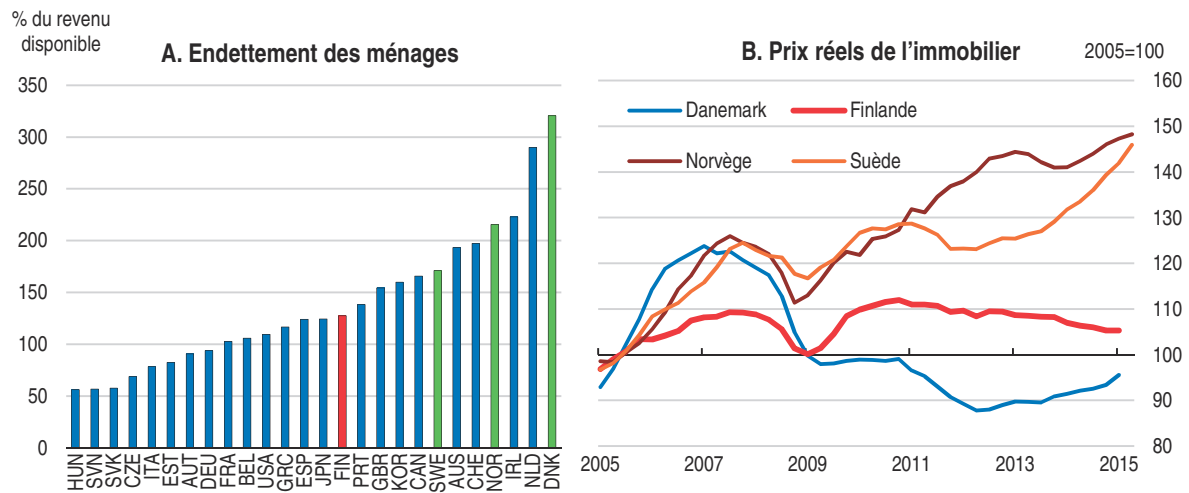
Encadré 1. Chocs qui pourraient affecter les résultats économiques

Facteurs de vulnérabilités	Effets possibles
Turbulences dans la zone euro	La Finlande est peu exposée aux pays les plus vulnérables de la zone euro. Cela étant, des turbulences financières pourraient influencer sur les rendements obligataires et les conditions financières en Finlande et dans d'autres pays de la zone euro. Une récession dans la zone euro nuirait aux exportations finlandaises mais un euro plus faible pourrait doper les exportations en direction des pays tiers.
Aggravation de la récession en Russie et regain de tensions politiques entre la Russie et l'Union européenne	Une nouvelle dégradation de la situation économique de la Russie aurait pour effet de réduire les exportations, même si la part de ce pays dans les exportations finlandaises a d'ores et déjà considérablement diminué. Une escalade dans les tensions politiques pourrait entraîner des sanctions dommageables de part et d'autre.
Risque de contagion d'une crise financière mondiale ou régionale	Les banques nordiques, qui disposent de faibles volants de liquidité, sont prédominantes dans le système financier finlandais. Une crise de liquidité déclenchée par des événements extérieurs à la Finlande pourrait occasionner des difficultés dans le secteur bancaire, faire chuter les prix des actifs et provoquer une contraction du crédit, ce qui concourrait à une profonde récession.


Le principal facteur de vulnérabilité financière sur le plan intérieur concerne le fort endettement des ménages, bien que celui-ci soit inférieur à celui des autres pays nordiques (graphique 4, partie A). Les prêts hypothécaires à forte quotité de financement sont chose courante en Finlande (FIN-FSA, 2012) et la plupart de ces prêts sont assortis de taux d'intérêt variables. Les ménages lourdement endettés sont vulnérables à une hausse des taux d'intérêt, à une perte de revenu ou à une baisse des prix immobiliers. Parallèlement, aucun signe ne dénote l'existence d'une bulle spéculative dans l'immobilier, les prix étant globalement stables depuis plus d'une dizaine d'années (graphique 4, partie B). En outre, deux mesures prises par les pouvoirs publics vont permettre de réduire les risques. Tout d'abord, la déductibilité des taux d'intérêt sur les prêts immobiliers est progressivement réduite ; puis à compter de juin 2016, une quotité de financement maximum de 90 % (95 % pour les primo-accédants à la propriété) sera la règle. Les prêts immobiliers représentent quelque 60 % du portefeuille de prêts des banques et les coefficients de pondération des risques, tels que calculés par les outils de simulation internes des banques, varient dans une fourchette de 6 % à 13 %, contre 35 % selon la méthode standard. Il pourrait être justifié de mettre en place un niveau minimum de pondération des risques sur les prêts hypothécaires, comme en Norvège et en Suède, et d'encourager l'harmonisation dans le calcul des pondérations d'une banque à l'autre (Bank of Finland, 2015a).

Le repli de l'activité économique est essentiellement structurel dans la mesure où il est l'expression d'une réduction de voilure dans des secteurs comme l'électronique et la sylviculture. Il est difficile d'estimer la production potentielle en une période de mutations structurelles d'une ampleur inhabituelle et les estimations de l'écart de production sont très variables. La diminution des recettes de TVA sur l'électronique a fait reculer le PIB d'environ

Graphique 4. **L'endettement des ménages est relativement lourd mais les prix immobiliers sont stables**



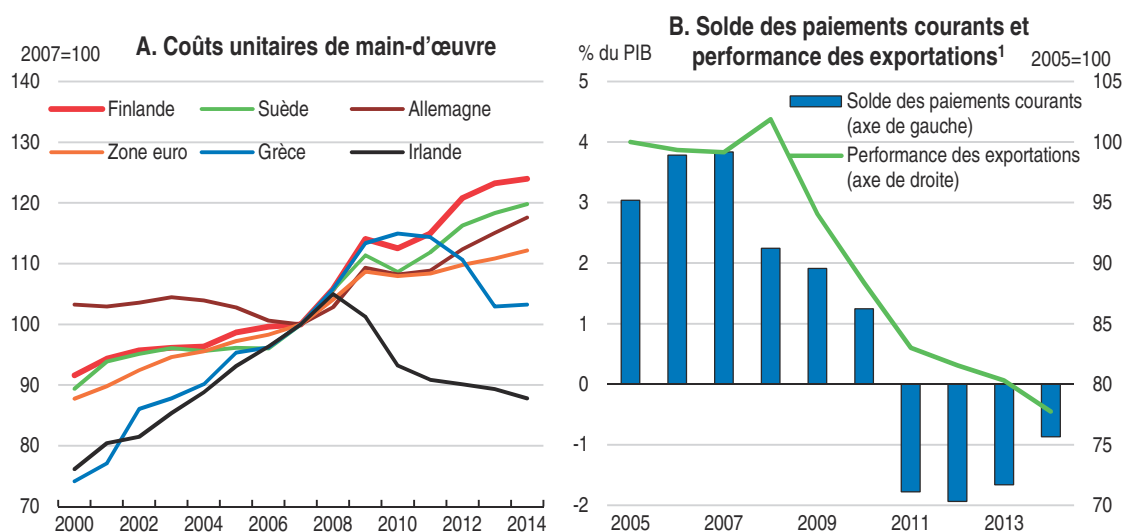
Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317142>

3 % depuis la fin de 2007. Le repli de l'industrie du bois et du papier s'est amorcé au début du siècle et s'est traduit par un recul d'environ 0.75 % du PIB depuis 2007. En outre, le vieillissement rapide de la population entame le potentiel de croissance de la Finlande. Le marasme économique mondial, la faiblesse de la demande en biens d'équipement dans lesquels la Finlande s'est spécialisée et la récession en Russie ont pesé à la baisse sur les exportations finlandaises. Les exportations de biens à destination de la Russie ont diminué de moitié environ en valeur au cours des trois dernières années, coûtant ainsi -1.5 % à la croissance du PIB finlandais. De surcroît, les coûts unitaires de main-d'œuvre ont augmenté en Finlande plus que chez ses principaux partenaires commerciaux (graphique 5, partie A). Bien que le recul des exportations soit principalement imputable à des facteurs hors coûts, une meilleure compétitivité-coûts aurait pu atténuer les effets des chocs évoqués plus haut. La Finlande a perdu des parts de marché et l'une des priorités de l'action publique est de restaurer sa compétitivité (voir plus loin). D'un excédent de près de 4 % du PIB en 2007, le solde courant est passé à un déficit proche de 2 % en 2011 (partie B). Celui-ci s'est amenuisé depuis, compte tenu de la faiblesse de la consommation intérieure et des exportations, débouchant sur un recul des importations, et de la baisse des prix de l'énergie qui a amélioré les termes de l'échange. La position extérieure globale nette de la Finlande est positive et sa viabilité extérieure ne suscite pas d'inquiétude (European Commission, 2015a).

Le programme d'achat d'actifs de la Banque centrale européenne (BCE) et ses taux d'intérêt proches de zéro ont allégé la charge financière des ménages et des entreprises. En particulier, les taux d'intérêt sur les prêts hypothécaires ont suivi les taux directeurs à la baisse. La banque centrale finlandaise estime que le programme d'achat d'actifs de la BCE permettra d'augmenter le PIB d'environ 0.3 point de pourcentage en valeur cumulée sur 2015-16. Pour autant, cette estimation ne tient pas compte des effets sur les exportations finlandaises d'une plus forte croissance dans d'autres pays de la zone euro, lesquels pourraient être considérables. Les achats d'actifs de la BCE ont entraîné un léger fléchissement des rendements des obligations d'État (graphique 6, partie A). L'euro a perdu 20 % environ de sa valeur par rapport au dollar depuis la mi-2014, ce qui donne un coup de fouet tout à fait positif à la compétitivité de la Finlande puisque deux tiers environ de ses

Graphique 5. La Finlande a cédé du terrain sur les marchés extérieurs

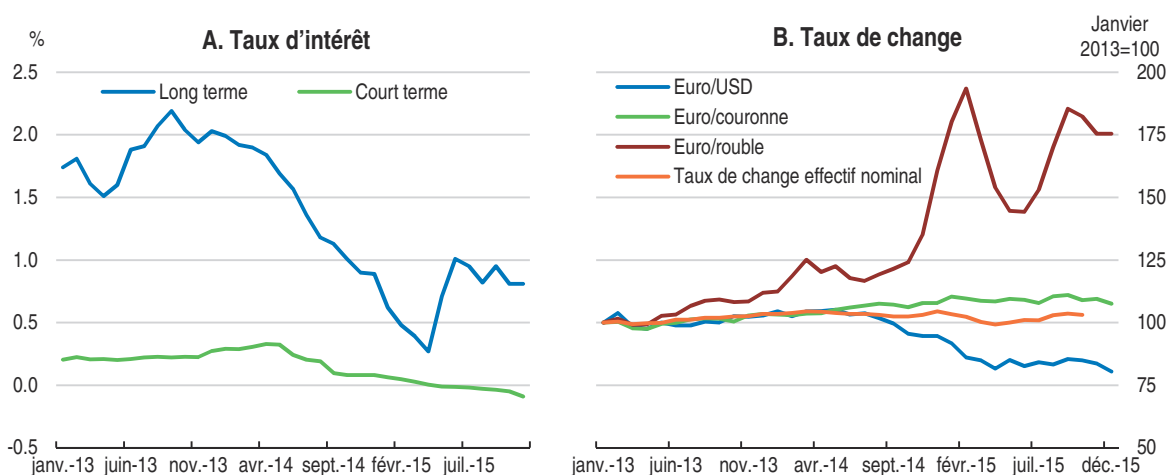


1. Ratio des exportations en volume au marché d'exportation (défini comme la moyenne pondérée par les échanges des importations des partenaires commerciaux).

Source : OCDE, Base de données des Perspectives économiques.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933317152>

Graphique 6. Les conditions financières sont accommodantes



Note : Les taux d'intérêt à long terme et à court terme correspondent respectivement au rendement des obligations d'État à 10 ans et au rendement du marché monétaire à trois mois.

Source : Banque des règlements internationaux ; Thomson Reuters.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933317161>

exportations ont pour destination des pays hors zone euro. Cependant, cette incidence positive de la dépréciation de l'euro par rapport au dollar est en partie contrebalancée par l'appréciation de la monnaie européenne par rapport à la couronne suédoise et au rouble russe (partie B).

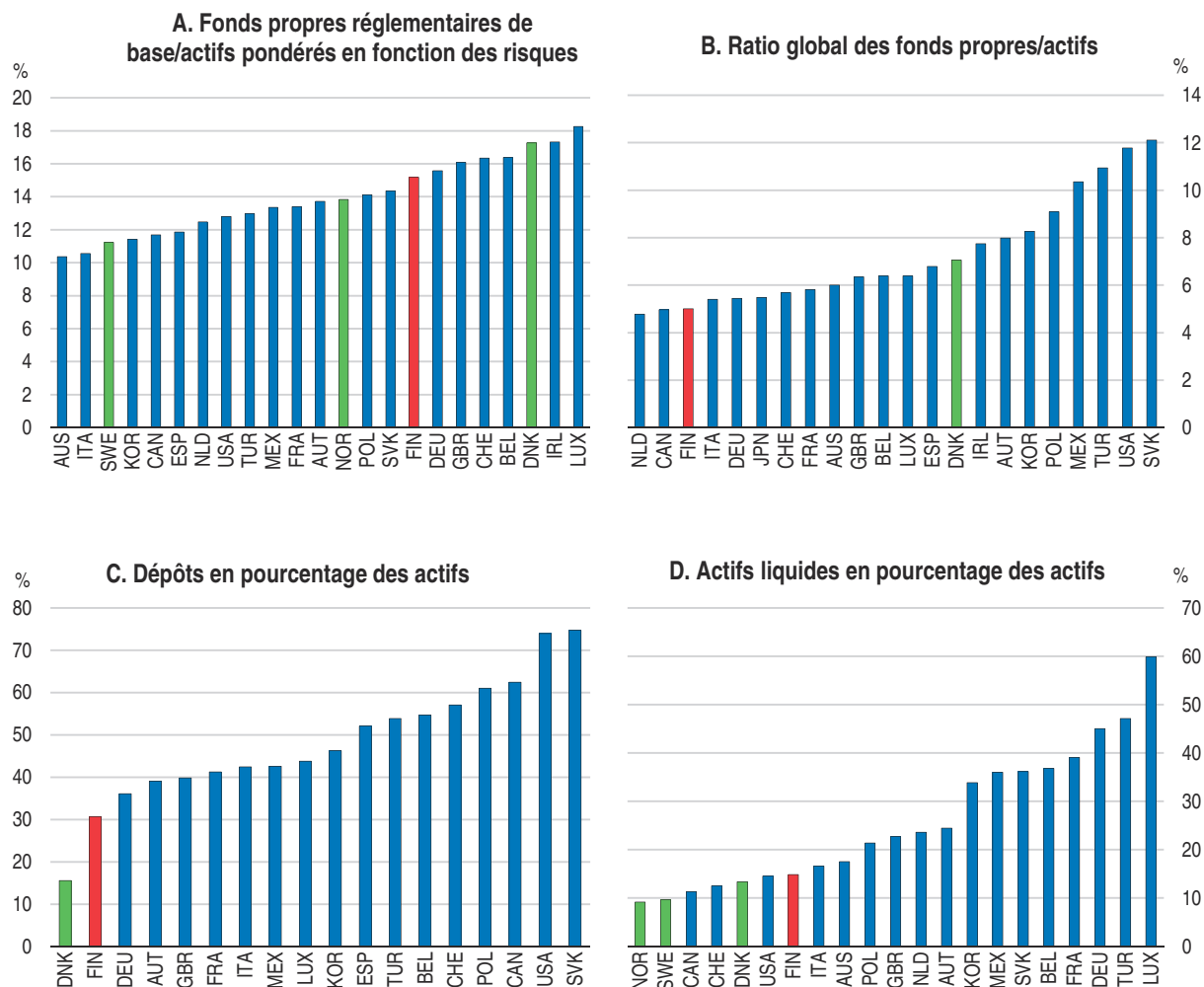
L'importance des excédents enregistrés par la Finlande avant la crise financière et économique mondiale a permis à la politique budgétaire de pouvoir soutenir l'activité, y compris à l'aide d'une série de mesures de relance en 2009-10. Légèrement restrictive depuis lors, l'orientation de la politique budgétaire devrait le rester. Le gouvernement s'emploie à réduire le déficit du budget, désormais un peu au-dessus de 3 % du PIB, et à enrayer

l'augmentation de la dette brute qui dépassera 60 % du PIB en 2015. Le programme des autorités finlandaises vise à réaliser des économies annuelles permanentes de l'ordre de 4 milliards EUR (2 % environ du PIB) à l'horizon 2019, essentiellement sous forme de coupes dans les dépenses. Il prévoit également d'augmenter les investissements publics ponctuels à hauteur de 1.6 milliard EUR d'ici la fin de 2018. En outre, le gouvernement a engagé une réforme de la protection sociale et de la santé, prévue pour entrer en vigueur en 2019. L'objectif visé par cette réforme est de réaliser à l'horizon 2029 une économie annuelle permanente de 3 milliards EUR (soit 1.5 % environ du PIB) par rapport au scénario du *statu quo*. Les efforts d'assainissement budgétaire vont ralentir la croissance à court terme. Toutefois, l'ampleur des multiplicateurs budgétaires est très incertaine. D'une part, la Finlande est une petite économie ouverte au système financier parfaitement rodé, ce qui laisse présager une ampleur modeste. De l'autre, le volant de capacités inutilisées dans l'économie est important, l'hypothèse d'un nouvel assouplissement des conditions financières est peu probable et les multiplicateurs de dépenses tendent à être supérieurs aux multiplicateurs de recettes en période de ralentissement de l'activité (Batini et al., 2012).

Le système financier a bien résisté à la récession. L'accès au crédit est resté relativement facile même si, le repli de l'activité persistant, les conditions appliquées aux petites entreprises sont devenues légèrement plus restrictives. Les volants de fonds propres des banques ont été renforcés et les fonds propres de base représentent désormais plus de 15 % des actifs pondérés en fonction des risques (graphique 7, partie A). Il reste que le bilan des banques équivaut à quelque 250 % du PIB et que le système bancaire finlandais est le plus concentré de l'Union européenne. Aussi des difficultés dans une grande banque pourraient-elles se propager rapidement au système financier et à l'économie. Les banques finlandaises étant étroitement interdépendantes de celles des autres pays nordiques, elles sont vulnérables aux chocs survenant dans la région, ce qui nécessite de maintenir une coopération étroite avec les autorités de réglementation et de surveillance de ces pays. Une telle coopération n'aura que plus d'importance encore si Nordea, qui détient 30 % du portefeuille de prêts bancaires et des dépôts en Finlande, poursuit son projet de faire de sa filiale finlandaise une succursale. Des exigences supplémentaires de fonds propres seront applicables à quatre institutions financières d'importance systématique à compter de janvier 2016. Si ces institutions respectent déjà les nouvelles normes de fonds propres, cette décision permet de rapprocher le niveau de fonds propres exigé en Finlande de celui en vigueur dans les autres pays nordiques, ce qui est d'une importance cruciale pour éviter tout arbitrage réglementaire au sein de groupes bancaires régionaux.

Le système bancaire est solide et rien n'indique l'existence de bulles d'actifs. Toutefois, certaines particularités structurelles le rendraient vulnérable en cas de crise de liquidité internationale. Bien que le ratio des fonds propres de base soit élevé, le ratio global des fonds propres aux actifs est l'un des plus faibles de l'OCDE, signe de la forte proportion de prêts hypothécaires à faible pondération des risques dans le bilan des banques (graphique 7, partie B). Celles-ci sont tributaires des investisseurs institutionnels, en particulier étrangers, pour leurs financements à court terme, ce qui les expose à des risques en cas de crise de liquidité européenne ou mondiale. Les dépôts ne représentent que 30 % de leurs actifs, soit l'une des proportions les plus faibles de l'OCDE (partie C). En outre, bien qu'elle ait quelque peu augmenté récemment, la proportion des actifs liquides dans le total des actifs demeure plutôt modeste (partie D). De nouvelles mesures de renforcement des volants de liquidité permettraient de rendre la Finlande moins vulnérable aux perturbations pouvant agiter les marchés financiers mondiaux.

Graphique 7. **Le système bancaire présente toujours certains facteurs de vulnérabilité**
2013



Note : Les données regroupent des sociétés résidentes, des entités sous contrôle national, ainsi que les filiales constituées en sociétés résidentes d'entités non résidentes, de même que les succursales et filiales de ces entités.

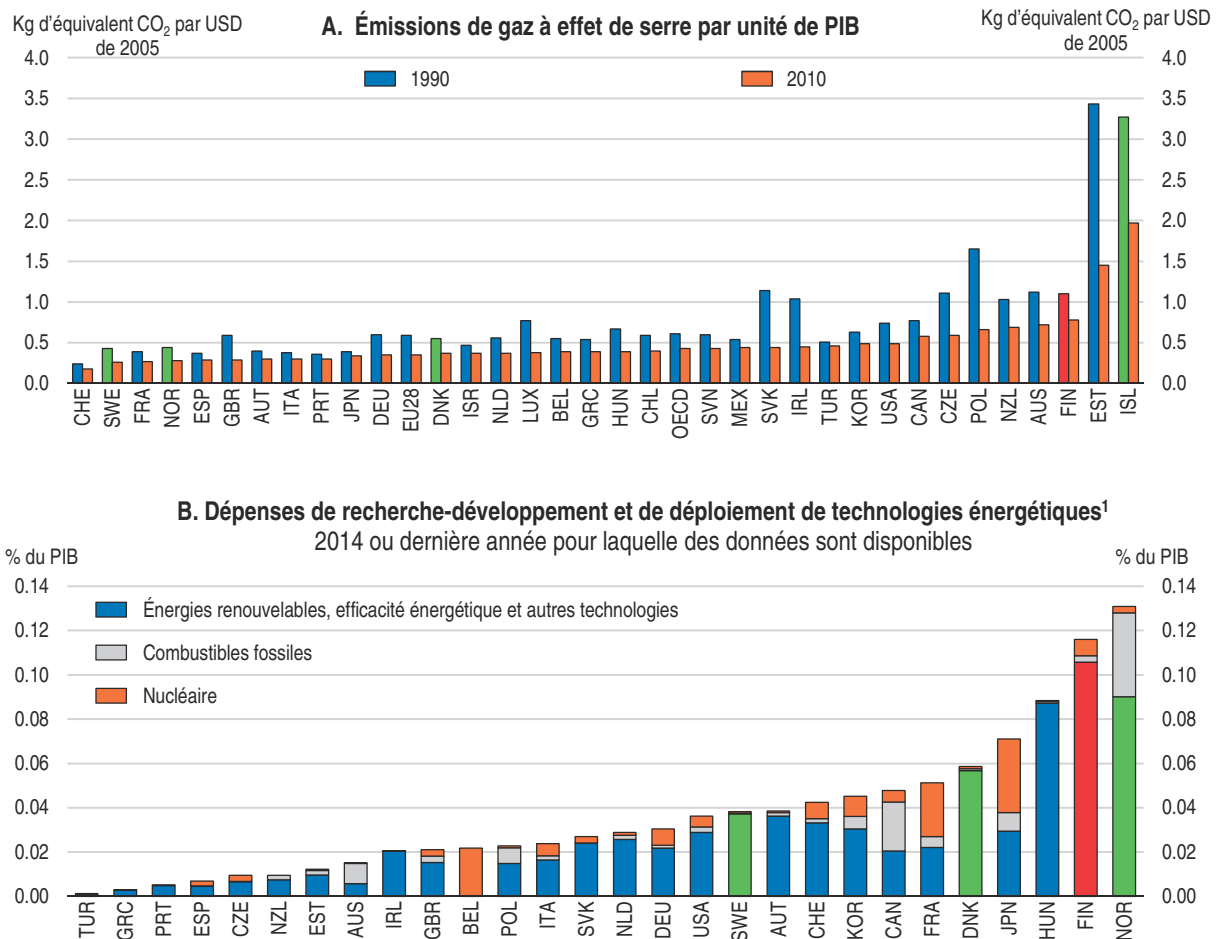
Source : FMI, Indicateurs de solidité financière (base de données).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317173>

La croissance devient plus respectueuse de l'environnement


La Finlande bénéficie d'eau potable en abondance et la qualité de l'air y est meilleure que dans la moyenne des pays de l'OCDE, en dépit d'une certaine pollution locale aux particules liée à l'usage généralisé du poêle à bois pour se chauffer. Le recours depuis longtemps à des instruments économiques, en particulier à la fiscalité, pour promouvoir la croissance verte a considérablement réduit l'intensité des émissions de gaz à effet de serre depuis 1990, mais le pays se classe toujours troisième de l'OCDE à cet indicateur à cause de l'importance des industries fortement consommatrices d'énergie, de la rigueur du climat et de la longueur des distances de transport (graphique 8, partie A). La proportion des énergies propres et du nucléaire dans l'offre énergétique est l'une des plus élevées de l'OCDE. Cette proportion devrait augmenter encore à la faveur de mesures des pouvoirs publics dans les domaines de la biomasse, de l'éolien, des agrocarburants et du nucléaire. Les dépenses totales de R-D dans les technologies énergétiques se sont établies en 2014 à près de 0.12 % du

Graphique 8. Il faudrait réduire l'intensité des émissions et la R-D peut y contribuer



1. Sur la base des dépenses publiques totales de R-D, i.e. incluant les dépenses des administrations publiques, des organismes publics et des entreprises d'État.

Source : Agence internationale de l'énergie ; CO₂ Emissions from Fuel Combustion Statistics (base de données) et base de données sur la R-D dans les technologies énergétiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317186>

PIB, soit l'un des plus forts taux de l'OCDE, ces dépenses étant consacrées en majorité aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique (partie B). Les dépenses totales dans la R-D énergétique sont financées à environ 70 % par le secteur privé.

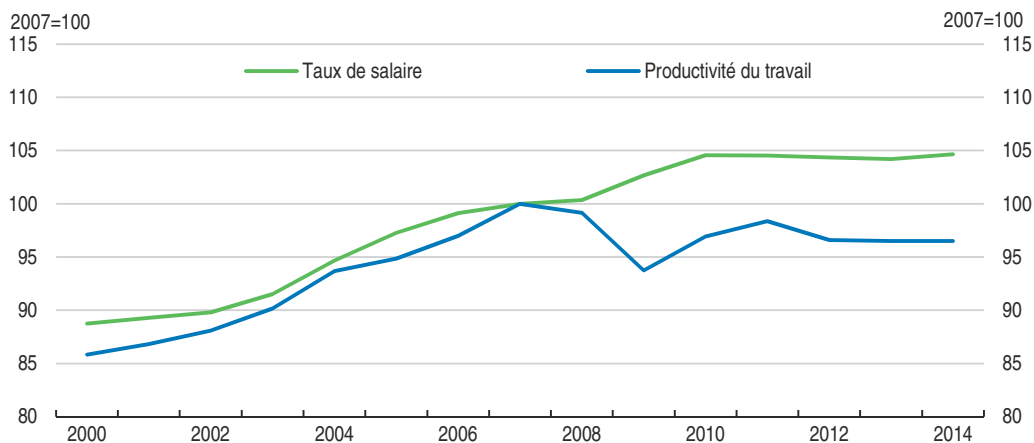
La Finlande est tenue de réduire de 16 % les émissions produites sur son territoire d'ici 2020 en vertu de la décision de l'UE relative au partage de l'effort. En outre, elle s'est engagée à réduire ces mêmes émissions de 80 % à l'horizon 2050 (OECD, 2015a). Les politiques environnementales sont déjà strictes, mais des politiques strictes ne nuisent pas à la productivité et à la compétitivité si elles sont souples et qu'elles n'entravent pas la concurrence (Albrizio et al., 2014). Elles peuvent toutefois déplacer des avantages comparatifs et accentuer ainsi la nécessité de mutations structurelles (Kozluk and Timiliotis, 2016). Des mesures supplémentaires devraient par conséquent viser les subventions et les dépenses fiscales préjudiciables à l'environnement et renforcer l'efficacité de la réglementation environnementale et les aides directes.

Redresser la compétitivité et rétablir la viabilité des finances publiques

La compétitivité a été érodée

Les salaires ont continué de progresser régulièrement après le déclenchement de la crise mondiale de 2008, tandis que la croissance de la productivité ralentissait fortement, en conséquence des dispositions du généreux accord salarial pluriannuel de 2007 (graphique 9). L'accord salarial conclu en 2013 a débouché sur une progression lente des rémunérations depuis lors, et on s'attend à ce que cette modération salariale perdure dans les temps à venir. Néanmoins, la croissance des salaires étant également atone chez la plupart des partenaires commerciaux de la Finlande, il faudra du temps pour regagner le terrain perdu en termes de compétitivité-coûts. Le gouvernement estime que celle-ci s'est dégradée ces dernières années de 10 à 15 % par rapport aux principaux partenaires commerciaux de la Finlande (Prime Minister's Office, 2015). Son objectif est de réduire l'écart en recourant à trois types de mesures générant chacun une baisse des coûts unitaires de main-d'œuvre de 5% : une réduction ponctuelle des coûts du travail ; la modération salariale pour les années à venir et des gains de productivité au niveau des entreprises grâce à une plus grande flexibilité, notamment dans les négociations salariales. Le gouvernement avait proposé un contrat social qui prévoyait une augmentation de 5 % du temps de travail à rémunération égale. Cela aurait accéléré le processus de rattrapage de la compétitivité-coûts, mais les partenaires sociaux ne sont pas parvenus pour l'instant à se mettre d'accord. En l'absence d'un tel accord, le gouvernement s'efforce de faire adopter des mesures visant à réduire la durée des congés annuels, à transformer deux jours fériés en jours de congé sans solde, à réduire les indemnités de maladie et alléger les cotisations patronales de sécurité sociale.

Graphique 9. Les salaires ont augmenté plus vite que la productivité



Source : OCDE, Base de données sur la productivité et Base de données analytique.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317191>

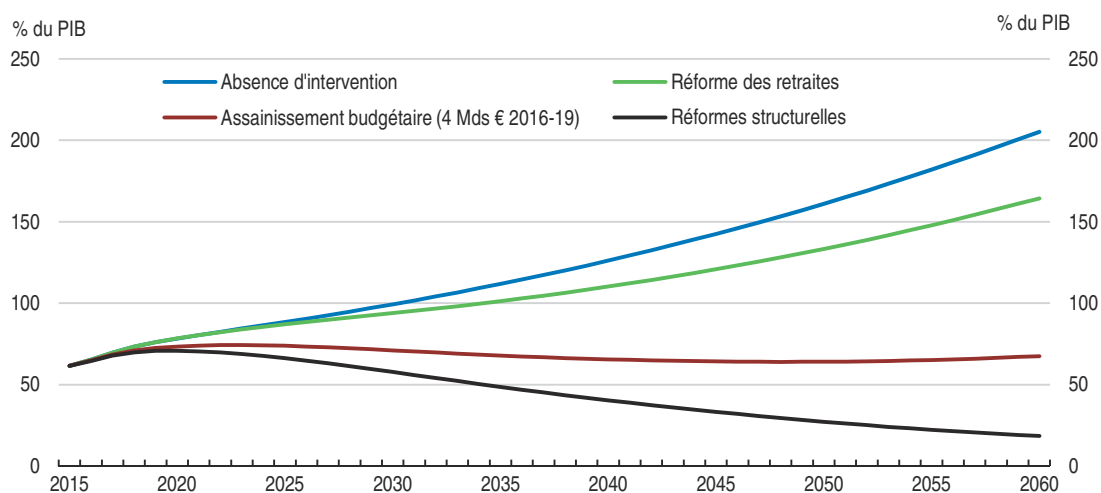
La compétitivité hors coûts s'est également dégradée. La demande de certains produits finlandais a reculé sur les marchés mondiaux, notamment dans les domaines des produits électroniques, Nokia ayant raté la « révolution du smartphone », ainsi que des pâtes et papiers, en raison du développement des supports numériques et de la concurrence accrue d'autres pays. Les secteurs de l'électronique et des technologies de l'information et de la communication (TIC), y compris les jeux informatiques, sont en train de se restructurer et devraient être à même de contribuer de nouveau à la croissance économique, quoique dans

des proportions plus limitée qu'au début des années 2000. L'industrie du papier se renouvelle également, en se concentrant sur les marchés où la Finlande dispose d'un avantage comparatif par rapport aux économies émergentes en raison du type de fibres de bois qu'elle produit, et en poursuivant des stratégies favorables à l'environnement, qui consistent notamment à renforcer la production de bioénergie comme sous-produits. L'industrie chimique s'est développée et la construction navale se redresse, en partie parce qu'elle est capable de produire des navires plus respectueux de l'environnement fonctionnant au gaz naturel liquéfié (GNL). Néanmoins, il sera nécessaire de trouver de nouvelles sources de croissance reposant sur l'innovation et l'entrepreneuriat pour obtenir un redressement durable de la croissance des exportations.

La dette publique continuera d'augmenter si les pouvoirs publics n'interviennent pas


La dette publique brute (au sens de Maastricht) est passée de moins de 40 % du PIB avant la crise de 2008 à plus de 60 % du produit intérieur brut en 2015. Les actifs nets des administrations publiques finlandaises représentaient quelque 50 % du PIB en 2015. Toutefois, cette solide position créditrice nette s'explique essentiellement par le fait que les actifs financiers des régimes de retraite privés finlandais sont pris en compte dans le compte de patrimoine des administrations publiques, mais que les engagements correspondants en sont exclus. Compte tenu du déficit supérieur à 3 % du PIB et de l'augmentation rapide des dépenses liées à l'âge, la dette va continuer de s'alourdir en l'absence d'intervention des pouvoirs publics. Selon le scénario du *statu quo*, fondé sur les scénarios de croissance à long terme de l'OCDE, ainsi que sur des projections relatives aux retraites et aux dépenses publiques de santé et de soins de longue durée, la dette publique brute atteindrait 100 % du PIB en 2030 et 200 % en 2060 si rien n'est fait pour s'attaquer à ces problèmes (graphique 10). Ces estimations reposent sur un certain nombre d'hypothèses, mais elles correspondent peu ou prou aux estimations de la Banque de Finlande (2015b) et du Conseil de politique

Graphique 10. **Scénarios d'évolution de la dette brute**



Note : Ce graphique illustre les effets cumulés des mesures considérées. Les simulations effectuées reposent d'abord sur l'hypothèse d'une mise en œuvre de la réforme des retraites, puis d'un assainissement des finances publiques, et enfin de réformes structurelles. Ces dernières consistent en des réformes des marchés de produits, qui se traduisent par une augmentation de la croissance de la productivité de 0,5 point de pourcentage par an, et des réformes du marché du travail, qui se traduisent par une hausse du taux d'activité au niveau de la moyenne des autres pays nordiques.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317203>

économique finlandais (Economic Policy Council, 2015). Le scénario de « réforme des retraites » montre l'impact sur la dette publique de la réforme des retraites qui devrait être mise en œuvre à partir de 2017. Il est estimé que cette réforme se traduirait par une diminution de la dette de l'ordre de 5 points de PIB en 2030 et d'environ 40 points de PIB en 2060, mais qu'elle n'empêcherait pas une hausse du ratio dette publique/PIB (les hypothèses sous-jacentes sont décrites dans l'annexe A2).

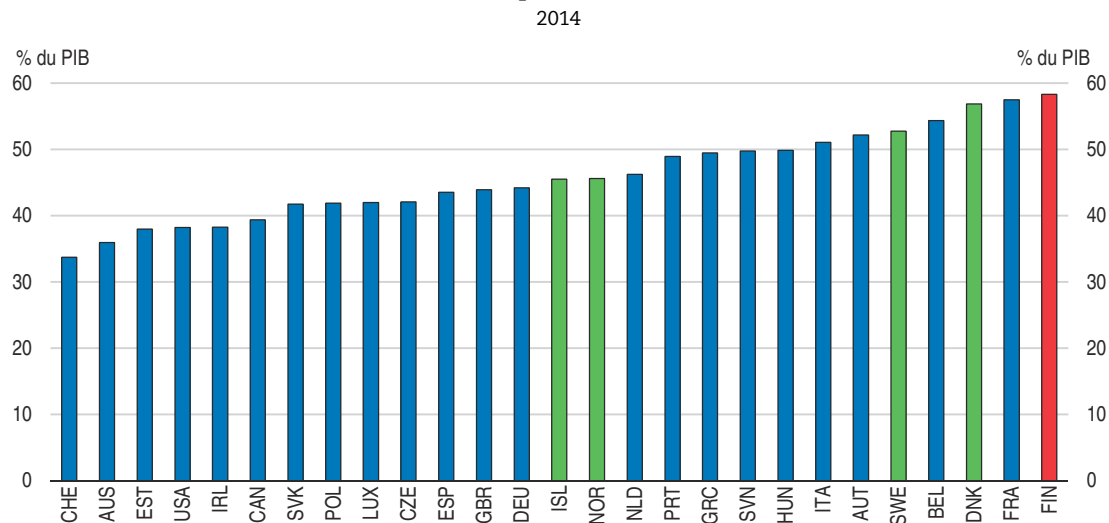
Si sa mise en œuvre est réussie, le programme du gouvernement est de nature à rétablir la viabilité des finances publiques par le biais de mesures budgétaires et de réformes structurelles. La courbe du graphique 10 correspondant au scénario d'« assainissement budgétaire » montre l'effet cumulé estimé sur la dette publique de la réforme des retraites et de l'assainissement des finances publiques. Enfin, la courbe illustrant le scénario de « réformes structurelles » ajoute à cet effet cumulé l'impact de réformes des marchés des produits et du travail (sachant que les secondes sont examinées de manière approfondie ci-après). Le plan d'assainissement budgétaire de 4 milliards EUR (soit 2 % du PIB) sur la période 2016-19 devrait ramener la dette publique aux alentours de 70 % du produit intérieur brut d'ici à 2030.

Des réformes structurelles rehaussant la croissance de la productivité de 0.5 point de pourcentage et portant le taux d'emploi à 72 % d'ici à 2023 permettraient de réduire encore le ratio d'endettement, aux alentours de 60 % en 2030 puis de 20 % en 2060.

Le plan d'assainissement budgétaire de 4 milliards EUR, dont 3.2 milliards EUR de coupes dans les dépenses sur la période 2016-19, ramènera le déficit budgétaire en dessous de 3 % PIB d'ici à 2017, à supposer qu'aucun choc macroéconomique majeur ne se produise. Les principales coupes envisagées concernent les prestations sociales, l'éducation et la recherche. Le principe d'universalité prévalant pour bon nombre de ces prestations, l'impact de ces coupes sera réparti largement dans toute la population tandis que de solides filets de protection sociale protègent les plus vulnérables. En outre, une réforme des prestations de chômage est de mise pour renforcer les incitations à travailler et rehausser les taux d'emploi au fil du temps. Il faudra compenser les coupes dans l'éducation et la recherche par des gains d'efficacité pour éviter de nuire à la qualité des services et au potentiel de croissance de l'économie (voir plus loin). La tarification appliquée à certains services de santé et sociaux sera revue à la hausse, sur la base de niveaux initiaux généralement modestes. L'impact des réductions de dépenses sur la croissance est atténué par des dépenses exceptionnelles correspondant à des projets clés, financées par des engagements figurant au compte de patrimoine des administrations publiques. Néanmoins, la dette de ces dernières devrait continuer d'augmenter jusqu'au début des années 2020, où elle atteindrait un point culminant légèrement supérieur à 70 % du PIB.

Les dépenses publiques sont élevées en pourcentage du PIB en Finlande (graphique 11). Entre 2008 et 2014, elles ont enregistré une augmentation de 10 points de pourcentage dont près de la moitié était imputable à une hausse des prestations sociales versées, due pour l'essentiel au vieillissement démographique et à la montée du chômage. La consommation publique a également sensiblement augmenté en proportion du PIB. Bien que cette hausse soit imputable en partie aux augmentations de salaires, les dépenses non salariales ont aussi fortement progressé. Cet accroissement des dépenses a provoqué une dégradation de la situation budgétaire, accentuée par le recul du PIB. La part des recettes correspondant aux impôts indirects, à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et aux cotisations sociales a augmenté, tandis que celle de l'impôt sur les sociétés a diminué, à la fois en raison des baisses de son taux et de la diminution des bénéfices des entreprises (tableau 2).

Graphique 11. Mesurées en pourcentage du PIB, les dépenses publiques de la Finlande sont les plus élevées de la zone OCDE



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

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933317212>

Tableau 2. Les prestations sociales et la consommation publique ont tiré les dépenses publiques vers le haut

En pourcentage du PIB

	Niveau			Variation		
	2001	2008	2014	2001-14	2001-08	2008-14
Dépenses totales	47.3	48.3	58.3	11.0	1.0	10.0
<i>dont :</i>						
Consommation	20.0	21.7	24.8	4.8	1.7	3.1
<i>Dont : masse salarial</i>	12.6	12.9	14.2	1.6	0.3	1.3
Prestations sociales	15.3	14.7	19.6	4.3	-0.6	4.9
Recettes totales	52.3	52.4	54.9	2.6	0.1	2.5
<i>dont :</i>						
Impôts directs						
sur les ménages	14.1	13.2	14.2	0.1	-0.9	1.0
sur les sociétés	4.3	3.6	2.3	-2.0	-0.7	-1.3
Impôts indirects	12.9	12.4	14.0	1.1	-0.5	1.6
Cotisations sociales	11.8	11.6	12.8	1.0	-0.2	1.2

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

Le gouvernement a d'ambitieux projets de réformes structurelles

La faiblesse de la croissance et de la productivité mettent en évidence la nécessité de mettre en œuvre des réformes structurelles. Les précédents gouvernements ont pris des initiatives, qui correspondaient souvent aux recommandations de l'OCDE (tableau 3). Néanmoins, des mesures de réforme complémentaires s'imposent pour redresser la croissance et renforcer la productivité. Le gouvernement actuel a un programme de réformes ambitieux, qui porte notamment sur la structure fiscale, le marché du travail, l'enseignement, les soins de santé et les services sociaux, ainsi que sur la promotion de l'entrepreneuriat. Des réformes du marché du travail visant à rehausser l'emploi constitueraient l'option la plus efficace du point de vue de la croissance de la production en

Finlande, notamment si elles allaient de pair avec des réformes des marchés de produits améliorant la compétitivité de l'économie (OCDE, 2015b). Compte tenu du vieillissement rapide de la population, la réforme de la protection sociale et des soins de santé est également essentielle pour garantir la viabilité des finances publiques à long terme et un niveau élevé de bien-être.

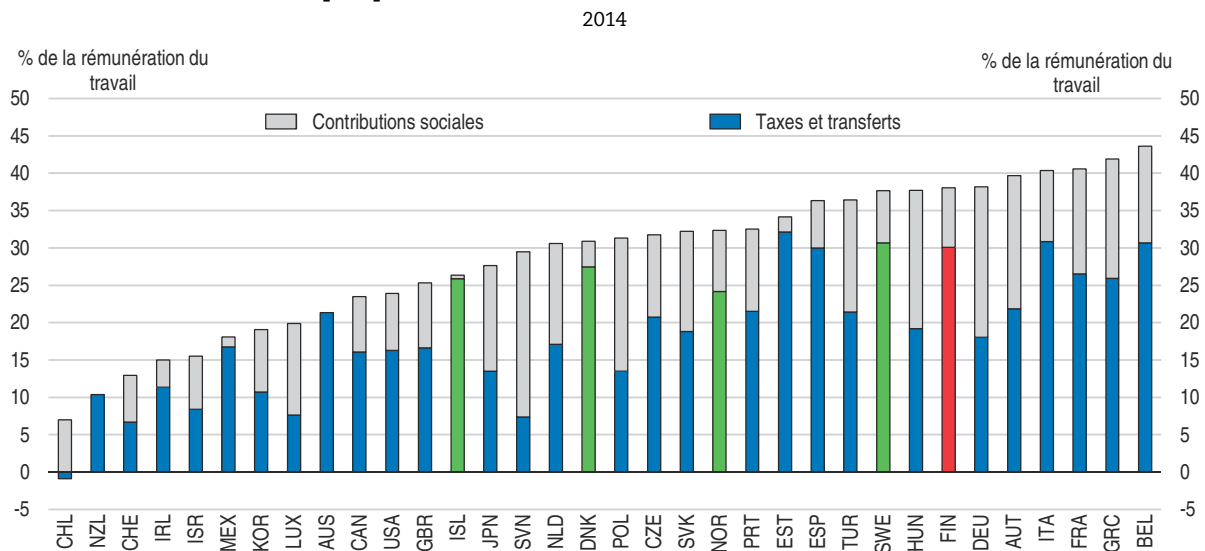
Tableau 3. **De nombreuses recommandations antérieures de l'OCDE sont suivies**

Recommandations antérieures de l'OCDE	Mesure prise ou prévue
Réforme des retraites : Relever progressivement l'âge minimal de départ à la retraite et limiter les possibilités d'accès anticipé à la retraite (2014).	En septembre 2014, les partenaires sociaux sont convenus de relever l'âge de la retraite à 65 ans d'ici à 2025, puis de le lier à l'espérance de vie. Cette réforme entrera en vigueur en 2017. Les possibilités d'accès anticipé à la retraite ont été progressivement réduites.
Structure fiscale : Modifier la fiscalité en réduisant le poids des impôts sur le travail pour augmenter celui des impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques et des impôts indirects (2008, 2010).	La part des impôts indirects et des impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques a augmenté ces dernières années. Le gouvernement prévoit d'aller plus loin dans cette direction, et plus précisément de coordonner les mesures prises en matière de fiscalité et de sécurité sociale afin de supprimer les pièges de l'inactivité.
Marché du travail : Renforcer les dispositifs d'activation et réformer les allocations de chômage afin d'améliorer les incitations au travail (2012).	La Garantie pour la jeunesse renforce les dispositifs d'activation applicables aux jeunes. Le gouvernement préparera une réforme de l'assurance chômage en collaboration avec les partenaires sociaux. Les autorités vont améliorer les dispositifs d'activation des chômeurs ainsi que leurs incitations au travail en abaissant les taux de remplacement, en accentuant la dégressivité des prestations ou en conjuguant ces deux mesures.
Réglementation des marchés de produits : Renforcer la concurrence dans le commerce de détail et les industries de réseau (2012).	Les horaires d'ouverture des magasins ont fait l'objet de nouvelles mesures de libéralisation en Décembre 2015.
Finances des collectivités locales et réforme des communes : Renforcer le cadre budgétaire afin d'améliorer le contrôle des dépenses des collectivités locales ; favoriser les fusions de communes ou réduire leurs responsabilités dans les domaines où des économies d'échelle et de gamme peuvent être réalisées (2012, 2014).	Les dépenses des collectivités locales sont intégrées depuis 2015 dans les dépenses globales plafonnées. Le projet du précédent gouvernement d'encourager les fusions s'est heurté à une vive opposition, et quelques communes seulement ont fusionné ces dernières années. Le gouvernement actuel, tout en continuant à promouvoir les fusions entre communes volontaires, se focalisera sur la réduction de leurs fonctions et obligations.
Réforme des soins de santé et des services sociaux : Rationaliser l'organisation des services de santé pour réaliser des économies d'échelle et trouver un plus juste équilibre entre soins primaires et soins spécialisés (2012).	Le précédent gouvernement avait proposé une réforme des soins de santé qui aurait créé cinq nouvelles autorités régionales chargées d'organiser l'essentiel des soins de santé, mais cette réforme a été jugée inconstitutionnelle. Le gouvernement actuel a annoncé la mise en place de 18 régions autonomes, dont 15 organiseront elles-mêmes les soins de santé et les services sociaux sur leur territoire, tandis que les trois autres fourniront ces services avec le soutien de l'une des autres régions autonomes. En outre, la régionalisation hospitalière créera cinq régions relevant chacune d'un hôpital universitaire assurant des soins de plus haut niveau. Ces régions seront administrées par des conseils élus, probablement dotés de pouvoirs d'imposition (limités). Cette réforme entrera en vigueur le 1 ^{er} janvier 2019.
Réforme du marché du logement : Supprimer progressivement la déductibilité fiscale des intérêts d'emprunts hypothécaires, relever les impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques et renforcer la réactivité des procédures d'urbanisme (2006).	La déductibilité fiscale des intérêts d'emprunts hypothécaires est réduite peu à peu. Les impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques ont augmenté. Le gouvernement s'est engagé à soutenir l'offre en modifiant les règles d'urbanisme et en promouvant la concurrence dans le secteur de la construction.
Entrepreneuriat, innovation et recherche-développement (R-D) : Continuer de soutenir activement la recherche fondamentale et l'enseignement. Simplifier le système des organismes de soutien aux entreprises et réduire les financements publics dans les domaines où le secteur privé offre d'autres possibilités (2012).	Le réseau Team Finland a été créé pour coordonner les activités de plusieurs institutions, l'accent étant mis sur l'internationalisation. Les réductions prévues des financements risquent d'affaiblir le potentiel de la Finlande en matière d'innovation et d'entrepreneuriat.

Les autorités vont rendre la structure fiscale plus propice à la croissance

La Finlande se caractérise par un des niveaux de pression fiscale les plus élevés de l'OCDE, ce qui tient à l'envergure du système de protection sociale. Or, des taux d'imposition élevés peuvent être préjudiciables aux activités économiques, ainsi que le soulignent plus d'un cinquième des personnes interrogées dans le cadre de l'Enquête mondiale sur la compétitivité 2015-16 du Forum économique mondial, même si ces inconvénients doivent être mis en balance avec les avantages résultants de l'ampleur des services publics et des infrastructures. La Finlande a déjà progressé vers l'instauration d'un système d'imposition plus propice à la croissance ces dernières années, puisque les taux de l'impôt sur les sociétés ont été réduits, la part des impôts indirects dans les recettes fiscales totales s'est accrue, et les impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques ont augmenté. Néanmoins, le coin fiscal sur le travail reste en Finlande un des plus élevés de l'OCDE (graphique 12). Le gouvernement a annoncé un allègement de la fiscalité du travail, notamment par le biais d'une augmentation de la déduction au titre des revenus d'activité axée sur les revenus faibles et moyens, ainsi qu'une coordination des mesures prises en matière de fiscalité et de sécurité sociale afin de réduire les pièges de l'inactivité. Les droits d'accise et les impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques, qui sont moins préjudiciables à la croissance, augmenteront. La déduction des versements d'intérêts hypothécaires du revenu imposable au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques sera encore réduite de façon à rendre la fiscalité immobilière plus neutre. Certaines réformes de la fiscalité applicable à l'entrepreneuriat, au capital social des entreprises et à l'investissement sont également prévues (Prime Minister's Office, 2015). Cela passera par un allègement des droits de succession, lequel entraînera toutefois un manque à gagner sur les recettes et un accroissement des inégalités (Economic Policy Council, 2015).

Graphique 12. Le coin fiscal sur le travail est élevé



Note : Coin fiscal moyen pour un couple avec deux enfants gagnant le salaire moyen. Les cotisations de sécurité sociale incluent les cotisations acquittées à la fois par les salariés et par les employeurs. Les impôts correspondent à la somme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et les éventuels prélèvements sur salaires.

Source : OCDE, Base de données sur les impôts sur les salaires.

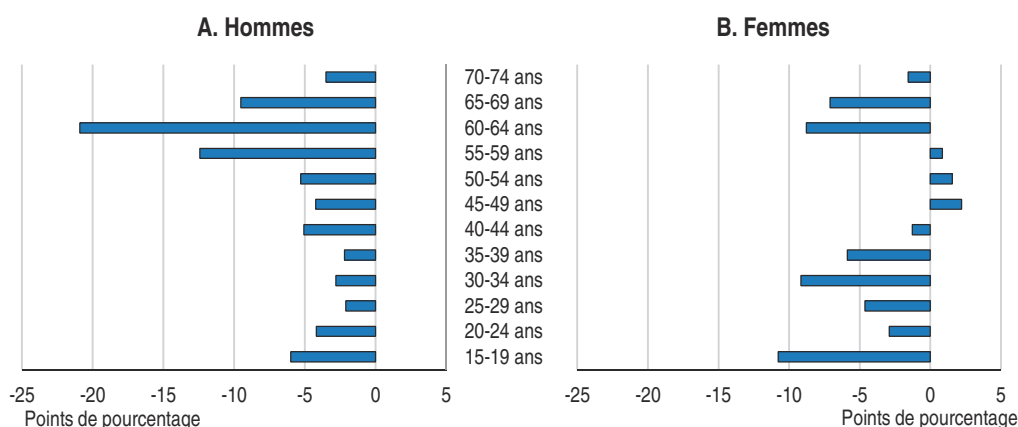
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933317221>

Le ratio des recettes de TVA, qui établit le rapport entre les recettes de TVA effectivement collectées et la base d'imposition potentielle, avoisine 55 %, soit un taux légèrement au-dessus de la moyenne de l'OCDE et bien en deçà de celle de l'Estonie ou de la Suisse (OECD, 2014b). Les pouvoirs publics pourraient améliorer encore le système fiscal en élargissant l'application du taux normal de la TVA à un plus grand nombre de biens et des services, imposés à un taux réduit. Néanmoins, un tel changement pourrait affecter davantage les pauvres et devrait donc s'accompagner de mesures de compensation.

Une amélioration des incitations au travail favorisera la croissance inclusive

Le taux d'emploi est plus faible que dans les autres pays nordiques pour les hommes comme pour les femmes et pour la plupart des groupes d'âge (graphique 13). Le gouvernement ambitionne de porter le taux d'emploi à 72 % et de ramener le taux de chômage à 5 % d'ici à 2019 (Prime Minister's Office, 2015). Ces objectifs semblent hors d'atteinte dans la mesure où le taux d'emploi s'établit actuellement à 68 %, le taux de chômage est supérieur à 9 % et des évolutions démographiques très défavorables se profilent pour les années à venir. Dans le scénario de référence à long terme de l'OCDE, l'objectif du gouvernement n'est atteint qu'aux alentours de 2050, malgré une progression sensible du taux d'activité des femmes et de celui des seniors. Il est cependant possible de renforcer considérablement l'emploi sur le long terme, ainsi que l'illustrent des scénarios de convergence des taux d'activité (Pareliussen, 2016). Une telle convergence vers les autres pays nordiques exigera un ensemble complet de réformes visant à accélérer l'entrée des jeunes sur le marché du travail, à retarder la sortie des seniors, à encourager l'immigration de travail, à améliorer les incitations au travail ainsi que les dispositifs d'activation des chômeurs, et à rehausser le taux d'activité des femmes en âge de procréer.

Graphique 13. **Les taux d'emploi sont faibles par rapport à ceux observés dans les autres pays nordiques¹**



1. Écart de taux d'emploi entre la Finlande et la moyenne des autres pays nordiques (Danemark, Norvège et Suède) en 2014.

Source : OCDE, Base de données des Statistiques de la population active.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317232>

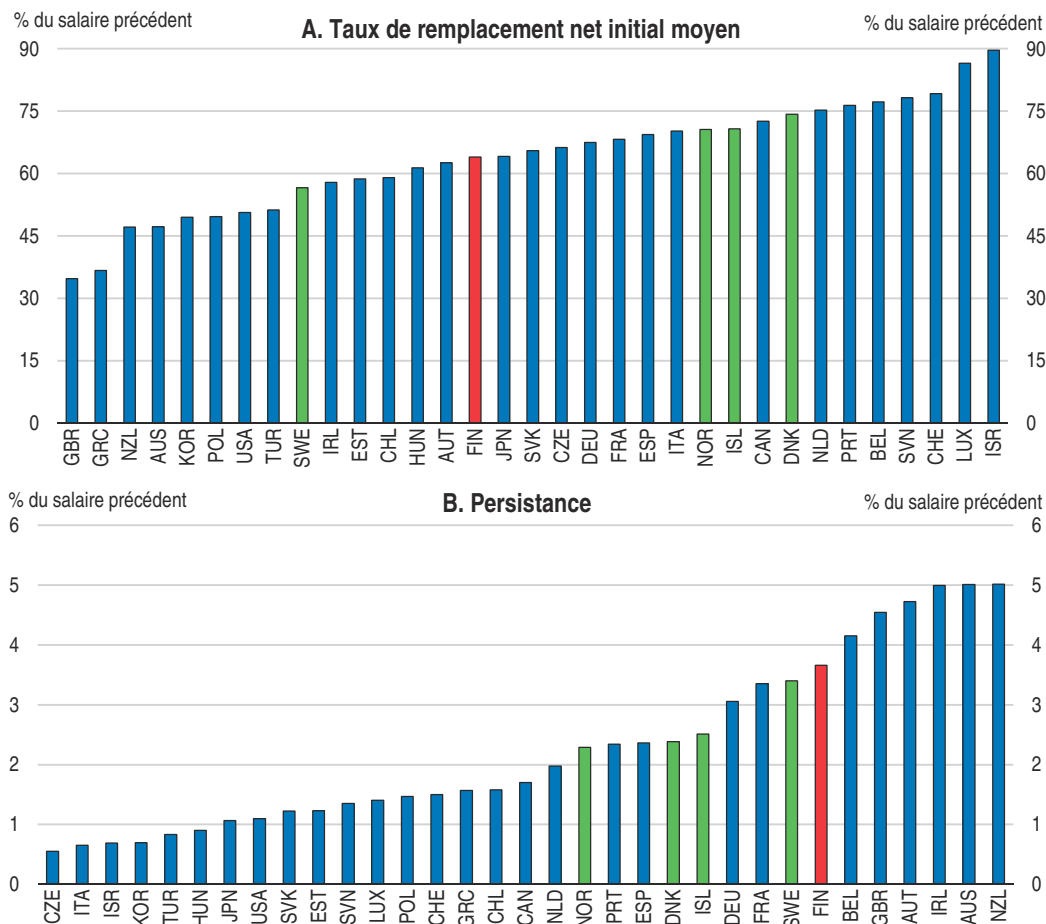
Les partenaires sociaux sont tombés d'accord sur une réforme des retraites en septembre 2014. Ses éléments clés consistent à relever progressivement l'âge minimum de la retraite de 63 à 65 ans et à le lier ensuite à la longévité. Les avantages qui en sont attendus sont considérables, puisque les carrières devraient être prolongées en moyenne de cinq mois,

les dépenses de retraite devraient être réduites de 6 % environ, et le solde budgétaire des administrations publiques devrait enregistrer une amélioration de l'ordre de 1 point de PIB une fois que la réforme aura été menée à son terme (Economic Policy Council, 2015). Afin de récolter pleinement les fruits de cette réforme, les autorités devraient subordonner à des critères stricts l'accès au nouveau régime de retraite caractérisé par un âge minimum plus bas (63 ans) destiné aux personnes ayant exercé pendant 38 ans des métiers pénibles, et il faut que ses paramètres en termes d'âge et de durée de carrière soient ajustés en fonction de l'évolution de la longévité. La possibilité offerte aux personnes qui sont au chômage à 61 ans de recevoir des allocations de chômage jusqu'à la retraite devrait être supprimée, et les critères d'accès aux pensions d'invalidité devraient être les mêmes pour les personnes de plus de 60 ans que pour les autres. Transférer la responsabilité de l'examen médical initial des médecins des patients à des équipes d'assurance permettrait de rendre le système plus cohérent et de mettre davantage l'accent sur les pathologies (OECD, 2014b).

La conjonction de prestations relativement généreuses et faiblement dégressives dans le temps et d'une activation tardive des chômeurs distingue le système finlandais d'assurance chômage de ceux des autres pays nordiques (graphique 14). Ces caractéristiques ont pour effet de réduire l'intensité des efforts de recherche d'emploi et de prolonger les périodes de chômage. Ainsi, les prestations initialement versées sont un peu plus généreuses en Norvège et au Danemark, mais elles diminuent plus rapidement, et davantage de ressources sont consacrées aux politiques actives du marché du travail, par rapport aux politiques passives, dans ces pays. Le gouvernement a annoncé une coupe de 200 millions EUR dans le budget de l'assurance chômage. Entre autres mesures, la durée maximum de versement des prestations de chômage sera ramenée de 500 à 400 jours pour la plupart des bénéficiaires. Réduire les taux de remplacement sur la durée des périodes de chômage pourrait permettre d'obtenir un équilibre entre sécurité des revenus et amélioration des incitations au travail. Les dispositifs destinés à favoriser le retour à l'emploi des chômeurs sont en cours d'intégration, et de nouvelles mesures ont été annoncées dans le programme du gouvernement, notamment un ajustement des incitations financières pour qu'elles correspondent mieux aux responsabilités au sein des services locaux de l'emploi, et un recours accru à des prestataires privés de services de placement (Ministry of Finance, 2014 ; Prime Minister's Office, 2015). Instaurer des obligations de recherche d'emploi et des obligations déclaratives dès le début de la période de chômage, conjuguées à un régime de sanctions plus progressif, constituerait une façon efficace et peu coûteuse de raccourcir la durée des épisodes de chômage pour les personnes ayant de bonnes perspectives de retrouver du travail (Martin, 2014).

Du fait de la tradition des accords salariaux centralisés, les mécanismes institutionnels locaux de fixation des salaires et la coopération entre employeurs et salariés sont moins efficaces en Finlande que dans les autres pays nordiques (Braconier, 2010). Les modifications de la législation qui sont prévues pour donner davantage de poids aux salariés dans les processus de prise de décisions des entreprises concernant des questions telles que la rémunération, le temps de travail et le bien-être au travail (Prime Minister's Office, 2015) peuvent contribuer à ouvrir la voie à un cadre de négociations collectives « à deux niveaux », conjuguant une coordination centrale et une flexibilité au niveau de l'entreprise. En Suède, au Danemark et en Norvège, le système de négociations salariales correspond depuis longtemps à ce modèle, qui peut garantir à la fois une coordination macroéconomique et une meilleure répartition de la main-d'œuvre. Un renforcement des prérogatives du Médiateur de la République dans le cadre de ce processus pourrait améliorer encore les incitations à conclure des accords raisonnables.

Graphique 14. **Les allocations de chômage sont relativement généreuses et faiblement dégressives dans le temps¹**



1. Les taux de remplacement sont calculés pour quatre types de famille : célibataire, parent isolé, couple sans enfants et couple avec enfants. Les taux se rapportent à 2013.

Source : OCDE, *Modèles impôts-prestations*.

Comment lire ce graphique : Le taux de remplacement net initial correspond aux prestations reçues au cours des 12 premiers mois de chômage exprimées en pourcentage du salaire précédent. La persistance est mesurée par la somme des taux de remplacement sur une période de cinq ans, divisée par le taux de remplacement initial. Une valeur faible indique que l'allocation initiale diminue relativement vite.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317243>

Allonger la période d'essai pour les nouvelles embauches, assouplir les restrictions relatives aux contrats à durée déterminée de moins d'un an et alléger l'obligation d'offrir un emploi aux salariés précédemment licenciés, ainsi que l'a proposé le gouvernement (Prime Minister's Office, 2015) facilitera les recrutements, dans la mesure où cela améliorera les possibilités de tester les capacités des nouvelles recrues et réduira les risques et les coûts liés aux licenciements. Il faudrait aller plus loin pour assouplir les règles applicables aux licenciements individuels, dans la mesure où elles nourrissent les réticences des entreprises à embaucher, notamment de celles qui sont jeunes et de petite taille.

L'enseignement sera réformé

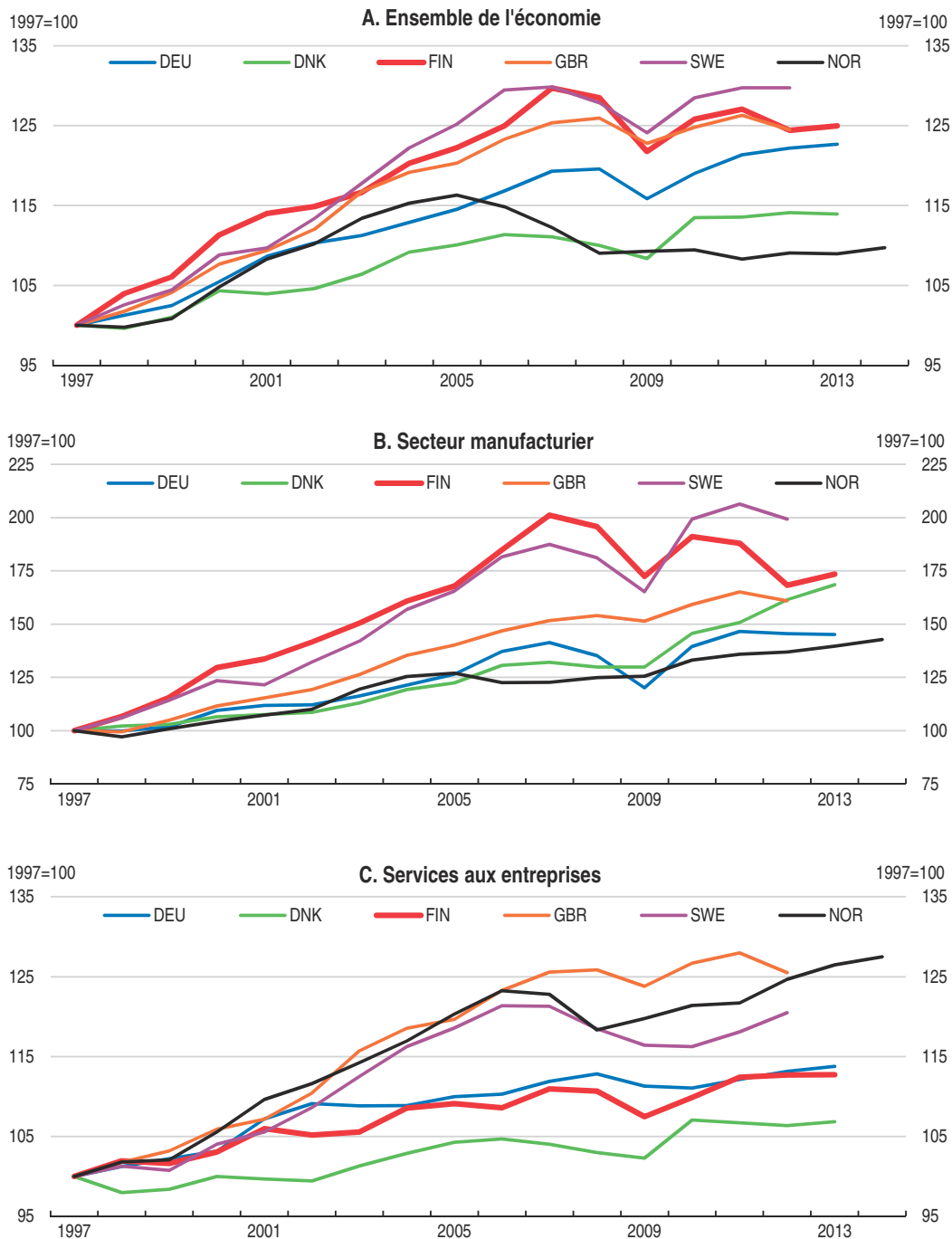
Le niveau de formation des adultes est élevé en Finlande, et les résultats scolaires sont bons. Néanmoins, les compétences des jeunes de 15 ans, telles qu'elles sont mesurées dans

le cadre du *Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'OCDE*, se dégradent. Les garçons accusent un retard croissant par rapport aux filles, et les immigrés de deuxième génération n'obtiennent pas de meilleurs résultats que ceux de la première génération (NAO, 2015). Les raisons de cette dégradation des résultats sont encore inconnues, mais les immigrés sont trop peu nombreux pour en être une explication. Les jeunes commencent tardivement leurs études supérieures et prennent leur temps pour achever leur cursus. L'enseignement professionnel fournit une passerelle vers le travail aux élèves moins portés sur l'enseignement général, mais l'étroitesse de leurs qualifications et la faiblesse de leurs compétences de base réduisent leur capacité d'adaptation au changement structurel. Le gouvernement lancera des programmes destinés à prolonger la formation professionnelle des enseignants, à actualiser les méthodes pédagogiques et à utiliser des environnements numériques d'apprentissage pour permettre le recours à un plus large éventail de méthodes d'apprentissage. La formation en langues étrangères sera renforcée. Le gouvernement prévoit également de rendre l'enseignement et la formation professionnels plus flexibles, en facilitant les changements de filière et en allégeant les charges financières et administratives liées à l'apprentissage (Prime Minister's Office, 2015).

Le niveau de formation est également élevé en Finlande, mais les progrès se sont ralentis à cet égard et le taux de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les jeunes est aujourd'hui inférieur à la médiane de l'OCDE. Faire en sorte que les jeunes entrent plus tôt dans l'enseignement supérieur et qu'ils obtiennent plus rapidement leurs diplômes permettrait de libérer des ressources pour accueillir davantage d'étudiants. La mise en place d'une procédure nationale de dépôt de candidatures groupées pour l'entrée dans l'enseignement supérieur permettra de fluidifier les transitions entre le deuxième cycle de l'enseignement secondaire et le supérieur. Les projets de réforme du système d'examens d'entrée, qui diffèrent entre les universités et programmes, devraient y contribuer également. Les autorités ont pris des mesures pour inciter les jeunes à achever plus rapidement leurs formations, en réformant progressivement les aides aux étudiants et le financement des universités, et le gouvernement prévoit d'aller plus loin dans cette direction. En outre, le gouvernement entend créer les conditions nécessaires pour que davantage d'étudiants entrent dans la vie active avec une licence, en ajustant les exigences de qualifications dans le secteur public (Ministry of Finance, 2014 ; Prime Minister's Office, 2015).


La réglementation sera simplifiée

Une réglementation pesante et des obstacles à l'entrepreneuriat peuvent entraver la croissance de la productivité, qui est le principal déterminant de l'évolution du niveau de vie, du bien-être et de la compétitivité à long terme. Comme l'indiquent les simulations relatives à la dette publique évoquées plus haut, une augmentation de la productivité peut aussi nettement améliorer la viabilité des finances publiques. La Finlande est confrontée depuis 2007 à une baisse de productivité de sa main-d'œuvre, due essentiellement au secteur manufacturier, dont les performances avaient été exceptionnelles au cours de la décennie précédente (graphique 15, parties A et B). Une réorientation de la structure de production vers des secteurs moins productifs, les secteurs les plus productifs étant ceux qui ont souffert le plus pendant la crise, et peut-être aussi le maintien d'effectifs en surnombre, ont joué un rôle dans cette perte de productivité. La croissance de la productivité des services aux entreprises est atone, comme en Allemagne et au Danemark, mais à la différence des bons résultats observés dans le cas de la Norvège, du Royaume-Uni et de la Suède (partie C). Cela laisse à penser qu'il est possible de rehausser la productivité des services aux entreprises en Finlande,

Graphique 15. L'évolution de la productivité diffère sensiblement d'un secteur à l'autre¹

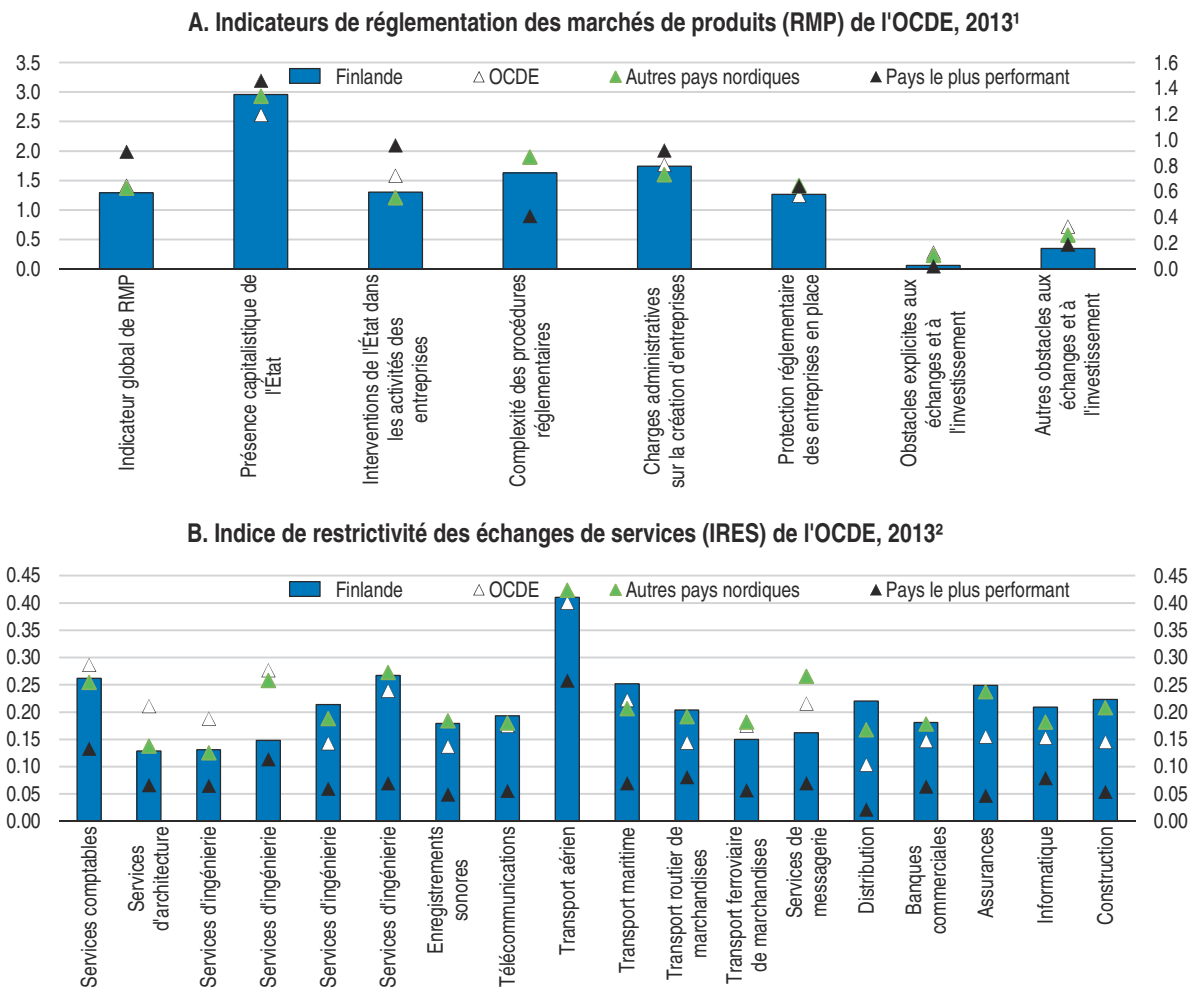
1. Production réelle par heure travaillée.

Source : OCDE, Base de données des comptes nationaux.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317252>

ce qui est d'autant plus important que les services et les activités manufacturières sont de plus en plus étroitement liés (Ministry of Employment and the Economy, 2015).

Globalement, la réglementation des marchés de produits (RMP) est moins restrictive en Finlande que dans les pays de l'OCDE en moyenne (graphique 16, partie A). Seuls les Pays-Bas

Graphique 16. **La réglementation des marchés de produits et les règles applicables aux échanges de services pourraient être assouplies davantage**

1. Indice variant sur une échelle de 0 à 6 (de la réglementation la moins à la plus restrictive).

2. Les valeurs de l'indice IRES sont comprises entre 0 (activité totalement ouverte) et 1 (activité totalement fermée).

Source : OCDE, Base de données sur la réglementation des marchés de produits (RMP) et Base de données de l'Indice de restrictivité des échanges de services (IRES).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317265>

et le Royaume-Uni ont une réglementation nettement plus légère (Koske et al., 2015). La loi de 2011 sur la concurrence a permis d'harmoniser la réglementation avec les recommandations de la Commission européenne. Elle renforce le contrôle des fusions et l'indemnisation des préjudices ainsi que les instruments à la disposition des lanceurs d'alertes. La loi élargit également les compétences d'investigation de l'Autorité de la concurrence, dont les ressources sont étoffées. Il reste que la concurrence se heurte aux limites d'une densité démographique faible dans de vastes régions du pays. Néanmoins, la réglementation finlandaise demeure excessivement lourde dans certains domaines, notamment dans le commerce de détail, les industries de réseau, la construction et l'urbanisme. Simplifier la réglementation est un des objectifs essentiels du nouveau gouvernement, qui prévoit également de favoriser le jeu de la concurrence dans le secteur de la construction et dans les services publics (Prime Minister's Office, 2015). Les horaires d'ouverture des magasins ont fait l'objet de nouvelles mesures de libéralisation en Décembre 2015. Les règles d'urbanisme

limitent toujours l'implantation des points de vente (*OECD Economic Survey of Finland*, 2012), et l'Autorité de la concurrence a jugé qu'une proposition de modification de la loi sur l'urbanisme et la construction soumise au Parlement fin 2014 ne prenait pas effectivement en compte les objectifs liés à la concurrence (European Commission, 2015a).

Il est possible de renforcer la concurrence dans les transports. De fait, le gouvernement envisage d'ouvrir à la concurrence le transport ferroviaire de voyageurs. La concurrence joue dans une certaine mesure pour le transport de marchandises, mais l'entrée sur ce marché reste difficile, compte tenu de la position dominante qu'occupe l'opérateur historique dans l'organisation du système ferroviaire (Mäkitalo, 2011). Le transport routier représente 75 % du transport total de marchandises, et l'entrée sur ce marché est assez strictement réglementée. Le cabotage – c'est-à-dire les services de transport routier de marchandises fournis à l'intérieur d'un pays par un transporteur étranger – représente une part de marché nettement plus faible qu'au Danemark et en Suède (European Commission, 2013). Il serait peut-être également possible de renforcer la concurrence dans le transport aérien, où la compagnie nationale jouit d'une position dominante sur de nombreuses lignes intérieures.

Le gouvernement a également pour objectif de promouvoir la concurrence dans le secteur de la construction. En effet, la concentration et le pouvoir de marché des promoteurs et des constructeurs, ainsi que les contraintes réglementaires, peuvent être un frein à la concurrence. Qui plus est, le secteur des produits de construction – béton, peintures, etc. – est plus concentré que l'industrie du bâtiment. Un système complexe de remises contribue à l'opacité des prix. Une poignée d'entreprises dominant le marché sur lequel les opérateurs étrangers répugnent à faire leur entrée en raison de la taille du pays et de l'application de normes nationales spécifiques (André and García, 2012).

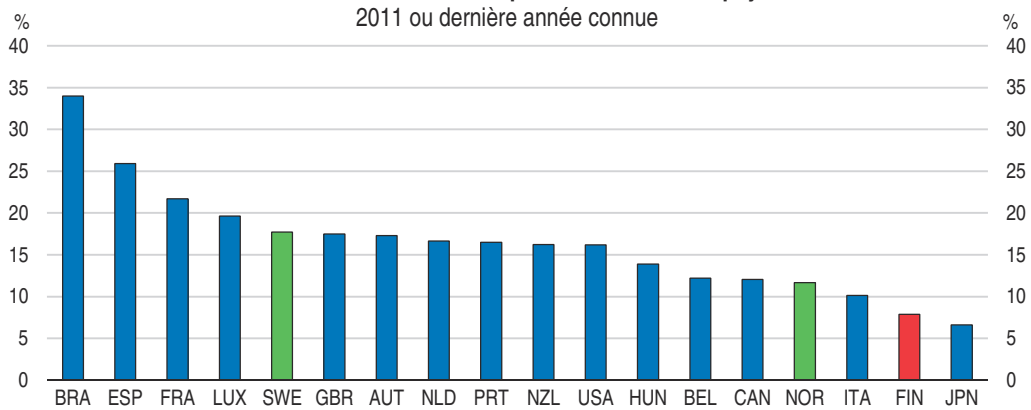
Dans plusieurs secteurs de l'économie finlandaise, les valeurs de l'indice de restrictivité des échanges de services (IRES) sont supérieures à la moyenne de l'OCDE et aux résultats obtenus par les autres pays nordiques (graphique 16, partie B). La comparaison avec les pays les plus performants de l'OCDE à l'aune de cet indicateur laisse à penser qu'il est possible de réduire encore les obstacles aux échanges de services dans un certain nombre de secteurs, notamment dans les transports et la construction, ce qui concorde avec les conclusions tirées des indicateurs de RMP.

L'entrepreneuriat sera encouragé

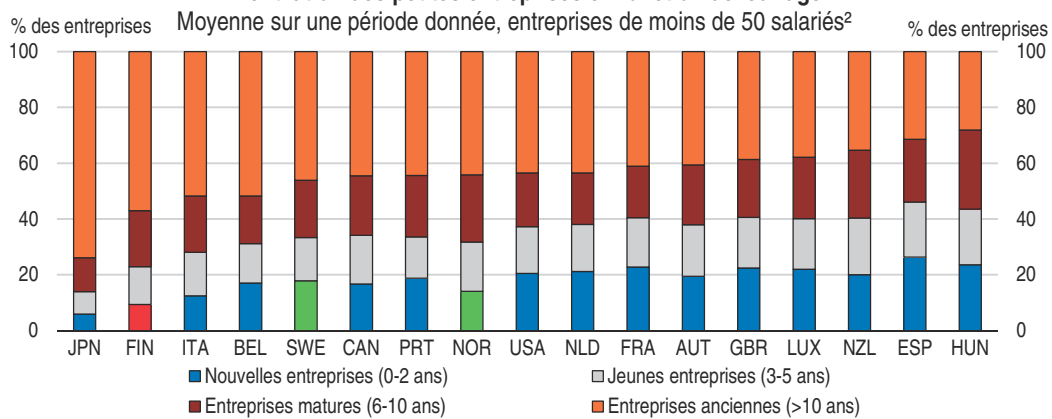
Le renouvellement du tissu économique repose à la fois sur la restructuration des anciennes entreprises et sur l'émergence et le développement de nouvelles sociétés. Dans les pays de l'OCDE, les jeunes entreprises sont les principales contributrices à la croissance de l'emploi (Crisuolo et al., 2014). En Finlande, le taux de création d'entreprises figurait parmi les plus bas de l'OCDE, tant avant que pendant la récession (graphique 17, partie A). La proportion de jeunes entreprises parmi les petites entreprises est également une des plus faibles de l'OCDE (graphique 17, partie B), et ce malgré le peu d'obstacles à l'entrée sur la plupart des marchés finlandais et une législation sur la faillite d'entreprise dont le coût est parmi les plus faibles de l'OCDE (OECD, 2015c). En outre, la croissance des jeunes entreprises a été relativement lente en moyenne. Même si le développement constitue un processus difficile pour les petites entreprises dans la plupart des pays de l'OCDE, la contribution des jeunes entreprises à la création d'emplois et la croissance de l'emploi en Finlande entre 2001 et 2011 a été particulièrement modeste (graphique 17, partie C).

Graphique 17. La contribution des jeunes entreprises à la croissance et à la création d'emplois est faible

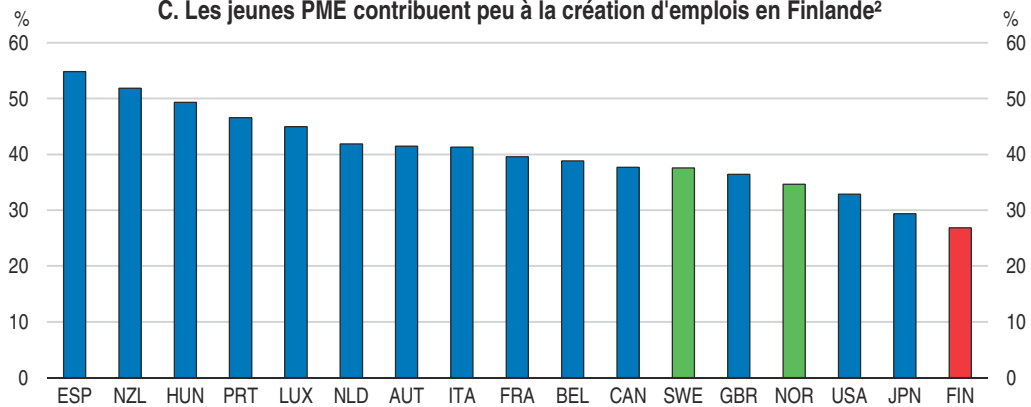
A. Taux de création d'entreprises dans certains pays¹



B. Ventilation des petites entreprises en fonction de leur âge




C. Les jeunes PME contribuent peu à la création d'emplois en Finlande²



1. Proportion de nouvelles entreprises dans l'ensemble des entreprises.

2. 2001-11.

Source : Criscuolo, C., P. 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.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317270>

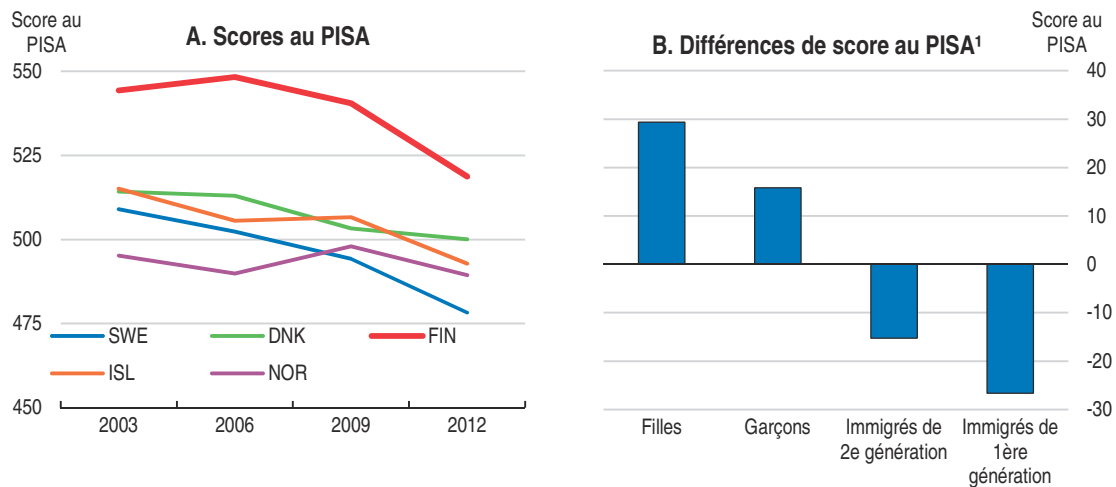
Au-delà de la simplification de la réglementation, le gouvernement prévoit de soutenir l'innovation et l'entrepreneuriat de plusieurs façons. Il crée des fonds spécifiques destinés à réunir des capitaux propres et à renforcer la capacité de prise de risques des entreprises, notamment des nouvelles entreprises et des entreprises à forte croissance. Il renforcera le réseau Team Finland, qui réunit toute une palette d'organismes à financement public pour soutenir les exportateurs et promouvoir l'image de marque de la Finlande. La coopération entre les établissements d'enseignement supérieur et les entreprises sera renforcée (Prime Minister's Office, 2015). Pour l'heure, l'enseignement supérieur est fragmenté, et se caractérise par une multitude de petits services de recherche inefficaces. Des regroupements s'imposent pour créer des grands centres d'excellence, ayant une plus grande renommée, ce qui favoriserait leur intégration dans les réseaux de recherche internationaux. Le niveau de collaboration en matière d'innovation des grandes entreprises aussi bien que des petites et moyennes entreprises (PME) avec les établissements d'enseignement supérieur ou de recherche est un des plus élevés de l'OCDE (OECD, 2015d). Cette coopération peut contribuer à la diffusion des connaissances, ainsi qu'à la promotion de l'innovation et de l'entrepreneuriat, et les autorités devraient l'encourager davantage, par exemple en accordant plus d'importance aux critères de financement des établissements d'enseignement supérieur ou en recourant à des chèques recherche-développement (Research and Innovation Policy Council, 2014). Une enveloppe exceptionnelle de 1.6 milliards EUR destinée à financer des projets clés sur la période 2016-18 contribuera également à encourager l'innovation, en particulier par le biais d'investissements dans les technologies propres, la numérisation et la santé.

Il est essentiel d'investir dans l'avenir

Renforcer les compétences des travailleurs

La Finlande se caractérise par un des niveaux d'instruction les plus élevés de la zone OCDE. Elle est renommée pour les bons résultats de son enseignement obligatoire, qu'illustre la bonne position occupée par les jeunes finlandais dans les classements fondés sur les tests du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), même si les dépenses par élèves sont légèrement inférieures à la moyenne de l'OCDE. Néanmoins, les résultats au PISA se sont dégradés depuis 2006 (graphique 18, partie A) et les garçons sont à la traîne des filles. En outre, les résultats des jeunes immigrés de deuxième génération sont moins bons que ceux des élèves autochtones, et seulement légèrement meilleurs que ceux des immigrés de première génération (graphique 18, partie B ; NAO, 2015). Les résultats au PISA sont également en recul dans d'autres pays nordiques. Bien que les raisons de ce recul ne soient pas pleinement évidentes, certaines hypothèses, notamment la montée de l'immigration, peuvent être exclues. Par ailleurs, la Finlande occupe la deuxième position du classement fondé sur l'Évaluation des compétences des adultes, réalisée dans le cadre du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC), en matière de littératie, de numératie et de résolution de problèmes dans des environnements à forte composante technologique (OECD, 2013a).


Un système d'enseignement et de formation professionnels (EFP) de qualité facilite la transition de l'école à la vie active en mettant l'accent sur les compétences spécifiques aux métiers. Néanmoins, des compétences de base plus limitées réduisent la capacité d'adaptation des diplômés de l'EFP aux évolutions technologiques rapides (Hanushek et al., 2011). Les efforts déployés pour développer ces compétences de base devraient être intensifiés, et il faudrait également renforcer le développement des compétences et la

Graphique 18. **Le niveau de compétences est élevé, mais les résultats scolaires se dégradent**

1. Les données se rapportent à 2012.

2. Écart par rapport à la moyenne de l'OCDE des scores obtenus par les personnes âgées de 16 à 65 ans aux tests du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC).

Source : OCDE, *Évaluation des compétences des adultes* (2012) ; bases de données de l'enquête 2009 et de l'enquête 2012 du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317280>

formation tout au long de la vie pour améliorer le devenir professionnel à long terme des diplômés de l'EFP. Un regroupement des programmes et des formations spécialisées au sein du système d'EFP pourrait être envisagé dans le cadre de ces efforts.

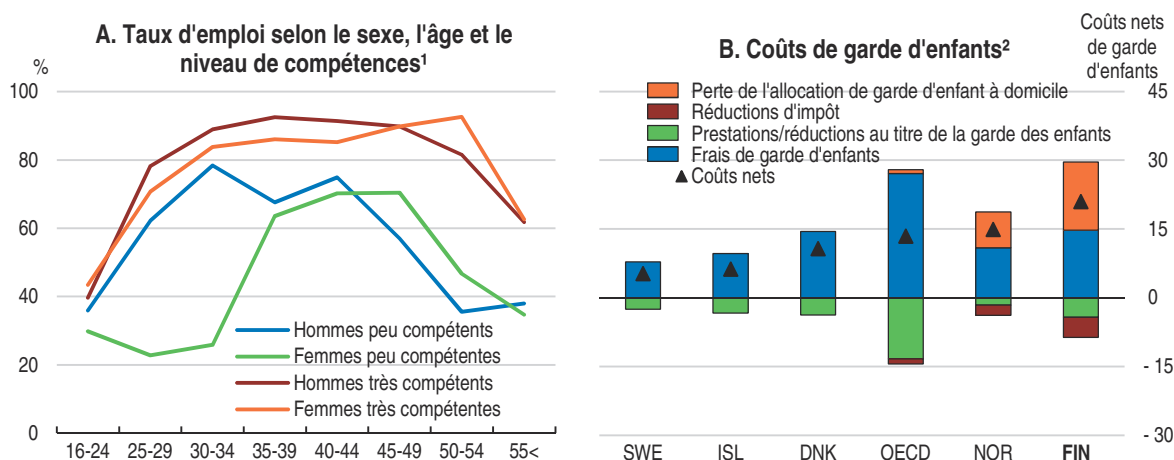
Des travaux de recherche complémentaires s'imposent pour cerner les causes des résultats scolaires relativement médiocres des garçons et des enfants d'immigrés, et faire en sorte que les pratiques d'enseignement soient adaptées en conséquence, afin que ces enfants bénéficient d'un traitement équitable et du soutien dont ils ont besoin pour réussir. Une augmentation du taux de fréquentation de l'enseignement préprimaire permettrait de rehausser le niveau moyen des résultats scolaires et de renforcer l'équité, mais une allocation de garde d'enfant à domicile relativement généreuse incite les femmes à garder leurs enfants à la maison jusqu'à ce que le plus jeune atteigne l'âge de trois ans.

Promouvoir l'activité féminine et l'équilibre entre les hommes et les femmes

Le taux d'emploi des femmes (68 %) est proche de celui des hommes (69 %) en Finlande, mais nettement plus faible que dans les autres pays nordiques. Bien que la Finlande occupe la deuxième place du classement établi par le Forum économique mondial dans son rapport mondial sur les disparités entre les sexes (publié uniquement en anglais sous le titre *Global Gender Gap Report*), 24 % seulement des étudiants en sciences, en technologies, en ingénierie et en mathématique sont des femmes. En outre, le marché du travail finlandais se caractérise par une ségrégation entre les sexes. Seulement 30 % des membres de l'exécutif et des corps législatifs, des cadres supérieurs de l'administration publique ainsi que des dirigeants et cadres supérieurs d'entreprise sont des femmes, et la probabilité d'exercer un emploi à temps partiel est 70 % plus élevée pour les femmes que pour les hommes (WAEF, 2014), ce qui contribue à un écart salarial de 19 % entre les deux sexes (Eurostat, 2015a). Le taux d'activité des mères d'enfants de moins de six ans en Finlande est le plus faible des pays nordiques, et s'inscrit près de 20 points de pourcentage en deçà de ceux observés en Suède


et au Danemark (Eurostat, 2015b). L'allocation de garde d'enfant à domicile et les suppléments qui vont de pair réduisent les incitations à travailler, en particulier pour les femmes au potentiel de rémunération limité, dans la mesure où ils représentent une subvention forfaitaire obtenue en cas de maintien à domicile (graphique 19, partie A). De fait, les coûts de garde d'enfants, calculés en tenant compte de la perte de prestations résultant de la prise d'un emploi, sont les plus élevés observés parmi les pays nordiques (partie B). Quatre femmes sur dix ayant des enfants de moins de sept ans reçoivent l'allocation de garde à domicile au lieu de recourir aux structures publiques de garde d'enfants. Selon Kosonen (2013) une augmentation de cette allocation réduit sensiblement l'offre de main-d'œuvre des mères et leurs revenus d'activité. Dans l'ensemble de la zone OCDE, les taux d'emploi des femmes diminuent fortement dès lors que la durée totale des droits à congé parental et à congé de garde à domicile excède deux ans (Thévenon and Solaz, 2013). Une étude consacrée aux femmes suédoises montre que celles qui prennent un congé de 16 mois ou plus ont une plus faible probabilité de progression de carrière une fois qu'elles réintègrent leur emploi (Evertsson and Duvander, 2011). Par ailleurs, une période totale d'activité plus courte et une rémunération plus faible se traduisent par une pension plus modeste à la retraite. Limiter la durée cumulée du congé parental et de la période de versement de l'allocation de garde d'enfant à domicile, de manière qu'elle soit comprise entre un et deux ans, permettrait d'améliorer sensiblement le taux d'inscription des enfants dans les structures de garde ainsi que le taux d'emploi des mères. Des simulations relatives à l'Autriche montrent que l'instauration d'une plus grande égalité entre les sexes dans le cadre de la vie active pourrait se traduire par des gains substantiels en termes de croissance et de bien-être (OECD, 2015e).

Graphique 19. **L'allocation de garde d'enfant à domicile réduit le taux d'emploi des femmes**



1. Une personne est considérée comme peu compétente si son niveau de compétences en littératie correspond à un score de « niveau 2 » ou inférieur obtenu dans le cadre des tests du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC). Les données ont été réunies en 2012.
2. Les coûts nets de garde d'enfants ont été calculés pour l'année 2012 comme la différence entre le revenu familial net d'un ménage comptant deux apporteurs de revenu et deux enfants, âgés de deux et trois ans, qui a recours à des services de garde en structure d'accueil des enfants, et le revenu familial net d'un ménage identique en tous points qui n'a pas recours à ces services. Le revenu familial net est la somme des revenus d'activité bruts et des prestations en espèces, diminuée des impôts sur le revenu et des cotisations sociales acquittés par les actifs pour une famille comptant deux apporteurs de revenu, rémunérés à hauteur de 67 % et de 50 % du salaire moyen national, respectivement.

Source : OCDE, *Évaluation des compétences des adultes*, 2012 ; OCDE, *Modèles impôts-prestations*, www.oecd.org/els/social/prestationsetsalaires (consulté le 27 juillet 2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317291>

Favoriser l'immigration de travail

L'immigration pourrait compenser en partie la diminution de la population active que connaît la Finlande parallèlement à son vieillissement démographique. Seulement 5 % de la population sont nés à l'étranger et l'immigration brute a représenté en moyenne 0.3 % de la population par an au cours des dernières années, sachant que la moitié de ces flux relevaient de l'immigration de travail, presque exclusivement en provenance d'autres pays de l'UE. La nature de l'immigration influe fortement sur le fonctionnement du marché de l'emploi. Les immigrants originaires des pays de l'OCDE sont dans une large mesure des travailleurs, qui sont généralement qualifiés et s'intègrent bien sur le marché du travail (Pareliussen, 2016). La Finlande devrait encourager davantage l'immigration de travail en supprimant le principe d'« opposabilité de la situation de l'emploi », selon lequel les travailleurs originaires de pays non membres de l'UE ne peuvent immigrer en Finlande que si un emploi leur est proposé dans une profession caractérisée par une pénurie de main-d'œuvre locale, en améliorant les systèmes de reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger et en mettant en place des cours passerelles, et en simplifiant les dispositifs d'intégration des familles des travailleurs.

Les immigrés en provenance de pays pauvres, qui se rendent souvent en Finlande pour des raisons humanitaires ou de regroupement familial, tendent à être issus de milieux socioéconomiques défavorisés, à avoir un niveau de formation relativement faible et à obtenir des résultats relativement médiocres aux tests de littératie (Pareliussen, 2016). En conséquence, ils ont moins de chances de trouver du travail, sont plus susceptibles d'être surqualifiés pour le poste qu'ils occupent, ont une probabilité plus élevée d'être pauvres, et sont plus susceptibles de vivre dans un logement surpeuplé (OECD/European Union, 2015). On a observé en 2015 une envolée du nombre de demandeurs d'asile, notamment en provenance d'Iraq, de Somalie et d'Afghanistan. L'exploitation de ce potentiel pour revitaliser la population active vieillissante de la Finlande passe par des politiques d'intégration efficaces, dont le relèvement du niveau des compétences – à commencer par les compétences linguistiques – doit constituer la pierre angulaire. L'expérience du Canada et de la Suisse montre qu'utiliser pleinement les compétences des immigrés ne va pas de soi, mais que des dispositifs d'apprentissage bien conçus facilitent l'intégration des immigrés peu qualifiés et de leurs enfants (OECD, 2013b; OECD 2014c). La Finlande obtient des résultats relativement satisfaisants en termes d'amélioration des compétences des immigrés de première génération. Même si le niveau de compétences en littératie des immigrés récents est faible, il est supérieur à la moyenne de l'OCDE pour les adultes nés à l'étranger ayant vécu plus de cinq ans dans le pays considéré (Bussi and Pareliussen, 2015). Il n'en reste pas moins que l'ampleur des flux d'immigration actuels est sans précédent dans l'histoire de la Finlande, et il ne sera pas aisé d'accroître l'envergure du système d'intégration tout en préservant la qualité.

Continuer de soutenir la recherche-développement (R-D)

Le gouvernement de la Finlande soutient l'innovation de diverses manières, en s'appuyant sur l'enseignement et la recherche fondamentale ainsi qu'en apportant des aides à l'innovation des entreprises, notamment sous forme de financements, de conseils, de constitution de réseaux et de promotion internationale. Le soutien public à l'innovation est justifié par les externalités résultant des retombées des investissements dans l'innovation, qui se traduisent par un taux de rendement social de ces investissements supérieur à leur taux de rendement privé, de sorte que leur niveau serait sous-optimal en l'absence

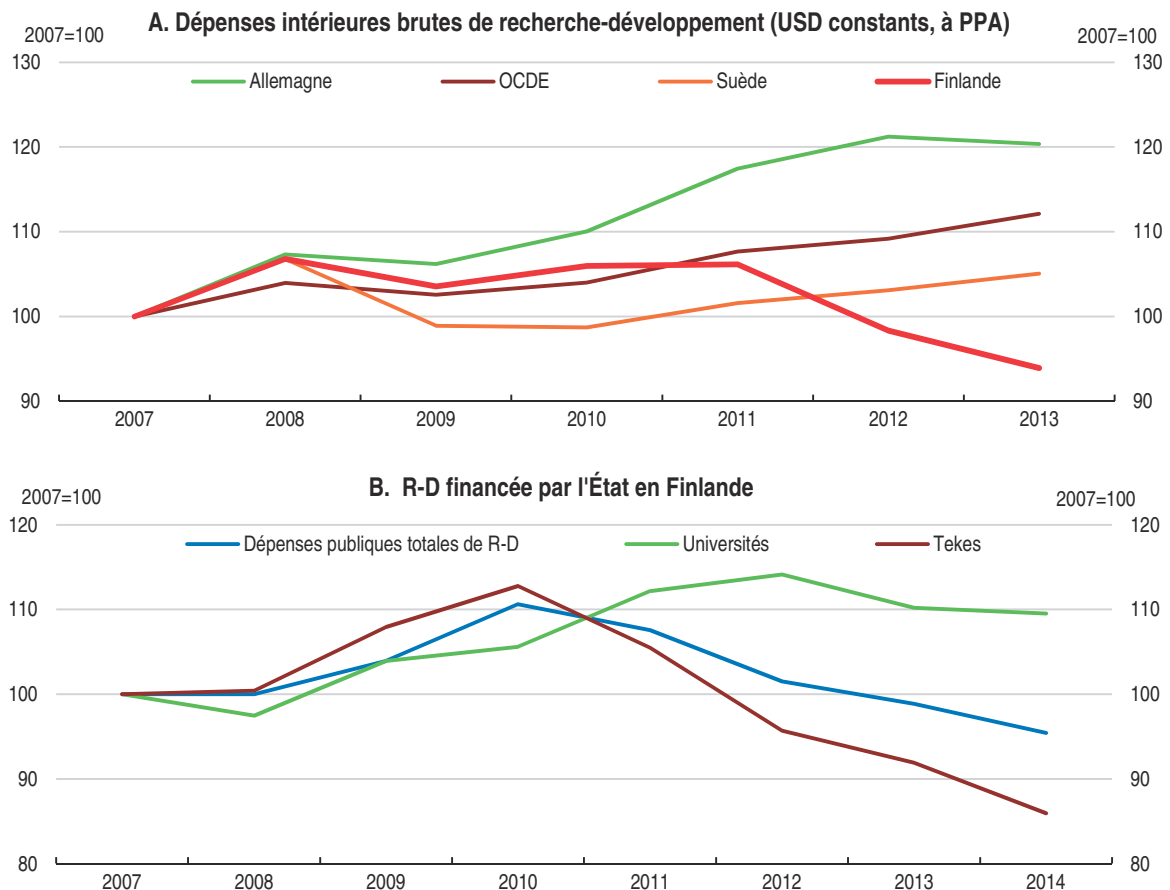
d'intervention des pouvoirs publics. Par conséquent, la politique d'innovation devrait être axée sur les domaines caractérisés par les externalités les plus importantes, en particulier sur l'enseignement et la recherche fondamentale (Westmore, 2013). Les aides publiques ont joué un rôle clé dans le développement du secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) au cours des dernières décennies. Néanmoins, les résultats obtenus dans d'autres secteurs paraissent mitigés, même si l'évaluation des politiques d'innovation soulève des difficultés considérables et exige l'adoption d'une perspective temporelle longue. Il semble que certains programmes d'aides publiques aient mobilisé des financements privés dans la R-D (Einiö, 2009). Toutefois, certains éléments montrent également que les grandes entreprises sont plus susceptibles que les plus petites de solliciter ces aides publiques et qu'elles sont nombreuses à avoir tendance à en bénéficier pendant longtemps (Koski and Tuuli, 2010). Karhunen (2015) n'observe aucun effet notable des subventions à la R-D sur la productivité du travail dans les PME finlandaises dans les cinq années qui suivent leur attribution. On peut y voir le signe de certaines inefficiences ou d'effets d'aubaine.

L'innovation est une des clés du redressement de la compétitivité de la Finlande. Selon le Tableau de bord de l'Union de l'innovation, qui offre une évaluation comparative pluridimensionnelle des performances des pays de l'UE en matière de recherche et d'innovation, la Finlande figure parmi les fers de lance de l'innovation, aux côtés de l'Allemagne, du Danemark et de la Suède, même si ses résultats se sont quelque peu dégradés depuis 2012 (European Commission, 2015b). Mesurées en proportion du PIB, les dépenses de R-D des entreprises et de l'État figurent parmi les plus élevées de l'OCDE. Néanmoins, les dépenses de R-D de la Finlande ont sensiblement diminué en termes réels après 2011, alors qu'elles se sont redressées en Allemagne, en Suède et dans la zone OCDE considérée dans son ensemble (graphique 20, partie A). C'est un constat préoccupant dans une économie fondée sur la connaissance. Cette contraction de la R-D tient dans une large mesure aux difficultés du secteur des TIC, où se concentre la recherche-développement. Le caractère limité des activités de R-D et de brevetage dans les autres secteurs de l'économie constitue une des principales faiblesses du système finlandais d'innovation, qui transparaît dans l'incapacité des autres branches d'activité de compenser le recul du secteur des TIC.


Les aides publiques directes à la R-D ont diminué de 14 % environ en termes réels entre 2010 et 2014 (graphique 20, partie B). De nouvelles coupes sont prévues au cours de la législature actuelle. Le budget global de l'enseignement supérieur sera réduit de 4 % environ et celui de l'Agence finlandaise de financement de la technologie et de l'innovation (Tekes), qui avait déjà baissé d'un quart approximativement en termes réels depuis 2010, sera encore réduit d'un tiers environ (Prime Minister's Office, 2015). Il est indéniablement possible de progresser en matière d'efficience. Un grand nombre d'organismes publics est impliqué dans le financement du développement et de l'innovation des entreprises, et des mesures de rationalisation permettraient de réaliser des gains d'efficience (OECD *Economic Survey of Finland*, 2012). De même, on pourrait obtenir des gains d'efficience substantiels en réorganisant l'enseignement supérieur. En outre, une partie des financements de la Tekes pourrait être remplacée par des financements privés. Cela dit, les dépenses de R-D seront probablement affectées par des coupes budgétaires, ce qui pourrait nuire au potentiel de croissance de la Finlande.

Bien que les critères d'octroi des prêts aux petites et moyennes entreprises (PME) aient été durcis quelque peu, l'accès aux financements est resté relativement aisé par rapport aux évolutions observées dans la plupart des autres pays européens depuis la crise

Graphique 20. **Les dépenses de recherche-développement (R-D) des entreprises et de l'État diminuent**



Source : OCDE, *Principaux indicateurs de la science et de la technologie* et Statistics Finland.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317303>

financière de 2008 (OECD, 2015f). De plus, les entreprises innovantes peuvent bénéficier de financements publics importants. Néanmoins, dans la mesure où ces derniers sont en train d'être réduits, il faudra trouver d'autres sources de financement. Le gouvernement s'est engagé à réunir des capitaux supplémentaires pour le financement des entreprises, en fonction des besoins du marché. La Finlande pourrait cependant aussi tirer davantage parti des nouvelles formes de financement des PME et de l'entrepreneuriat qui se font jour à l'échelle mondiale, notamment les prêts fondés sur des actifs, les formes alternatives d'endettement, le financement participatif et les instruments hybrides. Ces instruments sont souvent plus adaptés que les prêts bancaires classiques aux entreprises innovantes et en croissance rapide, et pourraient contribuer au financement de l'innovation en Finlande. Il faudrait étudier les conditions requises pour le développement d'instruments de financement alternatifs, en particulier en termes de cadre réglementaire, en gardant à l'esprit la nécessité de trouver un juste équilibre entre stabilité financière, protection des investisseurs et ouverture de nouveaux canaux de financement aux PME (OECD, 2015g).

Les autorités peuvent également s'appuyer sur les marchés publics pour encourager l'innovation, sans pour autant compromettre l'impératif d'optimisation des ressources qui constitue leur objectif essentiel. Stimuler la demande de produits innovants est une dimension importante de la politique d'innovation, dans la mesure où l'incertitude qui

prévaut quant à la demande peut dissuader les entreprises de mettre au point certaines innovations et les investisseurs de les financer. Étant donné que les marchés publics représentent près d'un cinquième du PIB en Finlande (OECD, 2015h), imposer certaines obligations d'innovation le cas échéant peut modifier sensiblement la donne. Le gouvernement s'est fixé pour objectif de faire en sorte que 5 % des marchés publics aient une visée innovante (Prime Minister's Office, 2015). La Finlande favorise la durabilité environnementale dans le cadre des marchés publics depuis 2009 (Ministry of the Environment, 2009). En outre, de nombreuses communes se sont engagées sur la voie des marchés publics à visée innovante dans les domaines de la construction, des services sociaux et des soins de santé, ainsi que de l'approvisionnement en énergie et de la distribution d'eau, en bénéficiant dans certains cas de financements octroyés dans le cadre du programme de marchés publics intelligents de la Tekes. Néanmoins, il serait peut-être envisageable de demander dans de nombreux domaines aux entreprises désireuses d'obtenir des marchés publics de faire preuve de davantage d'innovation. Cela vaut en particulier dans les secteurs où les marchés publics représentent une part de marché substantielle, comme les soins de santé, l'enseignement, les transports ou la construction.

L'optimisation des ressources passe par un processus de mise en concurrence, tandis que la promotion de l'innovation exige de mettre l'accent sur les fonctionnalités des produits achetés, plutôt que sur des spécifications techniques. Point important, l'efficacité des procédures de passation des marchés publics exige que l'acquéreur dispose des compétences requises, et l'évaluation des résultats des marchés publics à visée innovante est souvent complexe. En Finlande, une forte proportion des marchés publics relève de la responsabilité des collectivités locales, qui peuvent avoir des difficultés à se doter des compétences nécessaires. Il est possible de lever cet obstacle en procédant à des échanges d'informations entre administrations publiques, en normalisant les procédures de passation des marchés publics ou en centralisant ces derniers (OECD, 2014d). La réforme proposée pour le secteur de la protection sociale et de la santé prévoit qu'une seule et même entité nationale soit chargée de l'ensemble des marchés publics du secteur de la santé aux fins d'une plus grande efficacité des procédures suivies. En outre, il conviendra de centraliser l'acquisition de l'informatique médicale.

Bibliographie

- Albrizio, S., E. Botta, T. Koźluk and V. Zipperer (2014), "Do Environmental Policies Matter for Productivity Growth? Insights from New Cross-Country Measures of Environmental Policies", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1176, OECD Publishing, Paris.
- André, C. and C. García (2012), "Housing Price and Investment Dynamics in Finland", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 962, OECD Publishing.
- Bank of Finland (2015a), *Bank of Finland Bulletin 2-2015*, Helsinki.
- Bank of Finland (2015b), *Bank of Finland Bulletin 3-2015*, Helsinki.
- Batini, N., G. Callegari and G. Melina (2012), "Successful Austerity in the United States, Europe and Japan", *International Monetary Fund Working Paper 12/190*, Washington, DC.
- Braconier, H. (2010), "Coping with the Job Crisis and Preparing for Ageing: The Case of Finland", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 777, OECD Publishing.
- Criscuolo, C., P. Gal and C. Menon (2014), "The Dynamics of Employment Growth: New Evidence from 18 Countries", *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No. 14, OECD Publishing.
- De la Maisonnette, C. and J. Oliveira Martins (2013), "A Projection Method for Public Health and Long-Term Care Expenditures", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1048, OECD Publishing.

- Economic Policy Council (2015), *Economic Policy Council Report 2014*, Economic Policy Council, VATT Institute for Economic Research, Helsinki.
- Égert, B., T. Kozluk and D. Sutherland (2009), “Infrastructure and Growth: Empirical Evidence”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 685, OECD Publishing.
- Einiö, E. (2009), “The Effect of Government Subsidies on Private R&D: Evidence from Geographic Variation in Support Program Funding”, Helsinki Center of Economic Research, Discussion Paper No. 263, Helsinki.
- Eurostat (2015a), *Women earned on average 16% less than men in 2013 in the EU*, Eurostat news release 41/2015, Brussels.
- Eurostat (2015b), *Employment rate of adults by sex, age groups, educational attainment level, number of children and age of youngest child (%)*, database (Last accessed 10 September 2015).
- European Commission (2013), “Market Functioning in Network Industries, Electronic Communications, Energy and Transport”, *European Economy Occasional Papers*, No. 129, Brussels.
- European Commission (2015a), *Macroeconomic Imbalances, Country Report, Finland 2015*, Occasional Papers No. 225, Brussels.
- European Commission (2015b), *Innovation Union Scoreboard 2015*, Brussels.
- Evertsson, M. and A.-Z. Duvander (2011), “Parental Leave – Possibility or Trap? Does Family Leave Length Affect Swedish Women’s Labour Market Opportunities?”, *European Sociological Review*, No. 4.
- FIN-FSA (2012), *Sample Survey of Housing Loans*, Financial Supervisory Authority, Helsinki.
- Hanushek, A., L. Woessmann and L. Zhang (2011), “General Education, Vocational Education, and Labor-Market Outcomes over the Life-Cycle”, *NBER Working Paper*, No. 17504.
- Jääskeläinen, A. and A. Lönnqvist (2011), “Public Service Productivity: How to Capture Outputs?”, *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 24, Issue 4.
- Johansson, Å. et al. (2013), “Long-Term Growth Scenarios”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1000, OECD Publishing.
- Karhunen, H. (2015), *Economic Studies on Higher Education and Productivity*, University of Jyväskylä.
- Kozluk, T., and C. Timiliotis (2016), “Do Environmental Policies Affect Global Value Chains? A New Perspective on the Pollution Haven Hypothesis”, *OECD Economics Department Working Papers*, forthcoming.
- Koske, I., I. Wanner, R. Bitetti and O. Barbiero (2015), “The 2013 Update of the OECD’s Database on Product Market Regulation: Policy Insights for OECD and non-OECD Countries”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1200, OECD Publishing.
- Koski, H. and J. Tuuli (2010), “Business Subsidies in Finland: The Dynamics of Application and Acceptance Stages”, ETLA, The Research Institute of the Finnish Economy, *Discussion Papers*, No. 1225, Helsinki.
- Kosonen, T. (2013), “To Work or Not to Work? The Effect of Child-Care Subsidies on the Labour Supply of Parents”, *The B.E. Journal of Economic Analysis and Policy*, Vol. 14, No. 3.
- Mäkitalo, M. (2011), “Why Do Open Rail Freight Markets Fail to Attract Competition? Analysis on Finnish Transport Policy”, *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, Vol. 11, Issue 1.
- Martin, J. (2014), “Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on their Effectiveness”, *IZA Policy Paper* No. 84.
- Ministry of Employment and the Economy (2015), *Service Economy Revolution and Digitalisation, Finland’s Growth Potential*, Publications of the Ministry of Employment and the Economy, Innovation, No. 41/2015, Helsinki.
- Ministry of the Environment (2009), *Sustainable Public Procurement, Public Sector Becomes a Pioneer in Sustainable Procurement*, Helsinki.
- Ministry of Finance (2014), *Europe 2020 Strategy, Finland’s National Programme*, Spring 2014, Ministry of Finance publications, 16c/2014, Helsinki.
- NAO (2015), *Invandrarelever och den grundläggande utbildningens resultat* (Immigrant Students and Compulsory School Results), National Audit Office of Finland, Helsinki.
- OECD (2012), *OECD Economic Surveys: Finland 2012*, OECD Publishing.

- OECD (2013a), *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013b), *OECD Economic Surveys: Switzerland 2013*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-che-2013-en.
- OECD (2013c), *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014a), *Consumption Tax Trends 2014*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/ctt-2014-en>.
- OECD (2014b), *OECD Economic Surveys: Finland 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014c), *OECD Economic Surveys: Canada 2014*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-can-2014-en.
- OECD (2014d), "Intelligent Demand: Policy Rationale, Design and Potential Benefits", *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No. 13, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015a), *Climate Change Mitigation: Policies and Progress*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- OECD (2015b), *Competition Assessment Toolkit, Volume III: Operational Manual*, www.oecd.org/competition/assessment-toolkit.htm.
- OECD (2015c), *The Future of Productivity*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015d), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015e), *OECD Economic Surveys: Austria 2015*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-aut-2015-en.
- OECD (2015f), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2015: An OECD Scoreboard*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015g), *New Approaches to SME and Entrepreneurship Finance: Broadening the Range of Instruments*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015h), *Government at a Glance 2015*, OECD Publishing, Paris.
- OECD/European Union (2015), *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In*, OECD Publishing, Paris.
- Pareliussen, J. (2016), "Age, Skills and Labour Market Outcomes in Finland", *OECD Economics Department Working Papers*, forthcoming.
- Price, R.W., T. Dang and Y. Guillemette (2014), "New Tax and Expenditure Elasticity Estimates for EU Budget Surveillance", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1174, OECD Publishing, Paris.
- Prime Minister's Office (2015), *Finland, a Land of Solutions, Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government*, Government Publications 12/2015, Helsinki.
- Research and Innovation Policy Council (2014), *Reformative Finland: Research and Innovation Policy Review 2015-2020*, Helsinki.
- Thévenon, O. and A. Solaz (2013), "Labour Market Effects of Parental Leave Policies in OECD Countries", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 141, OECD Publishing, Paris.
- Valkonen, T. and V. Vihriälä (eds.) (2014), *The Nordic Model – Challenged But Capable of Reform*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen.
- WEF (2014), *The Global Gender Gap Report 2014*, World Economic Forum, Geneva.
- Westmore, B. (2013), "R&D, Patenting and Growth: The Role of Public Policy", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1047, OECD Publishing, Paris.

ANNEXE A1

Progrès de la réforme structurelle

Dans la présente annexe sont passées en revue les suites données aux recommandations formulées dans les Études précédentes. Les recommandations qui apparaissent pour la première fois dans la présente Étude sont présentées dans le chapitre correspondant.

Recommandations des <i>Études précédentes</i>	Mesures prises depuis février 2014
A. Cadre budgétaire	
Renforcer le cadre budgétaire en adoptant un objectif à moyen terme pour le solde des administrations publiques (en laissant jouer les stabilisateurs automatiques) qui soit cohérent avec l'objectif d'endettement. Contenir la croissance des dépenses, surtout au niveau des communes, de préférence en étendant le plafond existant à une part plus importante des dépenses des administrations publiques.	Un nouveau cadre de contrôle des finances publiques a été mis en place en 2015. Il est comparable à la procédure de plafonnement des dépenses de l'administration centrale. Il est conçu de façon que les missions et les obligations des communes soient compatibles avec des budgets locaux équilibrés.
B. Réforme des retraites	
Relever progressivement l'âge minimum d'ouverture des droits à la retraite et moduler l'âge de la retraite et le montant des prestations en fonction de l'espérance de vie.	En septembre 2014, les partenaires sociaux ont conclu un accord visant à relever l'âge de la retraite à 65 ans d'ici 2025, puis à le moduler ultérieurement en fonction de l'espérance de vie. La réforme entrera en vigueur en 2017.
Mettre fin aux retraites à temps partiel et à la période prolongée d'admissibilité à l'indemnisation du chômage pour les seniors. L'accès aux pensions d'invalidité ne devrait être fondé que sur des raisons médicales.	Les possibilités donnant droit à une retraite à temps partiel sont progressivement réduites. Toutefois, l'ouverture des droits à pension en fonction d'un certain nombre d'années d'activité, ainsi que le prévoit la réforme des retraites, pourrait conduire à une augmentation des départs anticipés à la retraite si cette ouverture n'est pas soumise à de stricts critères d'admissibilité. L'accès aux pensions d'invalidité n'est pas encore exclusivement fondé sur des raisons médicales.
C. Finances publiques locales et réforme municipale	
Continuer à promouvoir la fusion des communes ou à réduire leurs compétences dans les domaines où des économies d'échelle et de gamme peuvent être réalisées.	Les autorités ont renoncé à leur plan de fusion à grande échelle. Elles encouragent toujours les fusions volontaires et quelques-unes ont été opérées. Des engagements ont été pris sur une réduction des compétences des communes.
D. Réforme du système de santé	
Rationaliser l'organisation des services de santé afin d'établir un meilleur équilibre entre les soins primaires et les soins spécialisés.	Les autorités ont annoncé la création de 18 régions autonomes, dont 15 organiseront elles-mêmes les services de santé et d'action sociale sur leur territoire, et trois autres dispenseront ces mêmes services avec l'appui d'une des régions autonomes. Ces régions vont constituer autant de zones d'action sociale et de santé et seront administrées par des conseils élus, probablement dotés d'un pouvoir (limité) de lever des impôts. Cette réforme entrera en vigueur le 1 ^{er} janvier 2019.
En s'inspirant de l'expérience de certaines communes, séparer les fonctions d'acheteur et de prestataire dans les régions où la taille de la population et la complexité des traitements permettent une concurrence efficace.	Les communes jouissent d'une très grande autonomie en matière d'organisation des services de santé et la séparation des fonctions entre acheteurs et prestataires de soins est de plus en plus répandue. Les nouvelles zones d'action sociale et de santé pourront avoir recours à des prestataires de services du secteur privé ou du tiers secteur. Le principe de neutralité concurrentielle entre différents prestataires sera mis en avant. Un tableau de bord sera élaboré pour évaluer l'efficacité et la qualité de prestation des services.
Continuer de développer les outils électroniques afin d'encourager une médecine factuelle et l'évaluation comparative des prestataires de soins.	Ces outils progressent et la numérisation des services publics est une priorité des autorités finlandaises.
Continuer à encourager le développement des soins à domicile afin de limiter la dépendance à l'égard des soins en établissement, et envisager la possibilité de recourir plus largement à des bons d'achat de services permettant le maintien à domicile.	Le développement du maintien à domicile des personnes âgées fait partie du programme d'action des pouvoirs publics.
E. Réforme du marché du travail	
Renforcer les politiques actives du marché du travail afin d'améliorer le taux d'activité des jeunes, des femmes en âge de procréer et des chômeurs de longue durée.	Le secteur de recherche géographique a été élargi en 2015. Les autorités envisagent d'avoir plus souvent recours à des prestataires privés de mesures d'activation.
Modifier le régime de chômage technique afin que l'employeur supporte une partie des coûts du programme.	Aucune mesure prise.
Diminuer les taux de remplacement de l'assurance chômage et des allocations correspondantes en vue d'améliorer les incitations à travailler. Renforcer aussi les incitations à travailler pour les seconds apporteurs de revenu dans les ménages ayant de jeunes enfants.	Le gouvernement prévoit d'économiser 200 millions EUR sur l'assurance chômage, ce qui permettrait d'inciter davantage les bénéficiaires à travailler. Aucune mesure n'a été prise concernant les seconds apporteurs de revenu.
Réduire les allocations chômage au fil du temps, comme cela se fait actuellement dans de nombreux autres pays de l'OCDE.	Aucune mesure prise.

Recommandations des <i>Études précédentes</i>	Mesures prises depuis février 2014
F. Réformes à mettre en œuvre pour accroître la productivité	
Continuer à soutenir l'innovation en utilisant une approche de large portée. Surveiller l'incidence des financements publics directs afin d'assurer une allocation efficace des ressources et soutenir en priorité les activités générant des externalités positives, comme la recherche fondamentale et l'éducation.	Aucune mesure prise. Le programme des autorités prévoit des coupes budgétaires importantes dans l'éducation et la recherche, même si un programme d'investissement stratégique permettra de financer ponctuellement quelques projets prioritaires.
Abaisser le niveau des aides aux entreprises et réduire le nombre d'organismes accordant ces aides. Réduire ou supprimer les crédits publics dans les domaines (comme le capital-risque) où les marchés offrent aujourd'hui des services de qualité identique ou supérieure.	Aucun changement majeur n'est intervenu dans le système des organismes d'aide aux entreprises. Toutefois, le réseau Team Finland a été créé pour coordonner les activités de plusieurs de ces organismes, en mettant l'accent sur l'internationalisation. Le programme des autorités prévoit de réduire le financement de l'innovation, ainsi que des initiatives pour attirer plus de capital-risque.
Engager de nouvelles réformes structurelles dans les industries de réseau et ouvrir les secteurs sous contrôle de l'État à des prestataires privés, par exemple la santé, en vue d'accroître la productivité et d'inciter davantage les acteurs privés à investir dans la R-D dans ces secteurs.	Aucune mesure prise. Les autorités envisagent d'ouvrir de nouveaux secteurs à la concurrence (comme le transport ferroviaire de voyageurs, par exemple).
Assouplir les restrictions en matière d'occupation des sols et d'aménagement du territoire qui s'appliquent à l'installation de commerces de détail, afin de favoriser la concurrence et d'accroître les économies d'échelle au niveau des magasins.	Aucune mesure prise.
G. Croissance verte	
Supprimer progressivement les subventions préjudiciables à l'environnement, en tenant compte des effets plus larges sur le plan socio-économique et sur celui de la compétitivité.	Aucune mesure prise.
H. Réforme fiscale	
Alléger encore la fiscalité du travail et relever le barème des impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques et des impôts indirects.	L'importance des recettes de la fiscalité indirecte et des impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques s'est accrue ces dernières années. Le gouvernement envisage d'aller plus loin dans ce sens et en particulier, de coordonner la fiscalité et les mesures de protection sociale pour éliminer les risques d'engrenage dans l'inactivité.
Augmenter les recettes de la fiscalité immobilière en établissant la parité entre la valeur d'imposition d'un bien immobilier et sa valeur marchande et en relevant les taux d'imposition.	En 2014, la valeur d'imposition (valeur locative) des biens immobiliers a été rapprochée de leur valeur marchande. La déductibilité des taux d'intérêt sur les prêts immobiliers est progressivement réduite.
Améliorer l'efficacité de la TVA en supprimant les taux réduits.	Aucune mesure prise.

ANNEXE A2

Scénarios d'évolution de la dette publique

Les simulations de la dynamique de la dette présentées dans ce document sont fondées sur des estimations de l'OCDE concernant la croissance de la production à long terme et les dépenses de retraite, de santé et de soins de longue durée. À long terme, il est supposé que le produit intérieur brut (PIB) potentiel réel augmente de 1.5 % et le déflateur du PIB de 2 % par an (Johansson et al., 2013). Les dépenses de retraite s'alourdissent parallèlement au vieillissement de la population (OECD, 2013c). Le scénario de référence (« Absence d'intervention des pouvoirs publics ») n'intègre pas l'impact de la réforme des retraites qui doit être mise en œuvre à compter de 2017. Les projections relatives aux dépenses publiques de santé et de soins de longue durée reposent sur le scénario de maîtrise des coûts décrit dans De la Maisonneuve et Oliveira Martins (2013), selon lequel l'augmentation des dépenses publiques de santé et de soins de longue durée entre 2010 et 2060 est limitée à environ 2.5 points de PIB. Bien qu'une quantification précise en la matière soit difficile, une telle issue semble plausible si la réforme du système de protection sociale et de santé est menée à bien.

Dynamique de la dette nette

L'évolution du ratio dette nette/PIB correspond à la dynamique représentée par l'équation suivante :

$$DN_t = (1+i)/(1+c) DN_{t-1} + SP_t$$

où DN est la dette nette, SP le solde primaire, i le taux d'intérêt nominal et c la croissance nominale du PIB.

Le taux d'intérêt utilisé est une moyenne pondérée des taux d'intérêt à long terme et à court terme (assortis de coefficients de pondération de 70 % et 30 %, respectivement), correspondant peu ou prou à la structure par échéances de la dette publique. On pose l'hypothèse que les taux d'intérêt à court et à long termes convergent respectivement vers 4 % et 5 % sur le long terme. Contrairement à la plupart des autres pays de l'OCDE, la Finlande intègre ses organismes de retraite dans le secteur des administrations publiques. Le rendement des actifs des organismes de retraite, qui se caractérisent par une forte proportion d'actions, devrait être plus élevé que celui des titres d'État sur le long terme. Néanmoins, ces simulations se fondent sur l'hypothèse prudente d'un taux de rendement des obligations d'État identique à celui des actifs des administrations publiques.

Dynamique de la dette brute

Pour cerner la trajectoire de la dette brute, il faut poser des hypothèses concernant l'évolution des actifs des administrations publiques. Ceux-ci sont présumés augmenter parallèlement au PIB nominal, à l'exception de la composante liée aux retraites, qui est supposée diminuer proportionnellement à l'augmentation des dépenses de retraite liée au vieillissement démographique. On retient cette hypothèse pour que les simulations restent aussi neutres et simples que possible. Les effets induits sur le niveau de la dette brute sont similaires dans le scénario de référence et dans tous les autres. Cela n'a donc pas d'incidence sur les écarts par rapport au scénario de référence. Ces simulations reposent sur la définition de la dette utilisée dans les comptes nationaux. On part du principe que la différence par rapport à la dette au sens de Maastricht reste constante au cours de la période considérée.

Scénario 1 : réforme des retraites

La réforme des retraites qui doit être mise en œuvre à compter de 2017 est supposée réduire les dépenses de retraite par rapport au scénario de référence à partir des alentours de 2020, l'écart convergeant vers 1 point de PIB environ en 2030. Cela concorde avec les estimations centrales de l'impact de cette réforme (Economic Policy Council, 2015). Le principal risque qui entoure ce scénario réside dans une proportion de départs en retraite anticipée plus élevée qu'on ne s'y attend.

Scénario 2 : assainissement budgétaire

Dans ce scénario s'ajoute aux effets de la réforme des retraites l'impact du plan d'assainissement budgétaire de 4 milliards EUR sur la période 2016-20 annoncé par le gouvernement.

Scénario 3 : réformes structurelles

Des réformes structurelles renforçant la productivité du travail et l'emploi viennent compléter le scénario 2. On pose l'hypothèse que des réformes des marchés de produits rehaussent la croissance de la productivité de 0.5 point de pourcentage par an. Ce chiffre est plausible compte tenu des mesures pour simplifier la réglementation et renforcer la concurrence décrites dans le programme du gouvernement. Néanmoins, l'ampleur de l'impact de ces réformes est incertaine, et nombre de dispositions spécifiques restent à définir. Pour obtenir une augmentation de la croissance de la productivité de 0.5 point de pourcentage par an, il faudra que le programme du gouvernement soit pleinement et effectivement mis en œuvre. Cette augmentation intervient progressivement sur une période de cinq ans à partir de 2016. Les dépenses et les recettes publiques sont présumées augmenter parallèlement à la production. Par conséquent, seul le dénominateur du ratio d'endettement influe sur son évolution. Il s'agit là d'une hypothèse prudente, dans la mesure où les gains de productivité pourraient permettre de réaliser des économies dans le secteur public et se traduire par une hausse des recettes fiscales par unité produite.

La réforme du marché du travail est supposée réduire l'écart de taux d'activité entre la Finlande et les autres pays nordiques de 5 points de pourcentage par an, ce qui constitue une hypothèse relativement optimiste, exigeant la mise en œuvre de mesures ambitieuses. L'objectif du gouvernement de porter le taux d'emploi à 72 % est atteint en 2023. On présume que sur le long terme, l'augmentation du taux d'activité se traduit par une

progression de l'emploi. Il est supposé que la hausse du taux d'activité débouche sur une augmentation plus que proportionnelle des recettes fiscales mesurées en proportion du PIB. L'élasticité des recettes publiques par rapport au PIB est de 1.1, suivant l'estimation qui figure dans Price et al. (2014). Il est également supposé que le ratio des dépenses publiques au PIB est réduit grâce à une diminution des versements de prestations hors emploi. La réduction des versements de prestations associée à la montée de l'emploi est calibrée à l'aide de la part des dépenses publiques totales représentée par les allocations de chômage et les prestations liées aux revenus, telle qu'elle figure dans Price et al. (2014). Il est supposé qu'une hausse de 1 % de l'emploi ne se traduit que par une baisse de 0.8 % des versements d'allocations de chômage et de prestations liées aux revenus, dans la mesure où ces dernières incluent les prestations liées à l'exercice d'un emploi. Globalement, on part du principe qu'une augmentation de 1 point de pourcentage du taux d'activité entraîne une diminution des dépenses de prestations représentant 0.06 point de PIB.

Chapitres thématiques

Chapitre 1

Améliorer la productivité

Il est nécessaire de doper la croissance de la productivité pour améliorer les niveaux de vie et de bien-être pour tous. La productivité globale a diminué, essentiellement sous l'effet du secteur manufacturier, même si les secteurs de service ont aussi eu tendance à obtenir de moins bons résultats. La relance de la productivité impose d'améliorer encore les conditions-cadre afin de pouvoir transférer plus facilement la main-d'œuvre et le capital vers les secteurs et les entreprises les plus dynamiques, de faire en sorte que la fiscalité soit plus propice à la croissance et de stimuler l'innovation, la recherche fondamentale et le financement des jeunes entreprises.

Depuis le début de la crise économique et financière mondiale, la productivité de la Finlande a reculé en valeur absolue et par rapport aux grands pays de l'OCDE. L'érosion de la productivité s'explique essentiellement par un cycle de fabrication soutenu, en particulier dans les technologies de l'information et de la communication (TIC). Ces secteurs avaient été à l'origine d'une croissance exceptionnellement forte avant le repli de l'activité mais ils se sont effondrés depuis. Le ralentissement des autres secteurs va davantage dans le sens de l'évolution de la productivité à l'échelle mondiale et peut donc être lié, au moins en partie, à la fragilité de l'économie mondiale et au ralentissement de la diffusion des innovations qui va de pair (encadré 1.1).

Encadré 1.1. **La frontière de productivité mondiale et la diffusion des innovations**

Les performances d'un pays en termes de productivité peuvent globalement se décomposer en trois éléments : les évolutions de la productivité à la frontière de productivité mondiale, la distance entre les entreprises locales les plus performantes et cette frontière et la position des autres entreprises par rapport aux champions nationaux (OECD, 2015a). Si les évolutions à la frontière mondiale sont en grande partie dictées par le progrès technologique, les politiques ont un rôle important à jouer pour aider les entreprises locales à atteindre la frontière et pour faciliter la diffusion des innovations dans l'ensemble de l'économie.

La croissance future de la productivité à la frontière de productivité mondiale est très incertaine et le récent repli de l'activité économique a relancé le vieux débat autour de la question de savoir si le monde s'achemine vers une stagnation séculaire ou une nouvelle expansion. Gordon (2012) affirme que la vague d'innovations qui va de pair avec les technologies de l'information et l'Internet, laquelle a dopé la productivité des États-Unis entre 1995 et 2004, a totalement pris fin. Couplé aux circonstances défavorables qui résultent du vieillissement, du ralentissement des progrès dans l'enseignement, du creusement des inégalités, de la concurrence mondiale, des grands problèmes d'environnement et de l'endettement élevé des ménages et des administrations publiques, le ralentissement de l'innovation pourrait ramener à moins de 0.5 % pendant des décennies la croissance annuelle de la consommation réelle par habitant pour 99 % de la population. Bien que l'analyse porte précisément sur les États-Unis, elle s'avère pertinente pour tout pays proche de la frontière d'efficience, où la croissance est surtout tirée par l'innovation. Cependant, le pessimisme de Gordon est contesté. Byrne et al. (2013) montrent que la technologie des semi-conducteurs a continué à accomplir des progrès rapides ces dernières années. Selon eux, il existe une « probabilité raisonnable » que cela permette à la croissance de la productivité du travail du secteur non agricole aux États-Unis de renouer avec sa moyenne à long terme de 2.25 %.

Les récents travaux de recherche de l'OCDE donnent aussi des raisons d'être optimiste. Les entreprises situées à la frontière de productivité mondiale, à savoir les 100 sociétés les plus productives à l'échelle mondiale, ont continué à croître rapidement après 2004, au

Encadré 1.1. La frontière de productivité mondiale et la diffusion des innovations (suite)

moment où la productivité globale dans les pays développés a commencé à s'essouffler. Le creusement de l'écart entre les entreprises situées à la frontière et les autres semble indiquer que l'innovation demeure importante, dans l'industrie manufacturière comme dans les services, mais que la diffusion des innovations a marqué le pas. Les principaux facteurs à l'origine de la diffusion sont l'ouverture et la mobilité des facteurs, le capital intellectuel, la capacité des entreprises à se développer et la concurrence.

La Finlande est une économie très ouverte qui dispose d'un capital humain et intellectuel abondant. Elle est donc bien placée pour tirer parti de la diffusion du savoir. Plusieurs entreprises finlandaises sont proches de la frontière de productivité mondiale. Des investissements permanents et une amélioration de l'efficacité de l'innovation pourront rapprocher davantage d'entreprises finlandaises de la frontière d'efficacité mondiale et donc leur permettre de bénéficier d'avantages comparatifs dans les chaînes de valeur mondiales. Il existe peut-être aussi des moyens de renforcer l'attrait du pays pour les investisseurs et travailleurs étrangers, ce qui pourrait aussi repousser la frontière de productivité locale.

La principale difficulté en Finlande, comme dans les autres pays développés, semble être la diffusion des innovations de la frontière vers les autres entreprises. Le processus de destruction créatrice a joué un rôle important dans les performances de la Finlande en termes de productivité depuis le milieu des années 1980, même s'il a perdu en intensité au début des années 2000 (Maliranta et al., 2010). L'économie finlandaise connaît actuellement de profondes mutations structurelles, qui s'accompagneront de réformes visant à faciliter le redéploiement des ressources et à stimuler l'entrepreneuriat. Cela devrait se traduire par un accroissement de la productivité au fil du temps. Toutefois, les nouvelles entreprises ont tendance à afficher une faible productivité au départ. La productivité globale augmente uniquement lorsque les nouveaux venus qui ont réussi enregistrent un niveau élevé de productivité et que ceux qui ont échoué sortent du marché (Hytinen and Maliranta, 2013). Les politiques doivent créer un environnement qui favorise ce processus de sélection des marchés.

Il est essentiel de relancer la croissance de la productivité pour rétablir la compétitivité de la Finlande, pour augmenter la production alors que la contribution du facteur travail diminue en raison du vieillissement de la population et pour améliorer encore les niveaux de vie et de bien-être. Si des facteurs internationaux influent énormément sur l'évolution de la productivité, les politiques nationales jouent aussi un rôle. Les réformes structurelles, y compris celles qui sont annoncées par les pouvoirs publics, peuvent doper la productivité en intensifiant la concurrence, en améliorant l'environnement des entreprises, en facilitant le redéploiement des ressources vers des secteurs porteurs et en renforçant les incitations au travail et à l'entrepreneuriat. Il est en outre indispensable de stimuler l'investissement en R-D, qui a diminué sensiblement ces dernières années, d'accroître l'efficacité du système d'innovation et de favoriser la croissance et l'internationalisation des jeunes entreprises pour la productivité et la compétitivité de la Finlande à l'avenir.

Ce chapitre s'organise comme suit. La première partie compare la productivité de la Finlande à celle des grands pays de l'OCDE. La deuxième montre comment les tendances sectorielles ont dicté l'évolution de la productivité globale. La troisième examine l'érosion de la compétitivité. La quatrième présente des réformes structurelles susceptibles d'accroître la productivité. La dernière partie se penche sur les politiques d'innovation et d'entrepreneuriat.

La Finlande perd du terrain par rapport aux grands pays de l'OCDE

La convergence vers le niveau de revenu des grands pays de l'OCDE est au point mort

L'écart de PIB par habitant entre la Finlande et les grands pays de l'OCDE s'est à nouveau creusé après avoir diminué d'environ 15 points de pourcentage entre le début des années 1990 et 2008 sous l'effet d'une forte croissance de la productivité. Une dégradation persistante des termes de l'échange, en partie imputable à une baisse des prix des produits électroniques, a freiné la progression du revenu (graphique 1.1, Partie A). Le niveau du PIB par habitant de la Finlande est supérieur à la moyenne de l'OCDE et de l'UE mais inférieur à celui de tous les autres pays nordiques (graphique 1.1, Partie B). L'écart de PIB par habitant découle pour l'essentiel d'une productivité moindre (graphique 1.1, Partie C). L'utilisation de la main-d'œuvre est proche de la moyenne de la partie supérieure des pays de l'OCDE (graphique 1.1, Partie D).

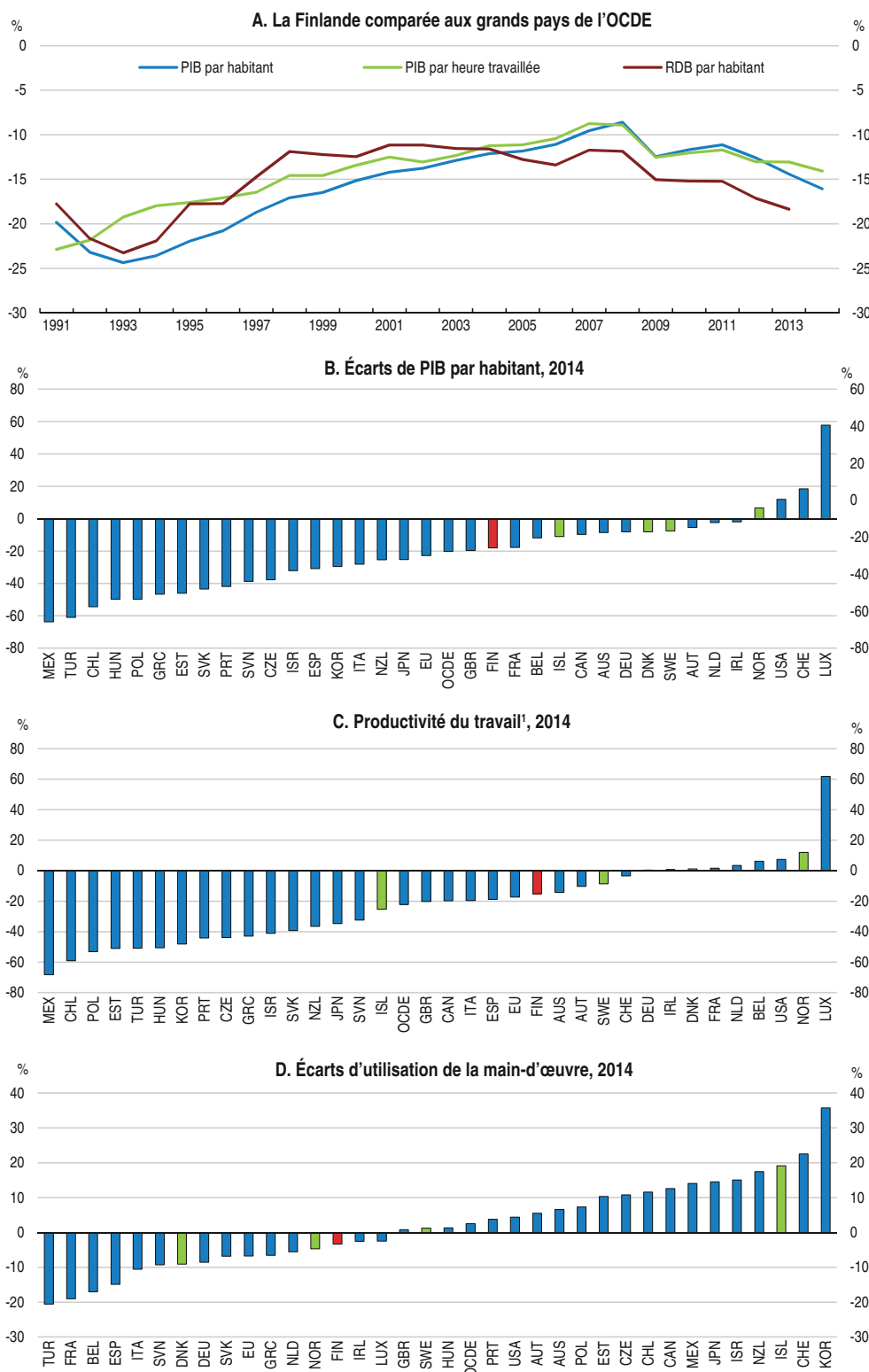
La croissance de la productivité a fléchi

L'essor antérieur à la crise a pour l'essentiel découlé de la croissance de la productivité totale des facteurs (PTF), qui recouvre les innovations technologiques, les nouveaux modèles économiques et une répartition plus efficace des ressources (graphique 1.2, Partie A). Dans une large mesure, la croissance finlandaise pendant cette période s'explique par la diffusion rapide des TIC, comme en témoigne le dynamisme des investissements dans ces technologies, notamment dans le matériel de communication pour lequel la Finlande a devancé tous les autres pays de l'OCDE, et par des gains de PTF substantiels sous l'effet du développement du numérique (Spezia, 2012). L'accroissement de l'apport de main-d'œuvre et de l'investissement de productivité hors TIC a aussi fortement contribué à la croissance du PIB durant la décennie qui a précédé la crise économique et financière mondiale. Après 2007, la PTF s'est effondrée. Dans le même temps, la demande de main-d'œuvre et l'investissement ont fait les frais de la faiblesse de la demande de biens et services, ce qui n'a fait que fragiliser davantage la production. La chute de la PTF en Finlande a figuré parmi les retournements les plus spectaculaires dans les pays de l'OCDE. Entre 1997 et 2007, s'agissant de la croissance de la PTF, seule la Corée a fait mieux que la Finlande parmi les pays pour lesquels des données fiables sont disponibles. En revanche, l'érosion de la croissance de la PTF en Finlande entre 2007 et 2013 a été la plus marquée au sein de l'échantillon, ce qui est en partie imputable à la rétention de main-d'œuvre. Si la PTF a reculé dans de nombreux pays, elle a toutefois continué à progresser au Japon, en Corée, aux États-Unis et dans quelques autres pays, mais à un rythme plus lent qu'avant la crise (graphique 1.2, Partie B).

La croissance de la productivité varie énormément d'un secteur à l'autre

Entre 1997 et 2007, la Finlande a devancé la plupart des pays en termes de production par heure travaillée (graphique 1.3, Partie A). La croissance de la productivité a été exceptionnelle dans le secteur manufacturier avant 2007 mais elle a ensuite fléchi sans parvenir à se redresser, contrairement à ce qui s'est produit en Suède (graphique 1.3, Partie B). La croissance de la productivité dans les services aux entreprises est anémique, comme au Danemark et en Allemagne, tandis que la Norvège, la Suède et le Royaume-Uni affichent de très bons résultats en la matière (graphique 1.3, Partie C). Cela semble indiquer qu'il est possible de rehausser la productivité des services aux entreprises en Finlande, ce qui est d'autant plus important que les services et les activités manufacturières sont de plus en plus étroitement liés (Ministry of Employment and the Economy, 2015). Dans les services publics, la productivité a diminué en Finlande, alors qu'elle a augmenté en Allemagne et est


Graphique 1.1. Les écarts de PIB par habitant et de productivité se sont creusés



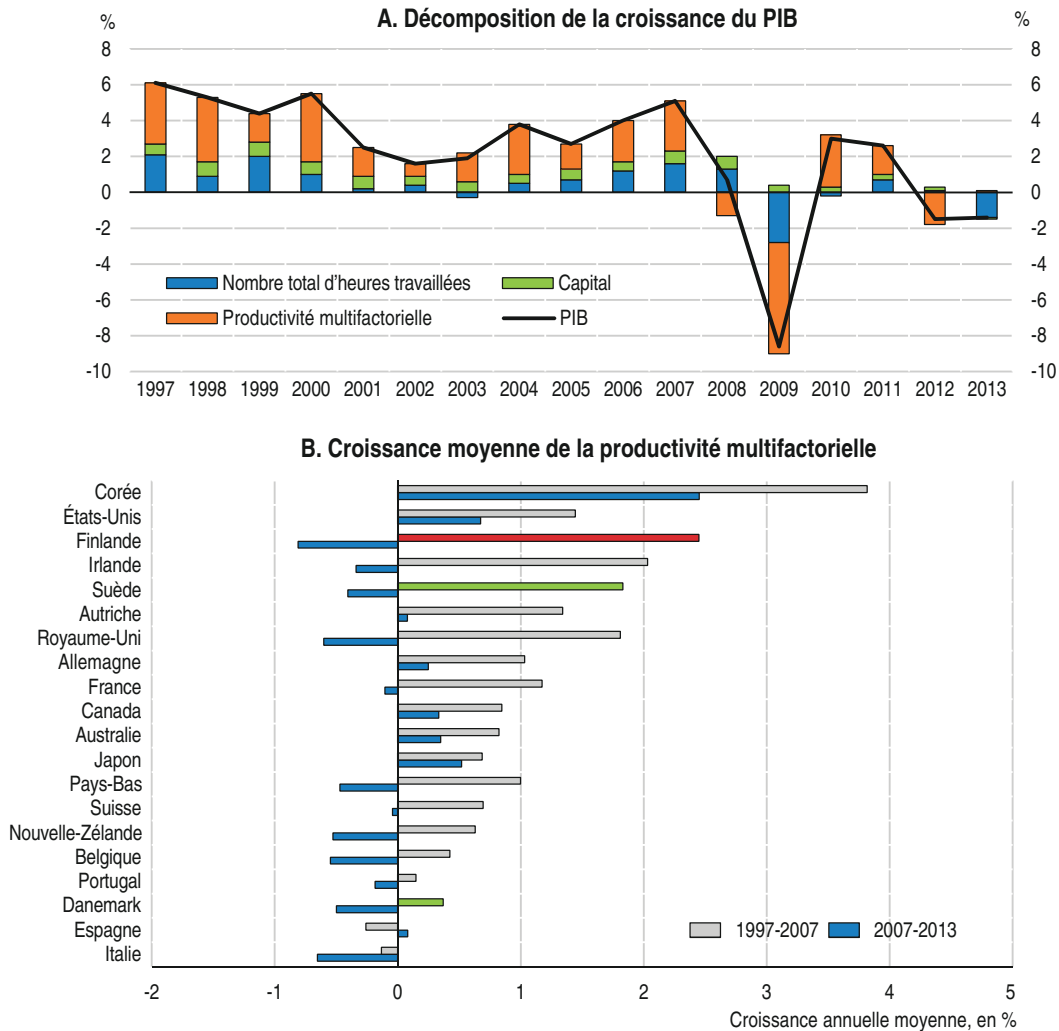
Note : Écarts en pourcentage par rapport à la moyenne simple des 17 pays de l'OCDE les plus performants.

1. Production réelle par heure travaillée.


Source : Base de données des comptes nationaux et Base de données sur la productivité de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317316>

Graphique 1.2. La productivité totale des facteurs a été la cause première des variations de la production



Source : Base de données sur la productivité de l'OCDE.

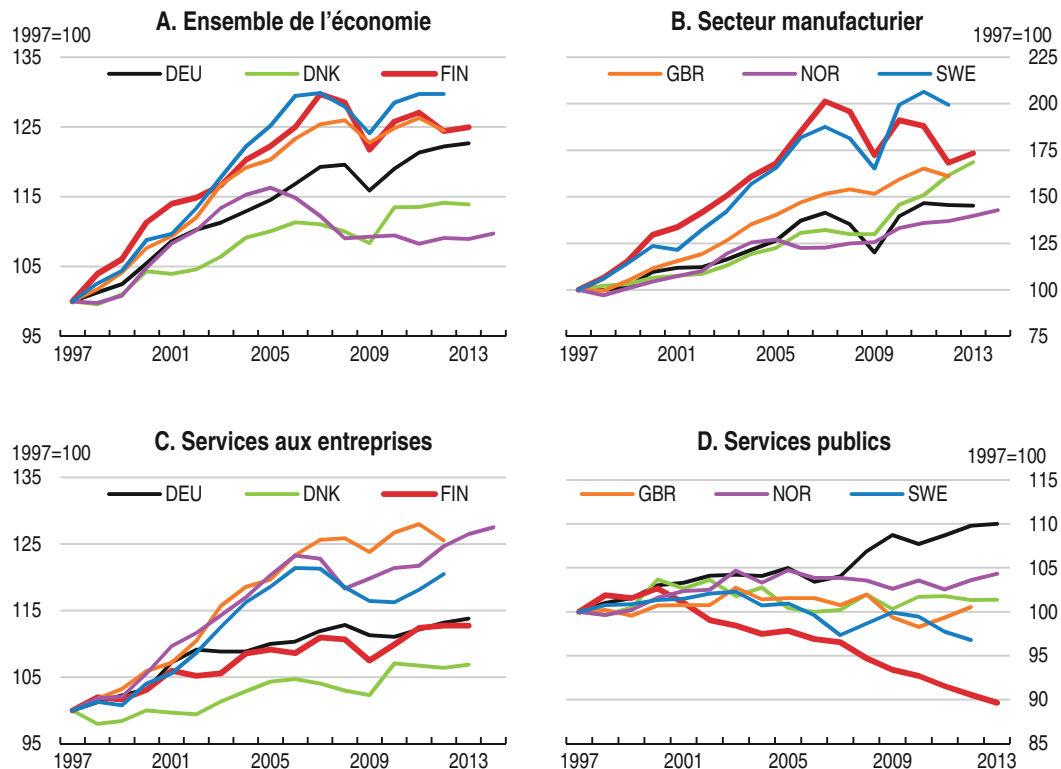
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317321>

restée globalement stable dans les autres pays (graphique 1.3, Partie D). Les estimations de la productivité du secteur public doivent être prises avec beaucoup de prudence puisqu'il est difficile d'évaluer la production non marchande et d'éliminer les effets de l'amélioration de la qualité (Jääskeläinen and Lönnqvist, 2011). Il semble néanmoins possible d'améliorer l'efficacité de l'offre de services publics, notamment dans les services de santé et sociaux. La mise en œuvre réussie de la réforme de la protection sociale et des soins de santé, qui doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2019, renforcerait l'efficacité. Les pouvoirs publics estiment que les économies annuelles qui vont de pair se chiffreront à 3 milliards EUR (environ 1.5 % du PIB). En outre, une meilleure coordination des soins de santé devrait aussi se traduire par une amélioration des résultats en matière de santé et de bien-être.

Le secteur manufacturier a été le principal moteur de l'évolution de la productivité, même s'il représente moins d'un cinquième du nombre total d'heures travaillées. Il a été à l'origine des deux tiers de la croissance de la productivité globale entre 1997 et 2007 et d'une part encore plus importante de son recul depuis. La contribution de la fabrication

Graphique 1.3. L'évolution de la productivité diffère sensiblement d'un secteur à l'autre

Indices, échelles différentes



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317252>

d'ordinateurs et autres appareils électroniques aux fluctuations de la productivité a été particulièrement forte, même si ce secteur représente moins de 2 % de l'apport de main-d'œuvre (tableau 1.1). Un examen plus précis de la chronologie montre que ce secteur est à l'origine de l'essentiel de la diminution de la productivité du travail depuis 2011 (graphique 1.4). Cela s'explique avant tout par les difficultés de Nokia, qui a fini par sortir du marché de la téléphonie mobile après avoir raté la « révolution du smartphone ». Les autres industries manufacturières, dont la production de bois et de papier, ont contribué à la croissance de la productivité globale pendant la reprise mais ont marqué le pas après 2007. Le redéploiement de la main-d'œuvre entre les secteurs n'a contribué que de manière modeste à la croissance de la productivité pendant la reprise et a eu un impact négatif après 2007, sachant que les secteurs à forte productivité ont subi une contraction.

Dans le secteur des services aux entreprises, la productivité n'a augmenté que lentement ces quinze dernières années. Les services aux entreprises ont été à l'origine de seulement un quart de la croissance de la productivité environ entre 1997 et 2007, alors même qu'ils représentent quelque 40 % de l'apport de main-d'œuvre. La croissance de la productivité varie énormément d'un secteur de services à l'autre (graphique 1.5). Les services d'information et de communication ont affiché une forte croissance de la productivité entre 1997 et 2007, même si les avancées en la matière ont été encore plus rapides au Danemark, en Norvège et au Royaume-Uni. Comme dans la plupart des autres pays, la croissance de la productivité est restée solide dans les services d'information et de communication après la crise. La

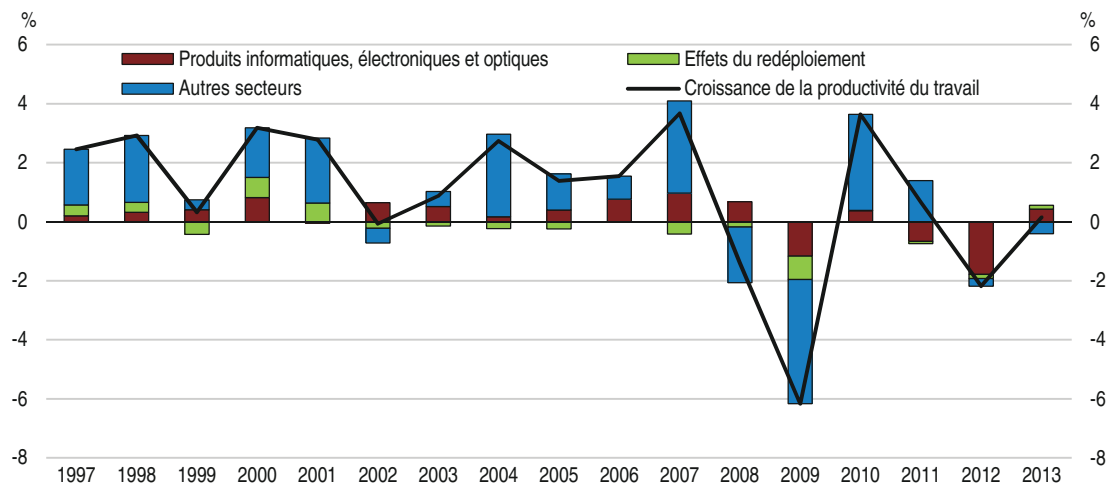
Tableau 1.1. Contribution annuelle moyenne à la croissance de la productivité

	1997-2007	2007-13
Total	2.6	-0.7
Agriculture, industries extractives, sylviculture	0.0	0.1
Industrie manufacturière	1.7	-0.5
<i>dont :</i>		
Alimentation, boissons et tabac	0.1	-0.1
Produits du bois et du papier	0.2	0.0
Ordinateurs et autres appareils électroniques	1.0	-0.3
Machines et outillage	0.1	-0.1
Autre	0.3	-0.1
Bâtiment	-0.1	0.0
Services aux collectivités	0.1	0.0
Services	0.6	0.0
<i>dont :</i>		
Commerce de gros et de détail	0.4	0.1
Télécommunications	0.3	0.2
Transport et stockage	0.0	0.1
Immobilier	-0.1	0.1
Autre	0.0	-0.4
Privé	0.7	0.2
Administrations publiques	0.0	-0.2
Redéploiement	0.2	-0.3


Source : Statistique Finlande.

Graphique 1.4. Les TIC ont fortement contribué aux baisses récentes de la productivité

Contribution à la croissance de la productivité du travail

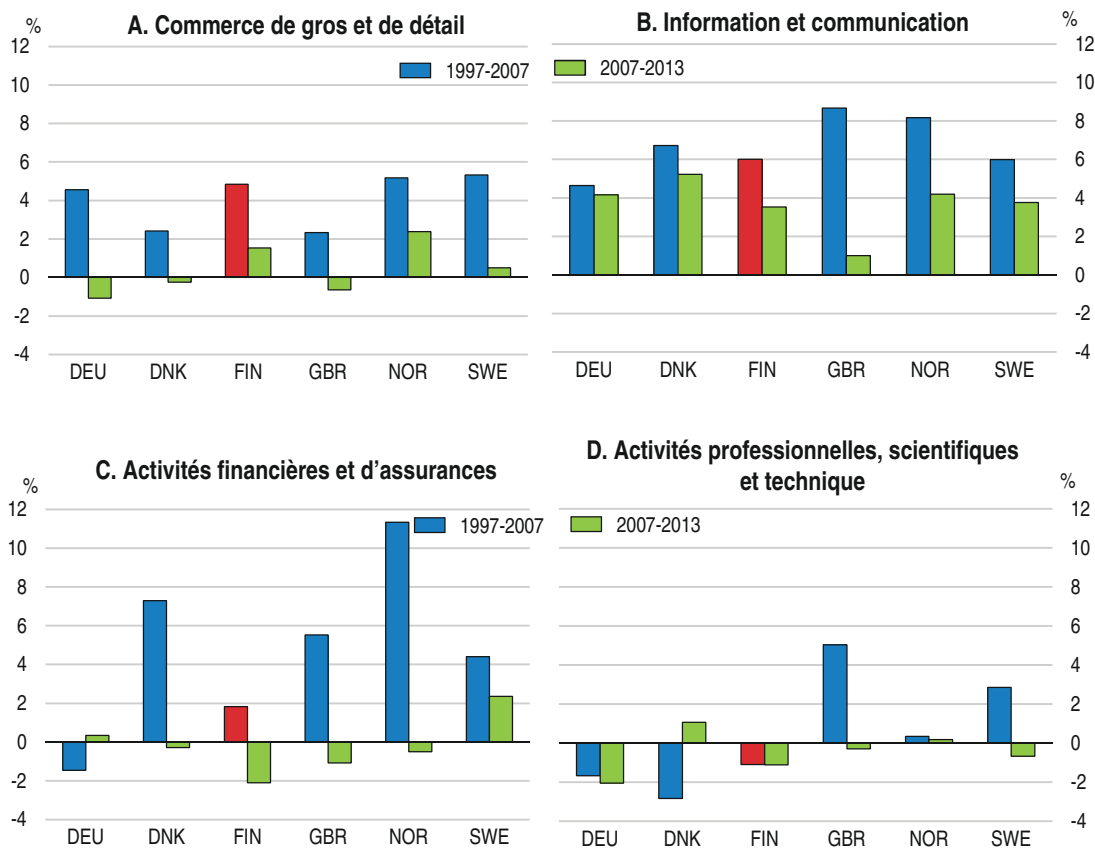


Source : Base de données des comptes nationaux de l'OCDE.


StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317335>

productivité a aussi augmenté dans le commerce de gros et de détail, mais plus lentement qu'en Norvège et en Suède. Le ralentissement postérieur à 2007 a été moins prononcé qu'en Suède, ce qui s'explique par les efforts déployés pour s'adapter à une situation du marché délicate, dans la mesure où le pouvoir d'achat des consommateurs a stagné ou diminué. Dans les services financiers et d'assurances, la productivité a été faible par rapport à la majorité des autres pays. Cependant, compte tenu des problèmes d'évaluation et de l'envergure régionale des principaux intervenants du marché, il est difficile d'interpréter ce résultat, qui pourrait

Graphique 1.5. La croissance de la productivité est inégale dans les services aux entreprises



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317344>

même être jugé peu vraisemblable (Maliranta et al., 2010). Les résultats les plus décevants concernent les services professionnels, scientifiques et techniques, situation qui contraste avec les nets progrès accomplis en Suède et au Royaume-Uni.

Parallèlement à la croissance anémique de la productivité, le prix des services est élevé en Finlande. Depuis 2007, la hausse des prix des services domestiques a été supérieure de plus de 10 % à celle enregistrée dans la zone euro (Bank of Finland, 2015). Les prix élevés des services entraînent une érosion du pouvoir d'achat des ménages mais réduisent aussi la compétitivité-coûts des exportations en augmentant les prix des consommations intermédiaires.

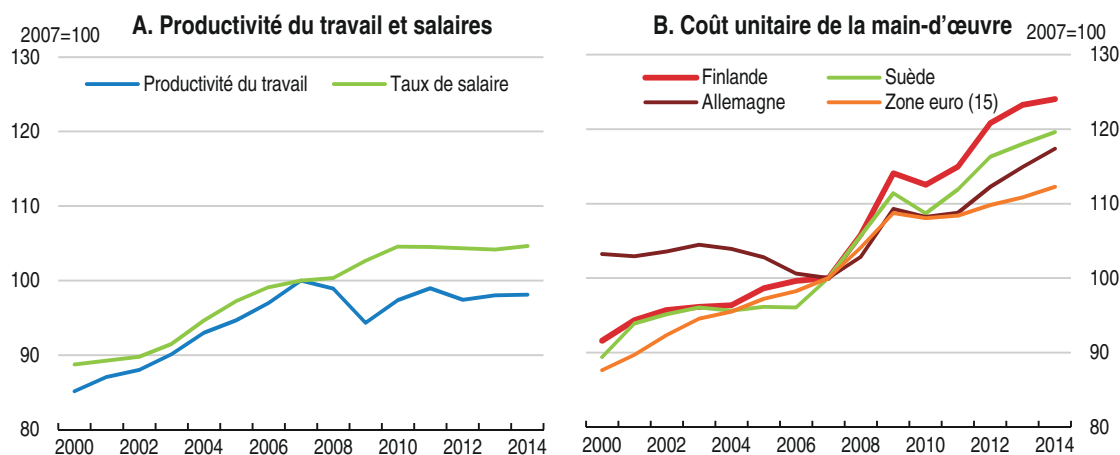
La compétitivité de la Finlande a reculé

La fragilité récente s'explique par de multiples facteurs, si bien qu'une seule stratégie ne suffira pas à relancer l'économie finlandaise. L'érosion de la compétitivité-coûts depuis 2007 est à l'origine de la faiblesse des exportations mais des facteurs hors coûts s'avèrent au moins aussi importants. Les résultats exceptionnels en termes de productivité avant 2007 et la dégradation qui a suivi découlent en grande partie du secteur des TIC. S'il est peu probable que le pays réédite sa performance du début des années 2000, le développement du numérique offre toujours la possibilité d'améliorer la productivité (Ministry of Employment and the Economy, 2015). D'autres secteurs, notamment dans les services, restent à la traîne


et ouvrent des perspectives de rattrapage. Pour que ce potentiel se concrétise, l'innovation et l'entrepreneuriat sont indispensables. Des réformes structurelles, afin de faciliter le transfert de ressources vers les secteurs de l'économie les plus dynamiques, et des politiques encourageant la diffusion du savoir s'imposent (OCDE, 2015a). L'investissement en R-D doit rester élevé et diversifié de manière à favoriser l'innovation et sa capacité à créer des avantages économiques et concurrentiels doit être renforcée. L'entrepreneuriat joue un rôle essentiel dans la diffusion des innovations. Outre la simplification des réglementations, il est possible d'encourager l'esprit d'entreprise et le développement des jeunes entreprises via des financements directs, un renforcement de la coopération entre universités et entreprises, le soutien à l'internationalisation et des infrastructures de qualité. Il est en outre capital de maintenir un niveau élevé d'instruction et de qualifications (cf. le chapitre 2).

L'essoufflement prononcé de la productivité après la crise économique et financière mondiale n'est pas allé immédiatement de pair avec un ralentissement de la croissance des salaires. Les accords entre partenaires sociaux signés juste avant la crise se sont traduits par des hausses de salaires assez sensibles durant les premières années du repli de l'activité (graphique 1.6, Partie A). Par conséquent, les coûts unitaires de main-d'œuvre ont augmenté davantage que pour les principaux partenaires commerciaux de la Finlande (graphique 1.6, Partie B). Comparée à 2007, la compétitivité-coûts a diminué par rapport à la Suède, à l'Allemagne et à la moyenne de la zone euro. Les récents accords salariaux aboutiront à une croissance des salaires lente au cours des prochaines années. Toutefois, comme la croissance des salaires est modérée chez la plupart des partenaires commerciaux de la Finlande, il faudra du temps pour que le pays regagne en compétitivité-coûts.

Graphique 1.6. **Les salaires ont augmenté plus vite que la productivité**



Source : OCDE, Base de données sur la productivité et Base de données des Perspectives économiques, n° 97.

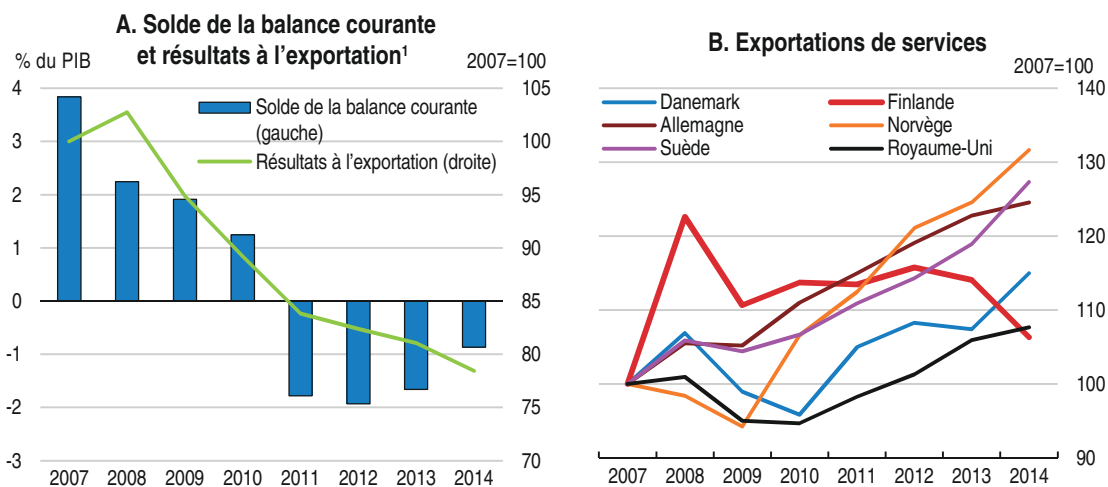
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317191>

Outre la dégradation de la compétitivité-coûts, la Finlande a été frappée par la nette contraction des exportations, qui s'explique avant tout par trois facteurs : les parts de marché perdues par les téléphones mobiles Nokia à la suite de la commercialisation de smartphones plus attrayants par la concurrence ; le recul de la demande de papier lié à l'essor des médias numériques et, plus récemment, le ralentissement de l'économie russe, les sanctions de l'UE ayant des effets plus marqués sur certains secteurs, notamment les produits agricoles et laitiers. Si les exportations vers la Russie risquent de continuer à diminuer pendant quelque temps, les perspectives s'avèrent plus encourageantes pour les

industries du papier et de l'électronique, dans lesquelles l'ajustement de la production semble avoir pris fin et des évolutions favorables voient le jour. Les performances antérieures de Nokia, l'entreprise ayant contribué à hauteur de 3 à 4 % au PIB finlandais et de 20 % environ aux exportations entre le début et le milieu des années 2000, étaient exceptionnelles et ne devraient pas être rééditées. Toutefois, après plusieurs années de restructuration en profondeur, Nokia contribue de nouveau à la croissance de la production finlandaise. L'industrie du papier se renouvelle aussi : elle privilégie les marchés où la Finlande dispose d'un avantage comparatif par rapport aux économies émergentes en raison du type de fibres ligneuses qu'elle produit et adopte des stratégies respectueuses de l'environnement, dont le développement de bioénergies qui servent de sous-produits. La construction navale a elle aussi été durement touchée et a dû bénéficier de l'aide de l'État pendant la crise. Elle reprend néanmoins de la vigueur actuellement, sachant que la Finlande s'appuie sur son savoir-faire en matière de construction de navires de croisière géants et propose des bateaux moins polluants propulsés au gaz naturel liquéfié.

Pour le moment, ces premiers signes n'ont pas suffi à combler le déficit d'exportations depuis 2007. Le volume des exportations demeure inférieur de près de 20 % à son niveau record datant du deuxième trimestre de 2008. En outre, les termes de l'échange ont eu tendance à se détériorer jusqu'aux récentes baisses des prix de l'énergie. Par conséquent, le solde de la balance courante est passé d'un excédent de près de 4 % du PIB en 2007 à un déficit proche de 2 % en 2011 (graphique 1.7, Partie A). Le déficit a été globalement stable depuis, dans la mesure où la faiblesse de la consommation et des exportations entraîne un recul des importations. La croissance de la production dans une petite économie ouverte comme la Finlande est fortement tributaire des résultats à l'exportation. Malgré une forte contribution de l'industrie chimique et des évolutions prometteuses sur des marchés de niche comme les jeux électroniques, la contraction des exportations de produits électroniques et forestiers n'a été que très partiellement compensée par d'autres secteurs. Cette situation était prévisible dans une certaine mesure puisque les produits électroniques et forestiers représentaient une part disproportionnée des exportations avant la crise. Toutefois, il est probable que la

Graphique 1.7. La balance courante est devenue déficitaire



1. Ratio des exportations aux marchés d'exportation (moyenne pondérée par les échanges des importations des partenaires commerciaux). Une diminution indique une perte de parts de marché à l'exportation.

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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317355>

Finlande n'exploite pas pleinement son potentiel, en particulier pour ce qui est des services et des PME. Les exportations finlandaises de services stagnent depuis 2009, contrairement aux autres pays nordiques, à l'Allemagne et au Royaume-Uni. La Norvège et la Suède ont enregistré des résultats particulièrement satisfaisants (graphique 1.7, partie B). La Suède a pu conserver une balance courante fortement excédentaire grâce aux excédents importants dégagés sur les services et aux flux de revenus étrangers, et ce malgré une diminution des excédents sur les biens comme en Finlande (OECD, 2015b).

Des réformes structurelles pour faciliter la restructuration de l'économie

En Finlande, les conditions sont propices à l'activité des entreprises, ce qui devrait permettre le redéploiement des ressources vers des usages productifs et encourager les investissements. Le pays se classe huitième selon l'indice de compétitivité mondiale 2015-16 du Forum économique mondial et neuvième selon l'indice de facilité de faire des affaires 2015 de la Banque mondiale. La Finlande occupe seulement le vingtième rang du classement de l'Institute for Management Development, ce qui s'explique par le poids plus important de la compétitivité-coûts dans cette évaluation. D'après le classement du Forum économique mondial, les principaux points forts de la Finlande sont l'éducation, l'innovation et la maturité technologique, le développement des marchés financiers et les institutions. Les facteurs les plus problématiques pour la conduite des affaires sont les taux d'imposition élevés et le droit du travail restrictif. Bien que proches de la moyenne de l'OCDE, les indices de réglementation des marchés de produits (RMP) et de restrictivité des échanges de services de l'OCDE font apparaître des domaines d'amélioration par rapport aux pays les plus performants. S'il est mis en œuvre avec succès, le programme de réformes structurelles des pouvoirs publics pourrait libérer le potentiel de croissance de la Finlande.

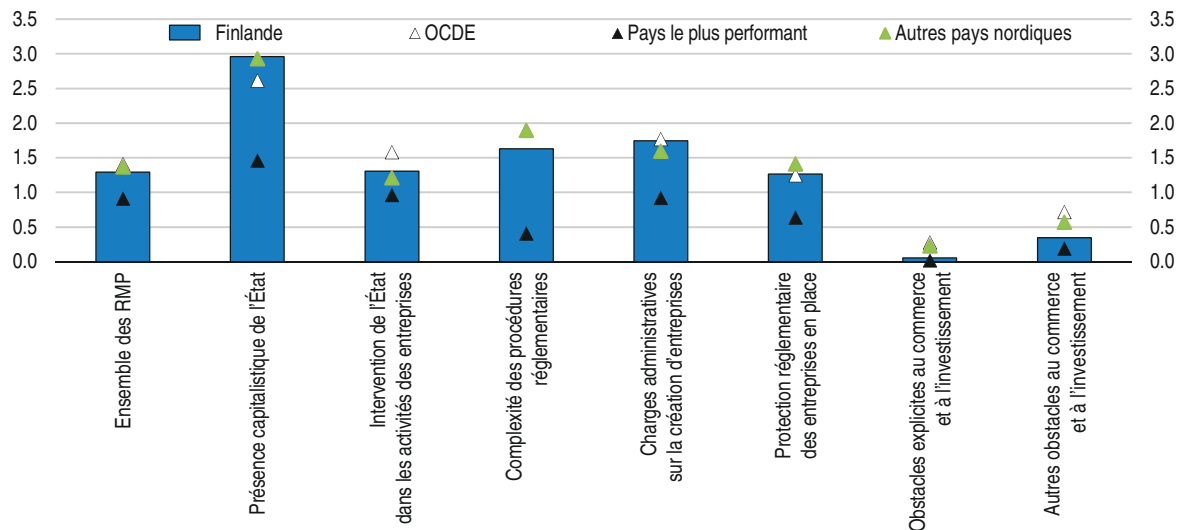
Supprimer les obstacles à la productivité

Une réglementation efficace est indispensable pour garantir le bon fonctionnement des marchés et faire face aux externalités, notamment en matière d'environnement, de sécurité, de protection des consommateurs et de concurrence loyale. En revanche, des réglementations trop contraignantes pèsent sur la croissance puisqu'elles réduisent la productivité, faussent la répartition des ressources et affaiblissent les incitations au travail et à l'entrepreneuriat. Dans l'ensemble, les réglementations des marchés de produits (RMP) de la Finlande sont moins restrictives que la moyenne de l'OCDE et seuls les Pays-Bas et le Royaume-Uni possèdent des réglementations nettement plus simples (Koske et al., 2015). La Loi sur la concurrence de 2011 a permis d'harmoniser la réglementation avec les recommandations de la Commission européenne. Elle a renforcé le contrôle des fusions et l'indemnisation des préjudices ainsi que les instruments à la disposition des lanceurs d'alerte. Elle a aussi élargi les pouvoirs d'enquête de l'Autorité de la concurrence, dont les ressources sont étoffées. Il reste que la concurrence se heurte aux limites d'une faible densité de population dans de vastes régions du pays. Les réglementations finlandaises restent trop lourdes dans certains domaines, en particulier le commerce de détail, les industries de réseau, la construction et l'urbanisme. La simplification des réglementations est un objectif prioritaire du nouveau gouvernement (Prime Minister's Office, 2015).

À l'instar des autres pays nordiques, la présence capitaliste de l'État dans les entreprises est forte mais les entreprises publiques opèrent en général aux conditions du marché et l'intervention de l'État dans les activités des entreprises est limitée. La complexité des procédures réglementaires, les charges administratives sur la création d'entreprises et la


protection réglementaire des entreprises en place se situent dans les moyennes de l'OCDE et des pays nordiques mais à des niveaux bien plus élevés que dans les pays dotés des réglementations les moins lourdes. Dans le secteur des services, les nouvelles entreprises sont confrontées à des obstacles administratifs considérables. Dans le commerce de détail et les industries de réseau, la protection réglementaire des entreprises en place est solide. En revanche, les obstacles au commerce et à l'investissement sont très limités dans la plupart des secteurs (graphique 1.8).

Graphique 1.8. **Les réglementations des marchés de produits pourraient être simplifiées**
2013¹

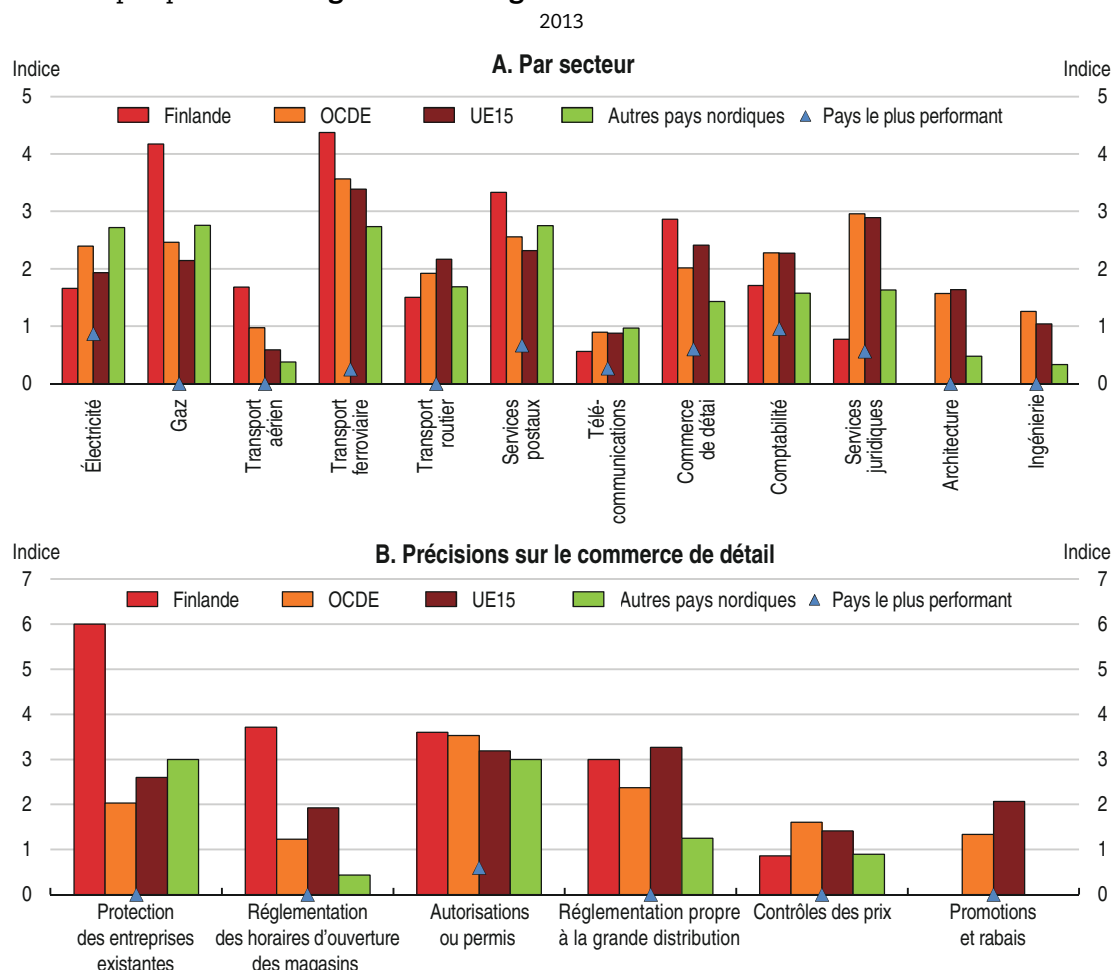


1. Indice variant sur une échelle de 0 à 6, de la réglementation la moins à la plus restrictive.

Source : Base de données sur la réglementation des marchés de produits de l'OCDE.


StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317365>

Les réglementations sont assez strictes en valeur absolue et relative dans les secteurs du gaz, des services postaux, du transport ferroviaire et du commerce de détail (graphique 1.9, Partie A). Dans le secteur du gaz, les obstacles à l'entrée et à l'intégration verticale sont élevés, il n'existe pas de marché de gros libéralisé et les consommateurs ne peuvent pas choisir leur fournisseur. Le marché de l'électricité est très concurrentiel, d'où des prix bas. Ceux-ci figurent parmi les avantages qui attirent en Finlande des entreprises étrangères désireuses de créer de vastes centres de données. Les services postaux sont dominés par un groupe public, qui a l'obligation d'assurer un service universel, mais des sociétés privées sont autorisées à lui faire concurrence sur certains segments du marché. La présence capitalistique de l'État est aussi forte dans le transport ferroviaire, où des opérateurs rivalisent pour le trafic marchandises mais pas encore pour le trafic voyageurs, même si le gouvernement envisage une ouverture à la concurrence. L'entrée sur le marché du fret reste difficile, compte tenu de la position dominante de l'entreprise en place dans l'organisation du système ferroviaire (Mäkitalo, 2011). Le transport routier représente 75 % du transport total de marchandises et l'entrée sur ce marché fait l'objet d'une réglementation assez stricte. Le cabotage, à savoir le transport à l'intérieur d'un pays par un transporteur routier étranger, s'adjudge une part du marché nettement plus faible qu'au Danemark et en Suède (European Commission, 2013). La Finlande reste l'un des rares pays de l'UE où l'État détient une participation majoritaire dans le transporteur national, ce qui peut réduire la

Graphique 1.9. La rigueur de la réglementation varie d'un secteur à l'autre¹

1. L'absence de barre correspond à une valeur nulle.

Source : Base de données sur la réglementation des marchés de produits de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317378>

concurrence sur certains itinéraires. Les services professionnels sont peu réglementés par rapport aux pays de l'OCDE et d'Europe, et même aux autres pays nordiques.

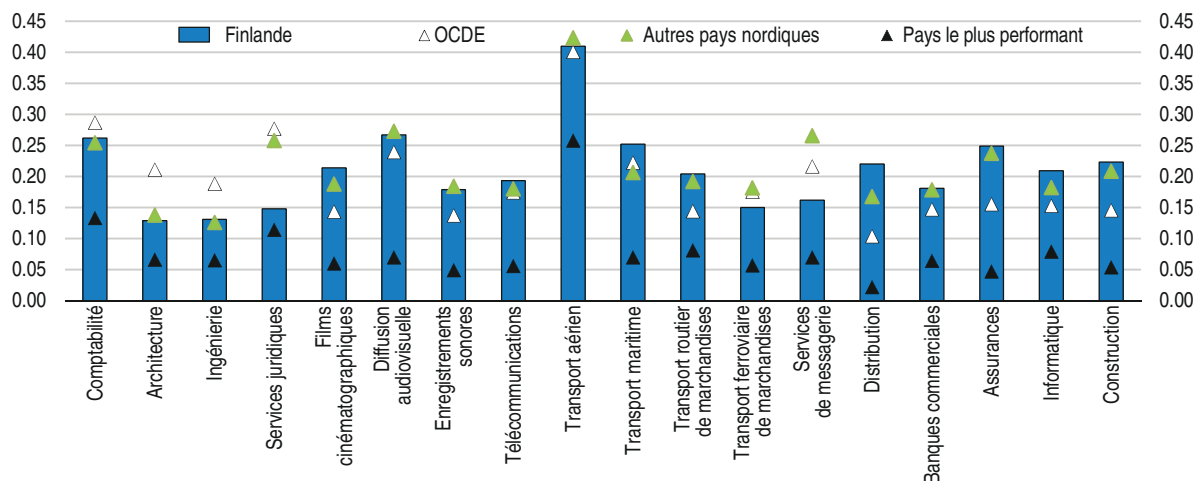
Le commerce de détail, qui est dominé par deux groupes, est un secteur important dans lequel les réglementations strictes freinent la concurrence et la productivité. La réglementation relative à l'urbanisme en particulier limite l'implantation d'enseignes de la grande distribution. Si les restrictions portant sur les implantations en périphérie des villes peuvent dans une certaine mesure être justifiées par des préoccupations environnementales, la législation actuelle semble trop restrictive (*Étude économique 2012 de l'OCDE sur la Finlande*). Une proposition de modification de la loi sur l'urbanisme et la construction a été soumise au Parlement fin 2014. L'Autorité de la concurrence a estimé qu'elle ne prenait pas réellement en considération les objectifs de concurrence (European Commission, 2015a). D'après les indicateurs de RMP 2013 de l'OCDE, la réglementation finlandaise relative au commerce de détail est plus rigoureuse que les moyennes de l'OCDE, de l'UE et des pays nordiques pour la plupart des critères, seules les restrictions sur les prix et les rabais étant modérées (graphique 1.9, partie B). Quelques mesures ont été prises pour intensifier la concurrence

dans le commerce de détail. Les horaires d'ouverture des magasins ont fait l'objet de nouvelles mesures de libéralisation en décembre 2015.

Le gouvernement a aussi pour objectif de stimuler la concurrence dans le secteur du bâtiment. En effet, la concentration et le pouvoir de marché des promoteurs et entreprises du BTP ainsi que les contraintes réglementaires peuvent entraver la concurrence. En outre, le secteur des produits de construction (le béton et les peintures par exemple) est plus concentré que l'industrie du bâtiment. Un système complexe de rabais contribue à l'opacité des prix. Le marché, qui est dominé par une poignée d'entreprises, manque d'attrait pour les opérateurs étrangers en raison de la petite taille du pays et des normes nationales qui lui sont propres (André and García, 2012).


Les valeurs de l'indice de restrictivité des échanges de services (IRES) de la Finlande sont supérieures à la moyenne de l'OCDE et à celles des autres pays nordiques dans plusieurs secteurs (graphique 1.10). La comparaison avec les pays de l'OCDE les plus performants à l'aune de cet indicateur donne à penser qu'il est possible de réduire encore les obstacles aux échanges dans un certain nombre de secteurs, dont le transport et le bâtiment, ce qui concorde avec les conclusions tirées des indicateurs de RMP.

Graphique 1.10. **Certaines restrictions aux échanges de services pourraient être assouplies**
2013¹



1. Les valeurs de l'indice IRES sont comprises entre 0 (activité totalement ouverte) et 1 (activité totalement fermée).

Source : Base de données sur les réglementations IRES de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317386>

Vers une structure de la fiscalité plus propice à la croissance

La Finlande se caractérise par un niveau de pression fiscale parmi les plus élevés de l'OCDE. Or des taux d'imposition élevés peuvent s'avérer préjudiciables aux activités économiques, comme l'ont souligné plus d'un cinquième des personnes interrogées dans le cadre de l'Enquête mondiale sur la compétitivité 2015-16 du Forum économique mondial, même si les impôts servent aussi à financer des services et infrastructures publics très développés. Certains impôts créent davantage de distorsions et pèsent donc plus que d'autres sur la croissance (Arnold et al., 2011). Par conséquent, une modification sans incidence sur les recettes de la structure de la fiscalité peut avoir un impact positif en termes de croissance. L'effet redistributif de cette modification doit aussi être pris en compte, sachant que la redistribution est un objectif fondamental de la fiscalité.

La Finlande a déjà progressé vers l'instauration d'une fiscalité plus propice à la croissance ces dernières années. Le taux de l'impôt sur les sociétés a été ramené de 26 à 20 % en trois étapes entre 2011 et 2014, dans le but de préserver un environnement attrayant pour les entreprises. Il est apparu que les taux de l'impôt sur les sociétés sont particulièrement préjudiciables à la croissance dans les pays de l'OCDE (Arnold et al., 2011). Toutefois, un « nivellement par le bas » en matière d'impôt sur les sociétés soulève aussi des interrogations liées à l'équité et à la diminution des recettes. Si les baisses du taux de l'impôt sur les sociétés sont allées de pair avec un élargissement de l'assiette et une taxation plus forte des dividendes, les recettes correspondantes ont été nettement moins élevées que la perte découlant de la réduction du taux (Economic Policy Council, 2015). Une coopération internationale dans ce domaine se justifie et le projet d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices de l'OCDE est important à ce titre. La part des impôts indirects dans le total des impôts a augmenté, avec les hausses de la TVA et des droits d'accise, y compris les taxes sur les produits néfastes pour l'environnement et la santé. Les impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques ont augmenté mais demeurent relativement faibles.

Malgré les réformes récentes, la structure de la fiscalité peut encore être améliorée. Les taux réduits de TVA sur certaines catégories de produits accentuent le poids du respect des obligations fiscales et réduisent sensiblement les recettes publiques. Le ratio des recettes de TVA, qui rapporte les recettes de TVA à la base d'imposition potentielle, avoisine 55 %, soit un taux légèrement supérieur à la moyenne de l'OCDE et nettement inférieur à celui de l'Estonie ou de la Suisse (OECD, 2014a). En outre, les effets potentiels sur l'équité des taux réduits de TVA pourraient être obtenus à un coût moindre via des mesures ciblant les ménages à faible revenu. Qui plus est, de nombreuses dépenses fiscales, qui complexifient le système fiscal, sont souvent mal ciblées et risquent d'être utilisées pour contourner les plafonds de dépenses publiques. Par conséquent, il est sans doute approprié de réduire les dépenses fiscales. Par ailleurs, la fiscalité du travail demeure élevée par comparaison avec les autres pays de l'OCDE, ce qui incite moins les particuliers à travailler et les employeurs à embaucher des salariés (cf. le chapitre 2). Le gouvernement a annoncé un allègement de la fiscalité du travail, notamment au moyen d'une augmentation de la déduction fiscale au titre des revenus d'activité axée sur les revenus faibles et moyens, ainsi qu'une coordination des mesures prises en matière de fiscalité et de sécurité sociale afin de supprimer les pièges de l'inactivité. Les droits d'accise et les impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques, qui sont moins préjudiciables à la croissance, augmenteront. La déduction des versements d'intérêts hypothécaires du revenu imposable au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques sera encore réduite. Des réformes de la fiscalité applicable à l'entrepreneuriat, aux fonds propres des entreprises et à l'investissement sont aussi prévues (Prime Minister's Office, 2015). Cela passera par un allègement des droits de succession, qui se traduira néanmoins par des pertes de recettes fiscales et par un creusement des inégalités (Economic Policy Council, 2015).

L'innovation et l'entrepreneuriat sont indispensables pour doper la productivité et la compétitivité

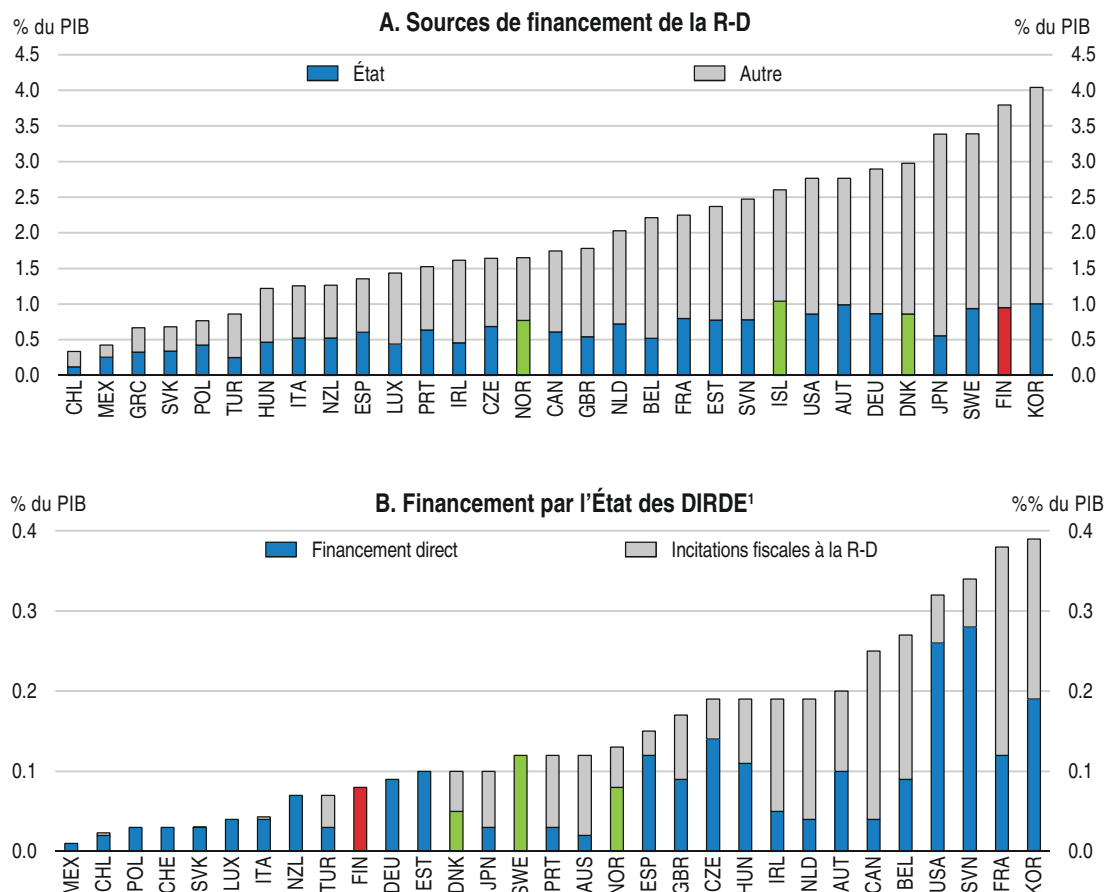
La Finlande est un pays innovant

D'après le Tableau de bord de l'Union de l'innovation, qui offre une analyse comparative pluridimensionnelle des performances des pays de l'UE en matière de recherche et d'innovation, la Finlande figure parmi les fers de lance de l'innovation, aux côtés du

Danemark, de l'Allemagne et de la Suède, même si ses résultats se sont quelque peu dégradés depuis 2012 (European Commission, 2015b). Ses principaux points forts par rapport aux autres pays de l'UE sont les demandes de brevets, les copublications scientifiques internationales et les revenus des licences et brevets provenant de l'étranger. Ses points faibles relatifs ont trait au nombre de doctorants issus de pays hors UE, aux dépenses d'innovation hors R-D et aux exportations de produits de moyenne et haute technologie et de services à forte intensité de savoir. Le capital intellectuel – qui englobe les logiciels et les bases de données, la R-D et d'autres produits de propriété intellectuelle et le capital de marque – le capital humain propre à l'entreprise et le capital organisationnel représentaient plus de 40 % de l'investissement total des entreprises en Finlande en 2013 (OECD, 2015c). Les dépenses de R-D des entreprises et de l'État notamment figurent parmi les plus élevées de l'OCDE en pourcentage du PIB, même si elles ont été réduites ces dernières années (graphique 1.11).

Graphique 1.11. **Les dépenses de R-D des entreprises et de l'État sont élevées**

2011



1. DIRDE signifie dépenses intérieures brutes de R-D du secteur des entreprises.

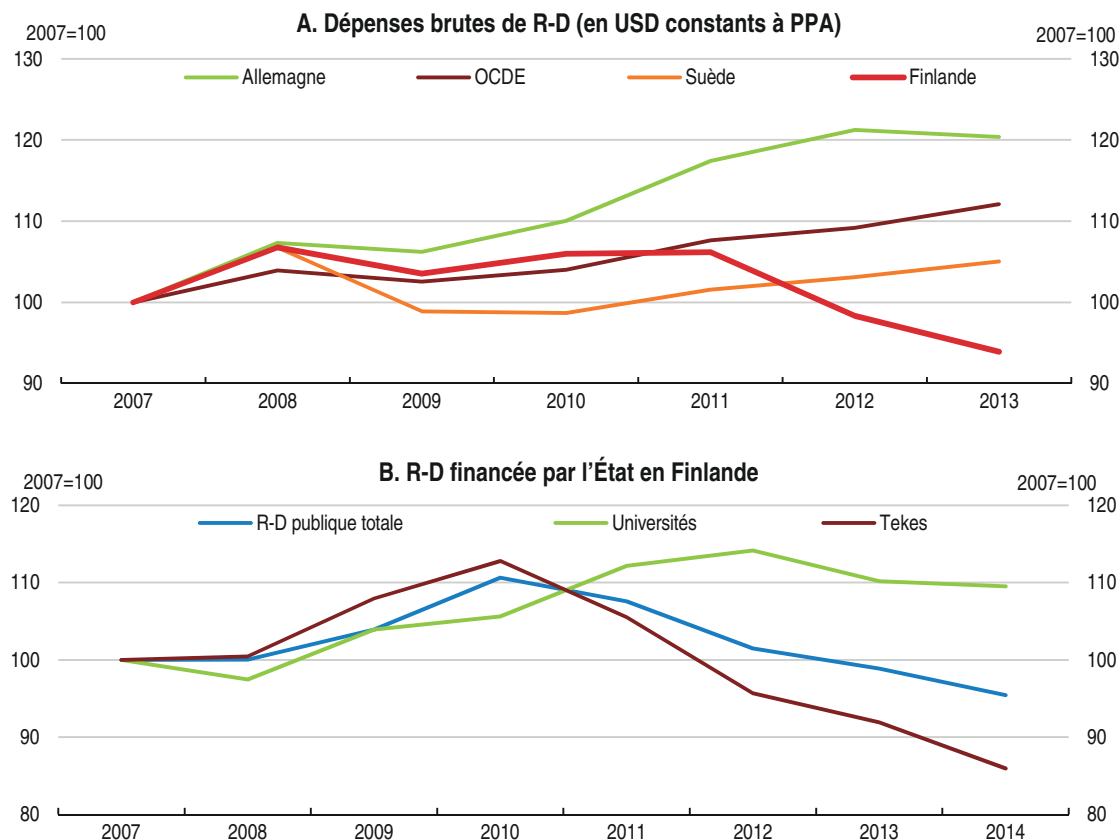
Source : Base de données des Principaux indicateurs de la science et de la technologie de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933317397>


Les dépenses de R-D des entreprises et de l'État diminuent

Les dépenses de R-D ont diminué sensiblement en valeur réelle depuis 2011, alors qu'elles se sont redressées en Allemagne, en Suède et dans l'ensemble de l'OCDE (graphique 1.12, partie A). C'est un constat préoccupant dans une économie fondée sur le

Graphique 1.12. Les entreprises et l'État réduisent leurs dépenses de R-D



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317303>

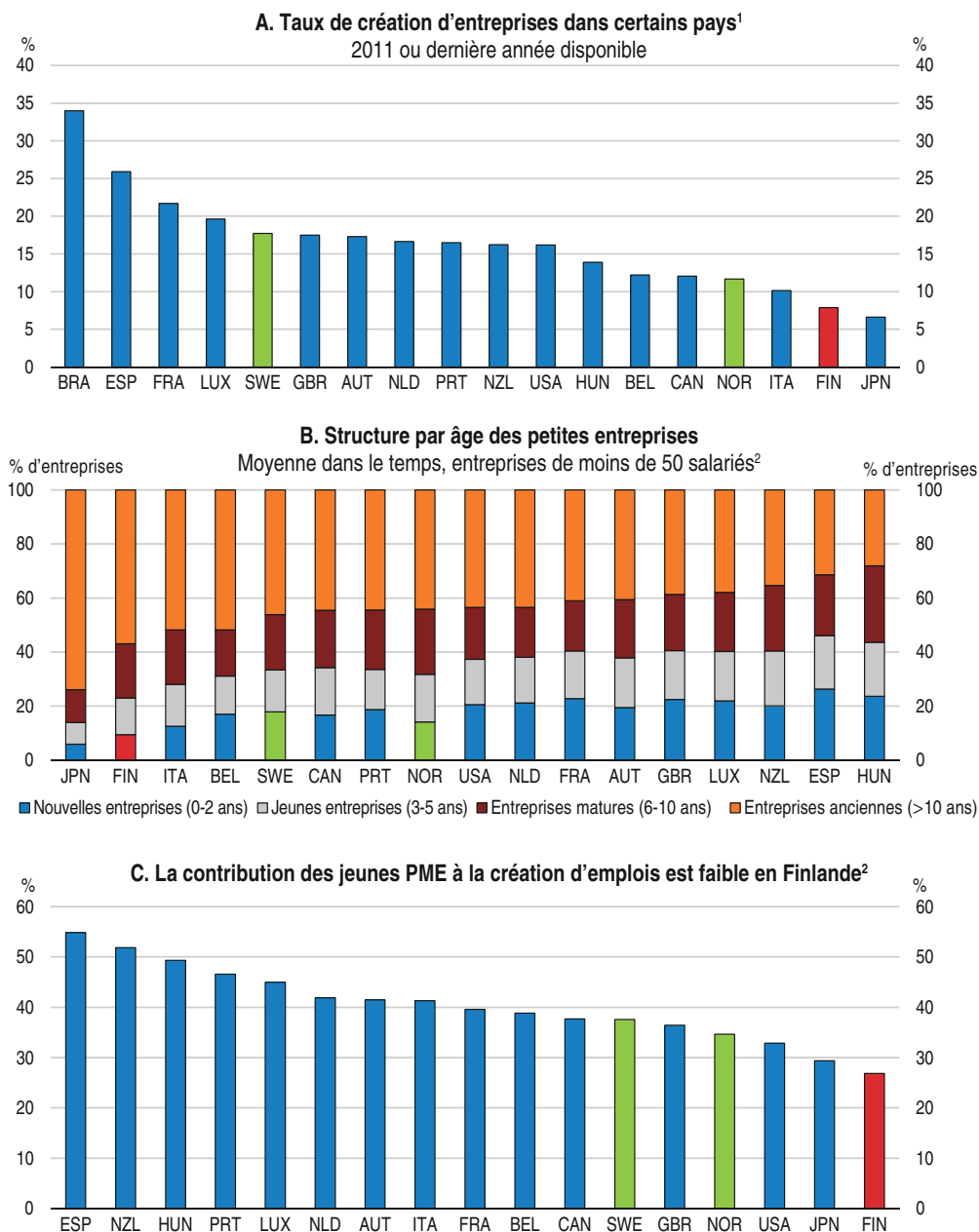
savoir. La baisse des dépenses de R-D s'explique en grande partie par les difficultés du secteur des TIC, où se concentre la R-D. En Finlande, comme en Suède, le secteur des produits informatiques, électroniques et optiques s'adjuge la part la plus importante de la R-D des entreprises. Toutefois, alors qu'il était à l'origine de moins d'un quart du total des dépenses de R-D en 2007 en Suède, il en représentait plus de la moitié en Finlande. À titre de comparaison, le secteur qui s'octroie la plus grosse part de la R-D en Allemagne (les véhicules à moteur) absorbe environ un tiers des dépenses de R-D des entreprises. L'importance limitée des activités de R-D et de brevetage dans les secteurs hors TIC est l'un des principaux points faibles du système d'innovation finlandais, ce qui transparait dans l'incapacité des autres secteurs à compenser le recul de la production des TIC.

Les aides publiques directes à la R-D ont diminué de quelque 14 % en termes réels entre 2010 et 2014 (graphique 1.12, partie B). De nouvelles coupes sont prévues au cours de la législature actuelle. Le budget global de l'enseignement supérieur sera réduit d'environ 4 % et celui de l'Agence finlandaise de financement de la technologie et de l'innovation (Tekes), qui a déjà fondu d'un quart approximativement en valeur réelle depuis 2010, sera encore réduit d'un tiers environ (Prime Minister's Office, 2015). Des gains d'efficacité considérables pourraient certes être obtenus en réorganisant l'enseignement supérieur et les financements de la Tekes pourraient être en partie remplacés par des fonds privés. Cependant, les dépenses de R-D risquent de pâtir des coupes budgétaires, ce qui pourrait nuire au potentiel de croissance de la Finlande.

Les jeunes entreprises doivent contribuer davantage à la production et à l'emploi

Le renouvellement du tissu économique repose à la fois sur la restructuration des anciennes entreprises et sur l'émergence et le développement de nouvelles sociétés. Dans les pays de l'OCDE, les jeunes entreprises sont celles qui contribuent le plus à la croissance de l'emploi (Criscuolo et al., 2014). En Finlande, le taux de création d'entreprises figure parmi les plus bas de l'OCDE, tant avant que pendant le repli de l'activité (graphique 1.13,

Graphique 1.13. **La contribution des jeunes entreprises à la croissance et à la création d'emplois est faible**



1. Proportion de nouvelles entreprises dans l'ensemble des entreprises.

2. 2001-11.

Source : Criscuolo, Gal and Menon (2014).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317270>

Partie A). La proportion de jeunes entreprises parmi les petites entreprises est aussi l'une des plus faibles de l'OCDE (Partie B). En outre, la croissance des jeunes entreprises a été relativement lente en moyenne. Le développement constitue un processus difficile pour les petites entreprises dans la plupart des pays de l'OCDE. Néanmoins, la contribution des jeunes entreprises à la création d'emplois et à la croissance de l'emploi en Finlande entre 2001 et 2011 a figuré parmi les plus modestes dans l'OCDE (graphique 1.13, Partie C).

Il est surprenant que l'entrepreneuriat soit relativement peu développé en Finlande, sachant que le pays a une longue histoire d'innovation, de réglementations plutôt propices à l'activité, d'obstacles à l'entrée peu nombreux sur la plupart des marchés et d'aides publiques généreuses en faveur des nouvelles entreprises. Si plus d'un tiers des adultes finlandais estiment qu'ils ont les compétences et les connaissances qui s'imposent pour créer une entreprise et si plus de 40 % jugent les circonstances favorables, seuls 9 % projettent de devenir entrepreneur dans les trois prochaines années (Global Entrepreneurship Monitor, 2014). Bien que le risque d'échec soit une crainte pour plus d'un tiers des personnes interrogées, cette proportion est proche de la moyenne internationale. En outre, le droit de la faillite pour les entrepreneurs a un coût parmi les plus faibles de l'OCDE (OECD, 2015a). La fragilité actuelle de l'économie pourrait dissuader les entrepreneurs potentiels. Cela étant, les créations d'entreprises étaient peu nombreuses même avant la contraction de l'activité.

Comme indiqué ci-dessus, une simplification de la réglementation des marchés de produits et une réduction des obstacles aux échanges de services pourraient améliorer les conditions de l'entrepreneuriat. Un assouplissement de la législation sur la protection de l'emploi (LPE) inciterait les jeunes entreprises à embaucher. Comme les jeunes entreprises ont un avenir plus incertain que les sociétés bien implantées, elles ont tendance à hésiter à recruter s'il est difficile et coûteux de licencier des salariés. Les secteurs innovants à haut risque tendent à avoir une envergure limitée dans les pays dotés d'une LPE stricte (Bartelsman et al., 2011). Outre son impact sur l'entrepreneuriat et la prise de risques, les effets plus vastes de la LPE sur l'emploi justifient son assouplissement (cf. le chapitre 2).

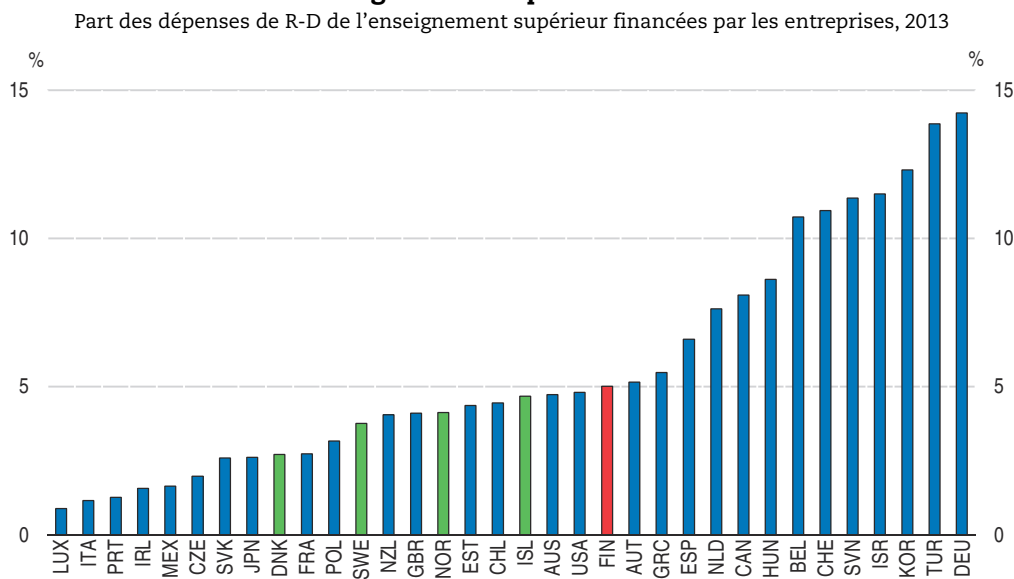
Si une simplification de la réglementation facilitera l'entrepreneuriat, des aides supplémentaires seront néanmoins indispensables pour combler l'écart avec les pays de l'OCDE les plus dynamiques. Il faudrait notamment encourager davantage l'internationalisation des PME. Le secteur public doit continuer à financer la R-D et l'innovation, à favoriser des solutions innovantes pour financer de nouvelles entreprises et à préserver des infrastructures de grande qualité.

Les aides publiques à l'innovation sont indispensables


Le gouvernement finlandais soutient largement l'innovation, en s'appuyant sur l'enseignement et la recherche fondamentale mais aussi en aidant les entreprises innovantes, notamment sous la forme de financements, de conseils, de constitution de réseaux et de promotion internationale. Les aides publiques à l'innovation sont nécessaires. En effet, les externalités issues des retombées des investissements dans l'innovation se traduisent par un taux de rentabilité sociale supérieur au taux de rendement privé, si bien que l'investissement serait socialement sous-optimal en l'absence d'intervention des pouvoirs publics (Westmore, 2013). Les aides de l'État ont joué un rôle déterminant dans l'essor du secteur des TIC au cours des dernières décennies. Les résultats obtenus dans d'autres secteurs paraissent mitigés, même si l'évaluation des politiques d'innovation s'avère très difficile et exige l'adoption d'un horizon temporel long. Il est toutefois capital d'encourager l'innovation pour rétablir la compétitivité de la Finlande.

Comme expliqué ci-dessus, les dépenses de R-D de l'État ont tendance à diminuer. C'est pourquoi il sera indispensable d'améliorer l'efficacité, de prendre des décisions stratégiques avisées, de traduire davantage la recherche en résultats économiques et sociétaux et d'attirer plus de financements privés pour encourager l'innovation et relancer la croissance économique. Pour l'heure, l'enseignement supérieur est fragmenté et se caractérise par une multitude de petits services de recherche relativement inefficaces. Des regroupements s'imposent pour créer de vastes centres d'excellence de plus grande renommée, ce qui favoriserait leur intégration dans des réseaux de recherche internationaux et permettrait de recruter des chercheurs étrangers de haut vol, dont l'afflux net est moindre que dans la plupart des autres pays nordiques (OCED, 2013b). La collaboration en matière d'innovation entre les grandes entreprises et les PME d'une part et les établissements d'enseignement supérieur ou de recherche d'autre part figure parmi les plus fortes dans l'OCDE (OCED, 2015c). Cette collaboration peut contribuer à diffuser le savoir et à stimuler l'innovation et l'entrepreneuriat, et les autorités devraient l'encourager davantage. Le pourcentage des dépenses de R-D de l'enseignement supérieur financées par les entreprises est plus élevé que dans les autres pays nordiques mais nettement plus faible qu'en Allemagne, en Corée et en Suisse (graphique 1.14). La coopération avec le secteur des entreprises pourrait être encouragée, par exemple à travers les critères de financement pour les établissements d'enseignement supérieur ou des chèques-R-D (Research and Innovation Policy Council, 2014).

Graphique 1.14. **La contribution des entreprises au financement des dépenses de R-D de l'enseignement supérieur reste assez limitée**



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317400>

La politique d'innovation devrait cibler les domaines qui engendrent les externalités les plus fortes, en particulier l'enseignement et la R-D fondamentale. Elle doit s'appuyer sur les points forts du système d'innovation et de l'économie et de la société de la Finlande. Le cadre de la politique d'innovation a évolué au fil des années, pour passer d'une orientation essentiellement technologique à une conception plus globale de l'innovation, qui inclut les innovations en termes de service et d'organisation et vise des objectifs prioritaires comme

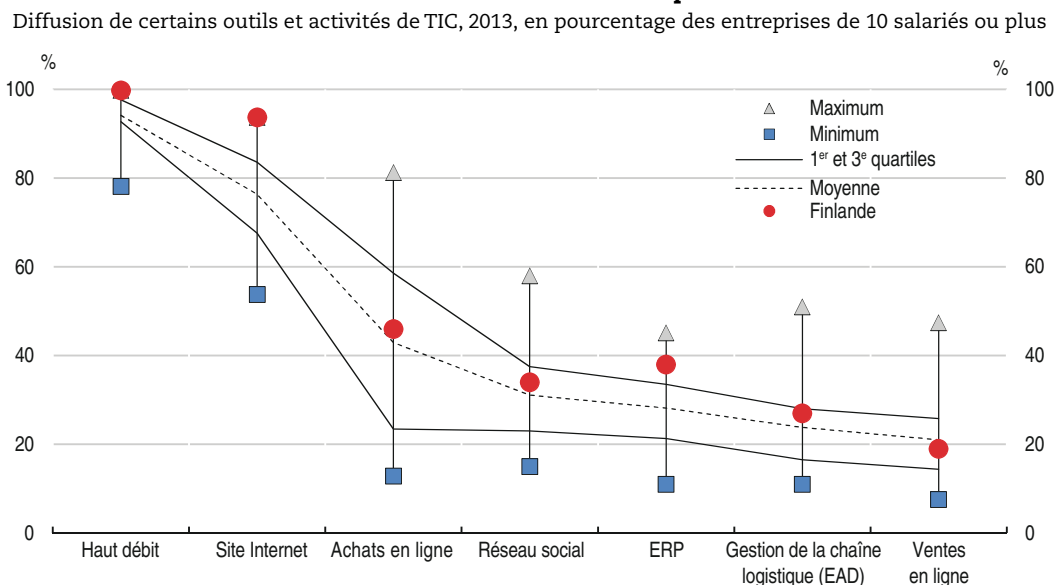
l'amélioration de la compétitivité, du bien-être et de la qualité de l'environnement (Hyytinen et al., 2012). Le Conseil de la recherche et de l'innovation, présidé par le Premier ministre, joue un rôle clé puisqu'il définit les objectifs stratégiques et assure la coordination entre les organismes qui interviennent dans la politique scientifique et technologique. Il participe aussi à l'évaluation des politiques. Les aides à l'innovation des entreprises prennent la forme de financements directs, alors que les pays de l'OCDE optent en majorité pour un dosage de financements directs et d'incitations fiscales à la R-D. Il est apparu que ces deux types d'aides ont un impact positif sur l'innovation dans les pays de l'OCDE (Westmore, 2013). La nature des dispositifs d'aide est très importante pour leur efficacité et leur efficience. Parmi les pièges potentiels figurent des pertes sèches colossales, une répartition des ressources et une concurrence faussées et « la sélection des gagnants ».

La Tekes est le principal organisme qui octroie des prêts et subventions de l'État pour l'innovation, même si plusieurs autres structures opèrent dans ce domaine. Bien qu'il soit difficile d'établir des comparaisons internationales car les missions des agences de l'innovation diffèrent d'un pays à l'autre, la Tekes dispose de ressources qui se rapprochent plus de celles des agences de l'innovation autrichienne et néerlandaise que de celles de son équivalent suédois (Vinnova) en valeur absolue. On reconnaît à l'agence le mérite d'encourager l'innovation via des financements, la constitution de réseaux et des conseils aux entreprises. Elle a participé au financement de plus de la moitié des innovations bien connues en Finlande entre 2000 et 2013. En moyenne, les jeunes entreprises financées par la Tekes ont connu un développement plus rapide et créé plus d'emplois que les autres. Les retombées, notamment par le biais de la diffusion du savoir et du renforcement de la coopération entre les universités, les grandes entreprises et les PME, sont aussi importantes (Tekes, 2015). En outre, il apparaît que les programmes de la Tekes ont contribué à améliorer le bien-être et l'environnement (Valovirta et al., 2014).

Si ces résultats ne sont semble-t-il pas allés de pair avec des retombées très négatives, les données relatives à l'efficacité des aides publiques à l'innovation sont contrastées. Une mission d'évaluation de la Tekes confiée par le Ministère de l'Emploi et de l'Économie à des équipes d'experts internationaux a conclu que les interventions ne se traduisaient pas par une répartition inefficace des ressources ou par des distorsions de concurrence (Van der Veen et al., 2012). Certaines études laissent penser que les aides publiques ont tendance à retarder la sortie du marché d'entreprises en mauvaise santé, ce qui entraverait le redéploiement des ressources et la croissance de la productivité (Koski et al., 2013 ; Koski and Pajarinen, 2015). En revanche, d'autres études font apparaître que les aides n'ont pas une forte incidence sur la fermeture d'entreprises (Ebersberger, 2011). Les dépenses d'administration sont modérées (Van der Veen et al., 2012). Il est plus difficile de déterminer si certaines innovations auraient vu le jour en l'absence du soutien de la Tekes, même si de nombreux intervenants indiquent que des projets ne se seraient pas concrétisés sans ses aides (Tekes, 2015). Il semble que certains programmes d'aides publiques aient attiré des financements privés en faveur de la R-D (Einiö, 2009). Toutefois, il apparaît aussi que les grandes entreprises sont plus susceptibles de solliciter des aides que les structures de plus petite taille et que de nombreuses sociétés ont tendance à bénéficier des programmes d'aides publiques pendant de longues périodes (Koski and Tuuli, 2010). Karhunen (2015) n'observe aucun effet notable des subventions à la R-D sur la productivité du travail dans les PME finlandaises pendant les cinq années qui suivent leur octroi. On peut y voir le signe de certaines inefficiences et pertes sèches.

Compte tenu des coupes prévues dans le budget de la Tekes, la capacité à trouver d'autres sources de financement sera cruciale pour l'innovation en Finlande, même si une enveloppe exceptionnelle de l'État d'un montant de 1.6 milliard EUR destinée à financer des projets stratégiques durant la période 2016-18 contribuera à encourager l'innovation, notamment via des investissements dans les technologies propres, le développement du numérique et la santé. Le développement du numérique transforme de vastes pans de l'économie et la Finlande possède des avantages comparatifs dans ce domaine (graphique 1.15). Le pays s'illustre aussi dans l'éco-innovation (Katre Eljas-Taal et al., 2013). Les solutions à base d'écotechnologies sont très largement utilisées, même si la croissance est restée inférieure aux anticipations ces dernières années, en partie du fait de la fragilité générale de l'économie. À titre d'exemple, les entreprises finlandaises sont parmi les leaders mondiaux pour les carburants renouvelables et les navires propulsés au gaz naturel liquéfié. Le renouvellement de l'industrie des pâtes et papiers fait aussi intervenir des innovations vertes. La Finlande remporte un certain succès dans les technologies médicales. Outre les perspectives commerciales, les innovations dans ce domaine sont importantes pour favoriser le bien-être dans une société vieillissante.

Graphique 1.15. **La Finlande possède de nombreux atouts dans l'économie numérique**



Note : ERP fait référence à l'utilisation du progiciel de gestion intégrée dans les processus d'entreprise. EAD désigne l'utilisation d'applications d'échange automatique de données.

Source : OCDE (2014), *Mesurer l'économie numérique : un nouveau regard*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317414>

Les autorités peuvent aussi s'appuyer sur les marchés publics pour encourager l'innovation. Stimuler la demande de produits innovants est un aspect important de la politique d'innovation, dans la mesure où l'incertitude entourant la demande peut dissuader les entreprises de mettre au point certaines innovations et les investisseurs de les financer. Les marchés publics représentent près d'un cinquième du PIB (OECD, 2015d). Par conséquent, l'utilisation d'une faible part de celui-ci pour promouvoir l'innovation peut suffire à changer la donne. Le gouvernement a fixé un objectif de 5 % de marchés publics à visée innovante

(Prime Minister's Office, 2015). La Finlande encourage la viabilité écologique dans le cadre des marchés publics depuis 2009 (Ministry of the Environment, 2009). En outre, de nombreuses communes ont participé à des marchés publics à visée innovante, notamment dans le bâtiment, les services sociaux et de santé et l'approvisionnement en énergie et en eau, en bénéficiant parfois de financements issus du programme de marchés publics « intelligents » de la Tekes. Toutefois, les entreprises désireuses d'obtenir des marchés publics pourraient peut-être faire preuve de davantage d'innovation. C'est en particulier le cas dans les secteurs où les marchés publics représentent une proportion considérable du marché, à l'instar de la santé, de l'enseignement, du transport ou du bâtiment. L'optimisation des ressources passe par une procédure d'appel d'offres concurrentiel, alors que la promotion de l'innovation impose d'insister sur les fonctionnalités des produits achetés plutôt que sur leurs spécifications techniques. Point important, pour que les procédures de passation des marchés publics soient efficaces, l'acquéreur doit disposer des compétences requises et il est souvent complexe d'évaluer les résultats des marchés publics à visée innovante. En Finlande, une forte proportion des marchés publics relève de la responsabilité des collectivités locales, qui peuvent avoir du mal à acquérir les compétences nécessaires. Cette difficulté peut être surmontée en procédant à des échanges d'informations entre administrations publiques, en normalisant les procédures de passation des marchés publics ou en centralisant ces derniers (OECD, 2014b).

Il faudrait encourager de nouvelles solutions pour financer l'innovation et les jeunes entreprises

Bien que les critères d'octroi des prêts aux PME aient été quelque peu durcis, l'accès au financement est resté relativement aisé par rapport à la situation observée dans la plupart des autres pays européens depuis la crise financière de 2008 (OECD, 2015e). Par ailleurs, les entreprises innovantes peuvent bénéficier de financements publics considérables. Toutefois, comme ces derniers sont en train d'être réduits, il faudra trouver d'autres sources de financement. Le gouvernement s'est engagé à réunir des capitaux supplémentaires pour le financement des entreprises, en fonction des besoins du marché. De nouvelles formes de financement des PME et de l'entrepreneuriat voient le jour à l'échelle mondiale, notamment les prêts contre nantissement d'actif, des formes d'emprunt alternatives, le financement participatif et des instruments hybrides. Souvent, ces instruments sont plus adaptés aux entreprises innovantes et en croissance rapide que les prêts bancaires classiques et ils pourraient contribuer au financement de l'innovation en Finlande. Il faudrait étudier les conditions requises pour le développement d'instruments financiers alternatifs, notamment en termes de cadre réglementaire, en veillant à trouver un équilibre entre la stabilité financière, la protection des investisseurs et l'ouverture de nouveaux circuits financiers pour les PME (OECD, 2015f).

Recommandations portant sur les réformes structurelles et les politiques d'innovation dans l'optique d'améliorer la productivité

Principales recommandations

- Simplifier la réglementation dans le commerce de détail, le transport et le bâtiment.
- Alléger la fiscalité du travail pour inciter davantage à travailler et augmenter les impôts périodiques sur la propriété immobilière des personnes physiques ainsi que les impôts indirects.
- Réduire le nombre de produits assujettis à des taux réduits de TVA.
- Utiliser des critères de financement pour les établissements d'enseignement supérieur ou mettre en place des chèques-R-D afin de renforcer la coopération entre les entreprises, en particulier les nouvelles, et les universités.

Autres recommandations

- Veiller à ce que le cadre réglementaire du secteur financier favorise l'émergence de nouvelles formes de financement pour les entreprises innovantes et en croissance rapide, tout en garantissant la stabilité financière et la protection des investisseurs.
- Organiser les marchés publics de manière à encourager aussi l'innovation.

Bibliographie

- André, C. and C. García (2012), "Housing Price and Investment Dynamics in Finland", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 962, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k98rwdjr44-en>.
- Arnold, J., B. Brys, C. Heady, Å. Johansson, C. Schwellnus and L. Vartia (2011), "Tax Policy for Economic Recovery and Growth", *Economic Journal*, Vol. 121, No. 550.
- Bank of Finland (2015), *Bank of Finland Bulletin 3/2015*, Helsinki.
- Bartelsman, E.J., P.A. Gautier and J. de Wind (2011), "Employment Protection, Technology Choice, and Worker Allocation", *De Nederlandsche Bank Working Paper*, No. 295, Amsterdam.
- Criscuolo, C., P. N. Gal and C. Menon (2014), "The Dynamics of Employment Growth: New Evidence from 18 Countries", *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No. 14, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jz417hj6hg6-en>.
- Ebersberger, B. (2011), "Public Funding for Innovation and the Exit of Firms", *Journal of Evolutionary Economics*, 21: 519-543.
- Economic Policy Council (2015), *Economic Policy Council Report 2014*, Helsinki.
- Einiö, E. (2009), "The Effect of Government Subsidies on Private R&D: Evidence from Geographic Variation in Support Program Funding", *Helsinki Center of Economic Research, Discussion Paper No. 263*, Helsinki.
- Eljas-Taal, K., J. Stasiukaityt and E. Rootalu (2013), "Eco-innovation in Finland", *EIO Country Profile 2013, Eco-Innovation Observatory*, Brussels.
- European Commission (2013), "Market Functioning in Network Industries, Electronic Communications, Energy and Transport", *European Economy Occasional Papers*, No. 129, Brussels.
- European Commission (2015a), "Macroeconomic imbalances, Country Report", Finland 2015, *Occasional Papers No. 225*, Brussels.
- European Commission (2015b), *Innovation Union Scoreboard 2015*, Brussels.
- Global Entrepreneurship Monitor (2014), *Country profiles: Finland*, Global Entrepreneurship Research Association, London Business School, London.
- Hyytinen, K., S. Kivisaari, O. Lehtoranta, M. Toivanen, T. Loikkanen, T. Lyytinen, J. Oksanen, N. Rilla and R. van der Have (2012), "Funder, Activator, Networker, Investor... Exploring Roles of Tekes in Fuelling Finnish Innovation", *Tekes Review*, 289/2012.

- Hyytinen, A. and M. Maliranta (2013), "Firm Lifecycles and Evolution of Industry Productivity", *Research Policy*, 42, 1080-98.
- Jääskeläinen, A. and A. Lönnqvist (2011), "Public Service Productivity: How to Capture Outputs?", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 24, Issue 4.
- Karhunen, H. (2015), *Economic Studies on Higher Education and Productivity*, University of Jyväskylä.
- Koske, I., I. Wanner, R. Bitetti and O. Barbiero (2015), "The 2013 Update of the OECD's Database on Product Market Regulation: Policy Insights for OECD and Non-OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1200, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js3f5d3n2vl-en>.
- Koski, H., M. Maliranta, N. Määttä and M. Pajarinen (2013), "Toimialojen tuottavuuden kasvu, sen yritystason mekanismit ja yritystuet" ("Productivity Growth of Industries, its Firm Level Mechanisms and Business Subsidies", Publications of the Ministry of Employment and the Economy, Competitiveness, No. 14/2013, Helsinki (in Finnish).
- Koski, H. and M. Pajarinen (2015), "Subsidies, the Shadow of Death and Labor Productivity", *Journal of Industry, Competition and Trade*, Vol. 15, Issue 2.
- Koski, H. and J. Tuuli (2010), "Business Subsidies in Finland: The Dynamics of Application and Acceptance Stages", *ETLA, The Research Institute of the Finnish Economy, Discussion papers*, No. 1225, Helsinki.
- Kröger, T. (2011), "Retuning the Nordic Welfare Municipality – Central Regulation of Social Care Under Change in Finland", *International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol. 31, No. 3/4.
- Mäkitalo, M. (2011), "Why Do Open Rail Freight Markets Fail to Attract Competition? Analysis on Finnish Transport Policy", *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, Vol. 11, Issue 1.
- Maliranta, M., P. Rouvinen and P. Ylä-Anttila (2010), "Finland's Path to the Global Productivity Frontier Through Creative Destruction", *International Productivity Monitor*, 20(10), 68-84.
- Ministry of Employment and the Economy (2015), *Service Economy Revolution and Digitalisation, Finland's Growth Potential*, Publications of the Ministry of Employment and the Economy, Innovation, No. 41/2015, Helsinki.
- Ministry of the Environment (2009), *Sustainable Public Procurement, Public Sector Becomes a Pioneer in Sustainable Procurement*, Helsinki.
- OECD (2013b), "Researchers on the move", in *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2013: Innovation for Growth*, www.oecd.org/sti/researchers-on-the-move-the-impact-of-brain-circulation.pdf
- OECD (2014a), *Consumption Tax Trends 2014*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/ctt-2014-en>.
- OECD (2014b), "Intelligent Demand: Policy Rationale, Design and Potential Benefits", *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No. 13, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jz8p4rk3944-en>.
- OECD (2015a), *The Future of Productivity*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264248533-en>.
- OECD (2015b), *OECD Economic Surveys: Sweden 2015*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-swe-2015-en.
- OECD (2015c), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2015-en.
- OECD (2015d), *Government at a Glance 2015*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-en.
- OECD (2015e), *Financing SMEs and Entrepreneurs 2015: An OECD Scoreboard*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/fin_sme_ent-2015-en.
- OECD (2015f), *New Approaches to SME and Entrepreneurship Finance: Broadening the Range of Instruments*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264240957-en>.
- OECD (2015g), *OECD broadband statistics update*, 23 July 2015. <http://www.oecd.org/sti/broadband/broadband-statistics-update.htm>
- Prime Minister's Office (2014), "Team Finland: Strategy Update 2015", Prime Minister's Office Publications, No. 7/2014, Helsinki.
- Prime Minister's Office (2015), *Finland, a Land of Solutions, Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government*, Government Publications 12/2015, Helsinki.

- Spiezia, V. (2012), "ICT Investments and Productivity: Measuring the Contribution of ICTS to Growth", *OECD Journal: Economic Studies*, Vol. 2012/1. http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-v2012-1-en.
- Tekes (2015), "The impact of Tekes and innovation activities 2015", The Finnish Funding Agency for Innovation, Helsinki.
- Valkonen, T. and V. Vihriälä (eds.) (2014), *The Nordic Model – Challenged But Capable of Reform*, Nordic Council of Ministers, Copenhagen.
- Valovirta, V., J. Lehenkari, O. Lehtoranta, T. Loikkanen, A. Suominen, H. Bodewes, B. Mostert, S. Zegel and G. van der Veen (2014), "The Impact of Tekes Activities on Wellbeing and Environment, A study by Technopolis B.V., VTT and Statistics Finland", *Tekes Review*, No. 308/2014.
- Van der Veen, G., E. Arnold, P. Boekholt, J. Deuten, A. Horvath, P. Stern and J. Stroyan (2012), *Evaluation of Tekes*, Final Report, Publications of the Ministry of Employment and the Economy, No. 22/2012, Helsinki.
- Westmore, B. (2013), "R&D, Patenting and Growth: The Role of Public Policy", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1047, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46h2rffb4f3-en>.

Chapitre 2

Emploi et compétences

L'emploi favorise l'équité et l'intégration économique car ce sont les personnes sans emploi qui sont le plus exposées au risque de pauvreté. Il génère aussi les recettes fiscales dont dépend le filet de protection sociale. Un renforcement de l'éducation et de la formation tout au long de la vie réduirait les nombreux obstacles à l'emploi, particulièrement pénalisants pour la main-d'œuvre peu qualifiée. Des politiques visant à accélérer l'obtention de diplômes du supérieur, à améliorer les incitations au travail ainsi que les dispositifs d'activation des chômeurs, et à retarder la sortie du marché du travail, s'imposent pour rapprocher le taux d'emploi de la Finlande de celui des autres pays nordiques. L'assouplissement de la réglementation du travail et de la fixation des salaires relèverait à la fois le taux d'emploi et la productivité.

Le taux d'emploi est plus faible en Finlande que dans tous les autres pays nordiques. Le gouvernement ambitionne de le porter à 72 % et de ramener le taux de chômage à 5 % d'ici 2019, à la fin de la législature actuelle (Ministry of Finance, 2014). Une hausse du taux d'emploi améliore l'équité et le bien-être de plusieurs façons. En relevant le taux d'emploi, on augmente l'équité, directement puisque les personnes sans emploi sont celles qui courent le plus grand risque de pauvreté, et indirectement en générant des recettes fiscales, qui peuvent servir à financer les services public et les filets de protection sociale. En outre, le bien-être est plus grand chez les personnes occupant un emploi, qui bénéficient d'un pouvoir d'achat plus élevé, de meilleures conditions de logement, de meilleurs résultats en matière de santé et de possibilités accrues d'entretenir des relations sociales. Un taux d'emploi des femmes plus élevé peut permettre d'améliorer l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée des femmes comme des hommes, si les responsabilités professionnelles et familiales sont partagées plus équitablement.

Les possibilités d'augmenter le taux d'activité sont considérables, en accélérant l'entrée des jeunes sur le marché du travail, en retardant la sortie des travailleurs âgés, en améliorant les incitations au travail ainsi que les dispositifs d'activation des chômeurs et en rehaussant le taux d'activité des femmes en âge de procréer. Le capital humain est important à cet égard puisque la main d'œuvre peu qualifiée se heurte à de nombreux obstacles, et la Finlande dispose d'un avantage comparatif dans les secteurs à forte intensité de savoir. Il est essentiel de préserver, et de développer, un système éducatif qui compte parmi les meilleurs au monde, et d'encourager l'apprentissage tout au long de la vie pour assurer la prospérité future de la Finlande.

Ce chapitre est structuré comme suit : la première section est consacrée aux possibilités d'accroître le taux d'emploi et à une vue d'ensemble du rôle des compétences et de l'éducation lesquelles, conjuguées à de bonnes politiques du marché du travail, favorisent l'emploi et l'équité. Dans la deuxième section, il est question de la détérioration des résultats, dans les domaines de la compréhension de l'écrit, des mathématiques et des sciences, des élèves âgés de 15 ans qui ont été évalués dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), et des recommandations visant à améliorer le système éducatif, de la petite enfance au deuxième cycle de l'enseignement secondaire y sont formulées. La troisième section contient des analyses et des recommandations sur les moyens d'accroître l'offre de main-d'œuvre en accélérant l'entrée sur le marché du travail, en réduisant les périodes de chômage, en facilitant l'immigration de travail et en augmentant le taux d'emploi des femmes en âge de procréer et des travailleurs âgés. La quatrième section traite du coût de la main-d'œuvre et de la façon dont on pourrait réformer les mécanismes institutionnels de négociation salariale et les réglementations de protection de l'emploi de façon à stimuler la demande de main-d'œuvre et à allouer les ressources de manière plus efficiente.

Compétences, emploi et inégalités

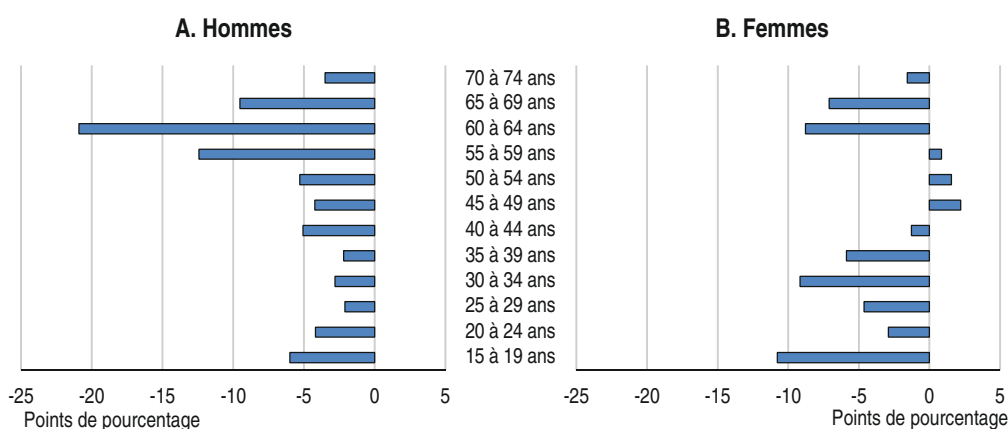
Le faible taux d'emploi de la Finlande par rapport aux autres pays nordiques est en partie compensé, en termes de quantité totale de travail, par le plus grand nombre d'heures travaillées par salarié, et la moindre prévalence du travail à temps partiel. Bien que l'écart du taux d'emploi s'explique en partie par les retombées de la crise des années 90 et la timidité de la reprise après la Grande Récession, l'orientation des politiques publiques freine aussi l'offre de main-d'œuvre. Un taux d'emploi élevé favorise l'équité, mais les personnes ayant un niveau d'études ou de compétences peu élevé ont du mal à trouver un emploi, notamment parce que la distribution compacte des salaires incite moins à employer du personnel peu productif.

Le taux d'emploi est faible quel que soit l'âge, le sexe et le niveau de compétences, par rapport à celui observé dans d'autres pays nordiques

C'est chez les travailleurs âgés que les possibilités d'accroître le taux d'emploi sont les plus grandes. Avec un taux d'emploi de 59 % dans le groupe des 55-64 ans, la Finlande est beaucoup plus mal lotie que ses voisins la Suède (74 %), la Norvège (72 %) et le Danemark (63 %), malgré une hausse régulière du taux d'emploi dans ce groupe d'âge depuis une vingtaine d'années.

Les hommes ont moins de chances d'occuper un emploi que dans d'autres pays nordiques dans pratiquement tous les groupes d'âge, mais en particulier les cohortes les plus âgées (graphique 2.1, partie A). Les femmes d'âge moyen tirent relativement bien leur épingle du jeu, avec des taux d'emploi qui approchent les taux suédois. En revanche, les femmes en âge de procréer ont beaucoup moins de chances d'occuper un emploi qu'en Suède et en Norvège, alors que les trois pays ont des dispositifs de congé parental et de garde d'enfants généreux (graphique 2.1, partie B). Le taux d'emploi des jeunes adultes est plus faible en Finlande qu'en Norvège et au Danemark, alors que ces deux pays affichent un taux plus élevé d'inscription dans l'enseignement supérieur. Compte tenu du fort taux de fréquentation dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP) du deuxième cycle de l'enseignement secondaire, la Finlande devrait viser des taux d'emploi des jeunes

Graphique 2.1. **Les taux d'emploi sont faibles par rapport à ceux observés dans les autres pays nordiques¹**



1. Écart de taux d'emploi entre la Finlande et la moyenne des autres pays nordiques (Danemark, Norvège et Suède) en 2014.

Source : OCDE, Base de données des statistiques sur le marché du travail.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317232>

comparables à ceux de la Norvège, de l'Allemagne et du Danemark, au lieu des niveaux actuels qui sont faibles. En effet, les diplômés de l'enseignement professionnel entrent jeunes, assez facilement, sur le marché du travail finlandais.

Des simulations du taux d'activité convergeant vers la moyenne des pays nordiques (décrites à l'encadré 2.1) montrent que l'objectif du gouvernement de porter à 72 % le taux d'emploi des 15-64 ans en 2019 semble hors d'atteinte compte tenu de la faiblesse de l'économie et des évolutions démographiques très défavorables qui se profilent pour les années à venir. Dans le scénario de référence, qui postule déjà un taux d'activité plus élevé des femmes en âge de procréer et des cohortes plus âgées, le taux d'emploi de 72 % n'est atteint qu'aux alentours de 2047. Pour atteindre les taux d'emploi de l'un ou l'autre scénario

Encadré 2.1. Taux d'activité : les différents scénarios

Des simulations fondées sur des scénarios à long terme de l'OCDE font apparaître des sentiers de convergence possibles vers les taux d'activité moyens des pays nordiques selon le sexe et la cohorte d'âge. Le taux d'activité dépend de deux facteurs : la taille des cohortes et l'évolution du taux d'activité au sein de chaque cohorte. Ainsi, le taux d'activité global recule lorsque les grandes cohortes vieillissent, car les personnes plus âgées ont moins de chances de faire partie des actifs. Un niveau d'études plus élevé retarde l'entrée des jeunes sur le marché du travail, mais les travailleurs plus instruits sont plus susceptibles de rester plus durablement sur le marché du travail. Le modèle repose sur un scénario de convergence à long terme à l'échelle internationale, dans lequel le scénario de référence prévoit déjà des avancées significatives, en particulier s'agissant du niveau de formation atteint. Les simulations sur la Finlande supposent que l'écart entre le taux d'activité de la Finlande et celui de la moyenne des pays nordiques est ramené à un taux constant de 2 % ou 5 % dans chaque cohorte de sexe et d'âge. On construit un troisième scénario en déterminant la moyenne mobile passée sur cinq ans la plus élevée depuis 1963 au sein de chaque cohorte et selon le sexe. On extrapole ensuite les taux d'activité tendanciels de l'année de référence en fonction de cette croissance passée.

Tableau 2.1. Scénarios de convergence des taux d'activité

Hausse, en points de pourcentage, des taux d'activité de 2014 à 2030

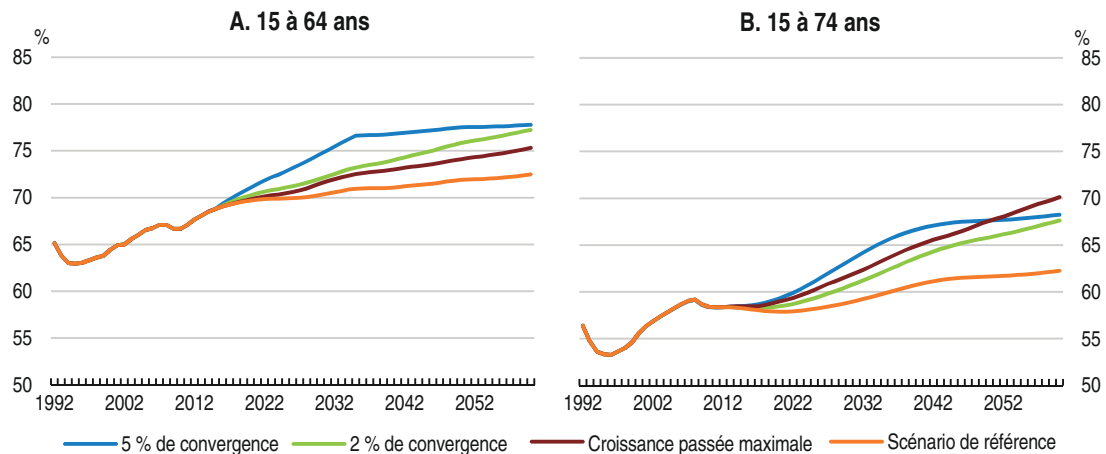
Âge	Hommes				Femmes			
	Scénario de référence	2 %	5 %	Croissance passée maximale	Scénario de référence	2 %	5 %	Croissance passée maximale
15-19 ans	-2.7	1.4	7.5	7.9	-2.7	2.0	9.0	5.3
20-24 ans	-1.0	-0.2	1.0	3.2	-0.8	0.9	3.5	2.5
25-29 ans	1.3	1.6	1.9	2.6	2.5	3.4	4.7	0.0
30-34 ans	1.5	2.2	3.3	3.3	4.4	5.9	8.3	0.3
35-39 ans	1.6	2.4	3.5	0.4	3.8	4.8	6.2	0.0
40-44 ans	1.4	2.7	4.5	0.1	2.3	2.7	3.3	0.3
45-49 ans	0.9	2.4	4.6	0.5	0.8	0.8	0.8	0.3
50-54 ans	2.4	4.2	7.0	-0.1	2.0	2.0	2.0	0.1
55-59 ans	2.7	6.7	12.6	3.6	2.7	3.0	3.5	2.6
60-64 ans	3.7	9.9	19.2	7.9	3.9	7.2	12.3	5.9
65-69 ans	4.3	8.7	15.2	17.8	3.4	6.7	11.6	10.3
70-74 ans	5.2	5.3	5.6	37.1	2.9	3.1	3.4	20.4
75-99 ans	0.4	0.4	0.4	0.0	0.1	0.2	0.2	0.0

Source : Pareliussen, 2016.

de convergence, il faudrait que le taux d'activité connaisse une croissance sans précédent (graphique 2.2, partie A), et que soit adopté un train complet de réformes visant à augmenter le taux d'activité et à faire reculer le chômage structurel des hommes comme des femmes, dans tous les groupes d'âge. Il faudrait exploiter davantage les possibilités appréciables de stimuler l'emploi des personnes âgées de 65 à 74 ans, bien que ce groupe d'âge ne soit pas compris dans l'objectif de porter le taux d'emploi à 72 % (graphique 2.2, partie B).


Graphique 2.2. Des réformes de grande ampleur s'imposent pour atteindre des objectifs d'emploi ambitieux

Taux d'emploi suivant différents scénarios¹



1. Pour la méthodologie, se reporter à l'encadré 2.1.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de Johansson et al. (2013).

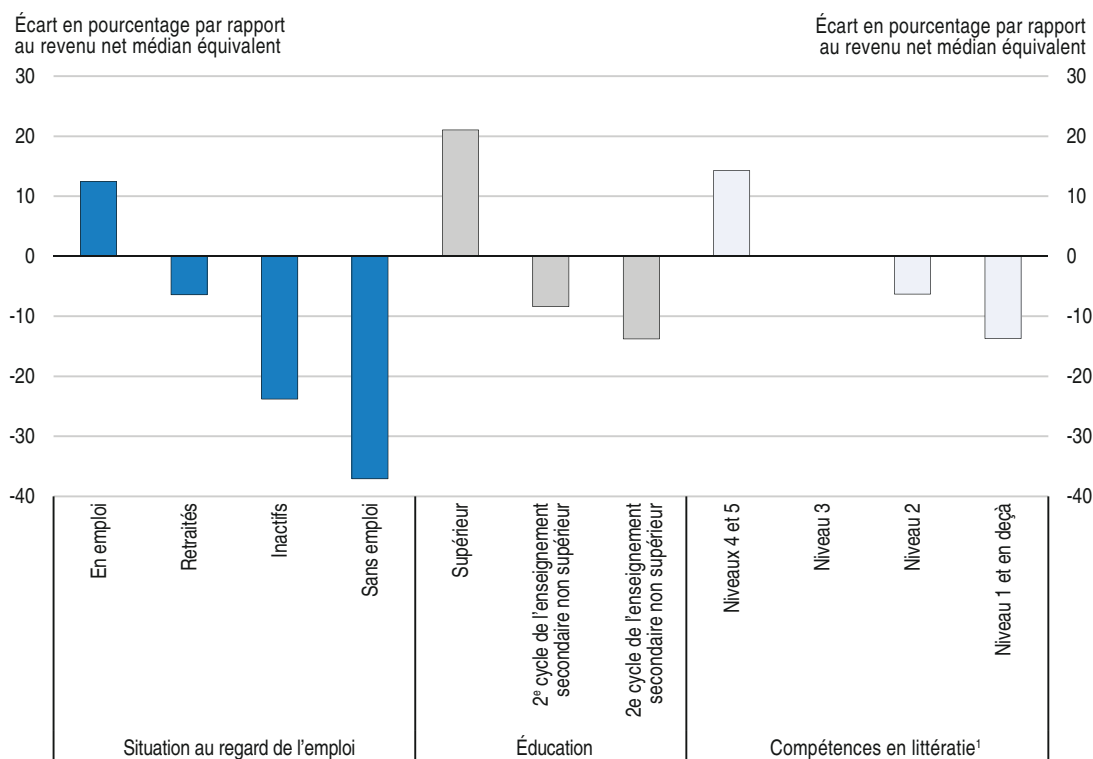
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317425>

Les déterminants des compétences, de l'emploi et des revenus

Telles que mesurées par le coefficient de Gini du revenu disponible, les inégalités en Finlande figurent parmi les plus faibles de l'OCDE, et sont relativement constantes depuis le début des années 2000, après avoir connu une forte augmentation au cours de la décennie précédente. D'autres indicateurs comme le ratio entre hauts et bas revenus et entre revenus intermédiaires et bas revenus (les ratios interdéciles S90/S10 et S50/S10) présentent une évolution comparable. La pauvreté absolue est parmi les plus faibles de l'Union européenne, 3 % de la population étant en situation de privation matérielle aigüe, et moins de 1 % en situation de dénuement aigu en matière de logement en 2014. La distribution des salaires étant relativement compacte, l'occupation ou non d'un emploi est le principal déterminant des revenus. Les personnes sans emploi disposent de revenus moyens nettement inférieurs, en dépit d'un filet de protection sociale généreux. Le revenu médian des sans-emploi est inférieur de près de 50 % à celui des actifs occupés, et celui des inactifs lui est inférieur de 35 %. Les retraités, en revanche, sont moins défavorisés. Le revenu augmente avec le niveau d'études et de compétences, ce qui montre l'importance de l'égalité des chances face à l'éducation et de la qualité de l'enseignement (graphique 2.3).


Améliorer encore les résultats de l'enseignement

La Finlande est renommée pour les bons résultats de son enseignement obligatoire, même si ses dépenses par élève sont légèrement inférieures à la moyenne de l'OCDE. Dans la dernière enquête PISA, elle se situait au sixième rang des pays de l'OCDE en mathématiques,

Graphique 2.3. **Inégalités, emploi, éducation et compétences en Finlande**

1. Différence moyenne, en %, par rapport au salaire horaire moyen des personnes occupant un emploi ayant un score de compétences de niveau 3, 2012.

Source : Eurostat, base de données SILC et OCDE, et Évaluation des compétences des adultes (2012), base de données.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317437>

au cinquième en résolution de problèmes, à la troisième place en compréhension de l'écrit et à la deuxième en sciences (OECD, 2014a). Les niveaux de compétences des adultes sont également élevés. La Finlande occupe la deuxième place pour les compétences moyennes en matière de littératie comme de numératie parmi les pays de l'OCDE, après le Japon, et arrive en deuxième position après la Suède en résolution de problèmes dans les environnements à forte composante technologique dans les tests du PIAAC (Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes) (graphique 2.4, partie A ; OECD, 2013b). De plus, la Finlande affiche l'un des niveaux d'instruction les plus élevés de l'OCDE, 84 % des personnes âgées de 25 à 64 ans ayant achevé au moins le deuxième cycle de l'enseignement secondaire et 39 % étant titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur contre en moyenne 75 % et 32 %, respectivement, dans les pays de l'OCDE.

Les bons résultats de l'enseignement obligatoire finlandais s'expliquent en partie par le fait que les enseignants sont valorisés dans la société, bénéficient de bonnes conditions de travail, reçoivent des salaires relativement bons, et qu'ils ont des classes moins chargées et moins d'heures d'enseignement que dans la moyenne des pays de l'OCDE (OECD, 2014 b et c). L'admission au programme de formation des enseignants, qui dure cinq ans, est très sélective, l'enseignement y est rigoureux, il repose sur la recherche et se conjugue à des stages pédagogiques dirigés d'une durée d'au moins un an, dans des écoles associées aux universités. La grande qualité des enseignants est fondamentale pour l'apprentissage, et permet au dispositif décentralisé d'organisation des écoles finlandaises

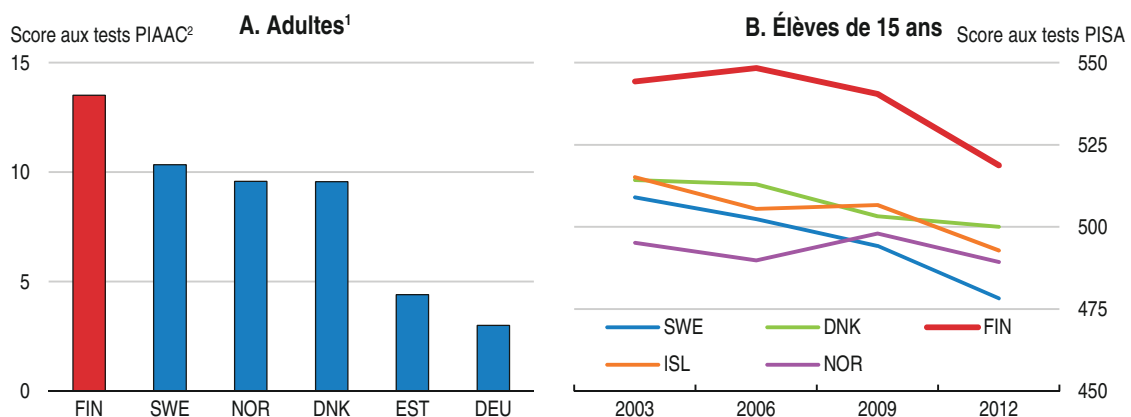
de fonctionner avec de faibles frais administratifs et sans grandes variations de qualité selon les écoles et les communes (Sahlberg, 2011 ; OECD, 2015a).

Une autre caractéristique des écoles finlandaises est leur système bien développé permettant de repérer les élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux et d'intervenir rapidement. Les enseignants sont bien formés pour détecter les difficultés d'apprentissage et adapter leur enseignement en conséquence. Entre 40 % et 45 % des élèves reçoivent une aide supplémentaire durant leur scolarité obligatoire, ce qui évite de les stigmatiser comme cela peut arriver chez les élèves qui bénéficient de ce type d'aide. Chaque école compte au minimum un enseignant spécialisé, formé pour aider les élèves en difficulté. Il a pour mission de les repérer et d'intervenir en amont, et est assisté par une équipe multidisciplinaire chargée de la protection des élèves et composée du chef d'établissement, de l'enseignant spécialisé, de l'infirmière scolaire, du psychologue scolaire, d'un travailleur social et du professeur de la classe (OECD, 2015a).

Les résultats au PISA ont baissé, et les garçons sont à la traîne

Pour autant, les résultats au PISA se sont dégradés après avoir culminé en 2006, ce qui est préoccupant (graphique 2.4, partie B). Ils sont également en recul dans d'autres pays nordiques. Bien que les raisons de ce recul ne soient pas pleinement évidentes, certaines hypothèses, notamment la montée de l'immigration, peuvent être exclues. De plus, après avoir enregistré le taux le plus élevé de diplômés de l'enseignement supérieur chez les personnes de 25 à 34 ans en 1991 dans l'OCDE, la Finlande a été dépassée par d'autres pays. Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les jeunes est aujourd'hui inférieur à la médiane de l'OCDE.


Graphique 2.4. **Le niveau des compétences est élevé, mais les résultats scolaires se dégradent**¹



1. Les données se rapportent à 2012.

2. Écart par rapport à la moyenne de l'OCDE des scores obtenus par les 16-65 ans.

Source : OCDE, base de données 2012 de l'Évaluation des compétences des adultes, et bases de données 2009 et 2012 de l'enquête PISA de l'OCDE.

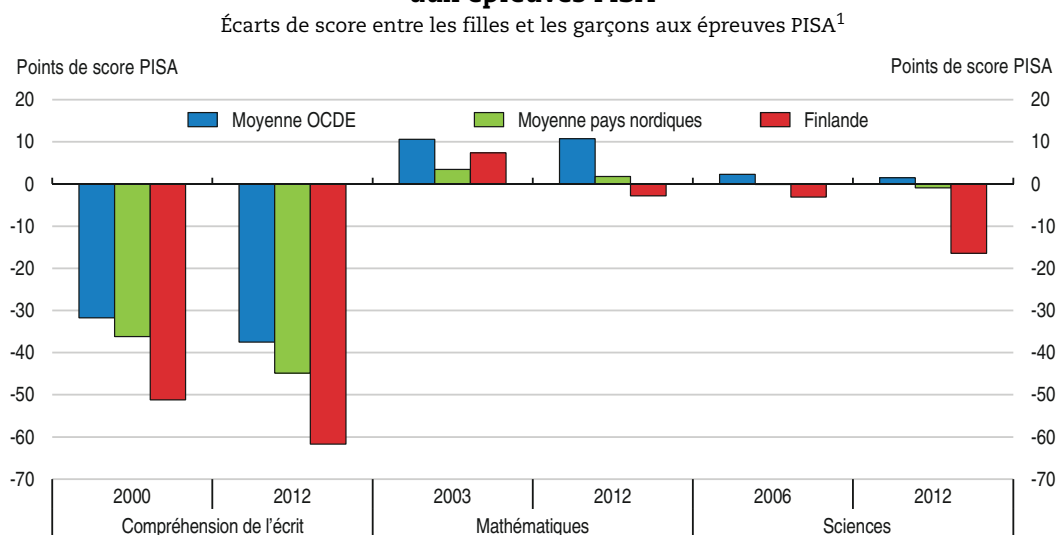
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317280>

Les dépenses publiques consacrées à l'éducation sont restées stables, autour de 6.5 % du PIB entre 2009 et 2013. Pour l'essentiel, le secteur de l'éducation a été protégé des répercussions de la crise économique, mais en 2015, les autorités ont annoncé des coupes dans les dépenses d'éducation représentant 4 % de l'ensemble des dépenses consacrées à l'éducation, au cours des quatre prochaines années. Ces économies doivent être réalisées

en limitant le droit à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants si un parent ne travaille pas, au augmentant le nombre d'élèves par adulte, aussi bien dans l'éducation préscolaire que dans l'éducation de base, et en prenant des mesures d'économies non précisées dans l'enseignement secondaire du deuxième cycle et dans l'enseignement supérieur. Les autorités pensent pouvoir réduire les dépenses consacrées à l'enseignement supérieur en diminuant les frais administratifs et en augmentant la proportion des étudiants qui entrent dans la vie active après avoir obtenu une licence (Prime Minister's Office, 2015). Les communes pourraient tailler plus que prévu dans leurs dépenses d'éducation car la moitié environ du financement des établissements d'enseignement obligatoire est assurée par des municipalités qui subissent aussi des coupes budgétaires. Il serait possible d'améliorer l'efficacité dans le secteur de l'éducation, par exemple en procédant à des regroupements dans le secteur de l'enseignement supérieur, mais il faut aussi suivre de près la situation pour éviter de perdre en qualité.

Les différences entre les sexes dans les résultats scolaires évoluent, et les filles obtiennent aujourd'hui des résultats nettement meilleurs que les garçons en compréhension de l'écrit et en sciences, tandis que les résultats en mathématiques, discipline dans laquelle les garçons étaient meilleurs que les filles, sont à peu près semblables (graphique 2.5). Les garçons et les filles ne réagissent pas de la même façon à des méthodes d'enseignement différentes. En moyenne, les filles font davantage de devoirs à la maison et sont plus susceptibles de participer à des activités en groupe, alors que les garçons ont moins de chances de donner la priorité à leur scolarité, et sont donc moins susceptibles de travailler systématiquement lorsqu'ils sont chargés de structurer leurs activités d'apprentissage. Les garçons peu performants sont particulièrement susceptibles de faire les frais de telles pratiques pédagogiques (Dalland and Klette, 2014). Il faudrait étudier davantage les motifs de cette baisse des résultats chez les garçons et adapter les pratiques pédagogiques de façon à encourager un apprentissage efficace à la fois des filles et des

Graphique 2.5. **Les garçons sont à la traîne, d'après les résultats aux épreuves PISA**



1. L'année de début change car elle se rapporte à la dernière année durant laquelle la matière en question était la principale sur laquelle portait l'enquête PISA.

Source : OCDE (2014d).

garçons. L'enseignement « par sujet », méthode pédagogique qui utilise une thématique transversale pour relier l'enseignement de diverses matières, sera privilégié avec la mise en vigueur des nouveaux programmes nationaux à l'automne 2016. Cette méthode peut présenter des avantages car elle encourage les enseignants à coopérer et les élèves à faire preuve de curiosité et à comprendre le contexte, et peut donner aux élèves surdoués l'occasion de mieux exploiter leur potentiel. Il faudra cependant suivre de près l'effet de cette méthode sur les disparités hommes-femmes et l'apprentissage des compétences de base par les élèves les plus faibles.

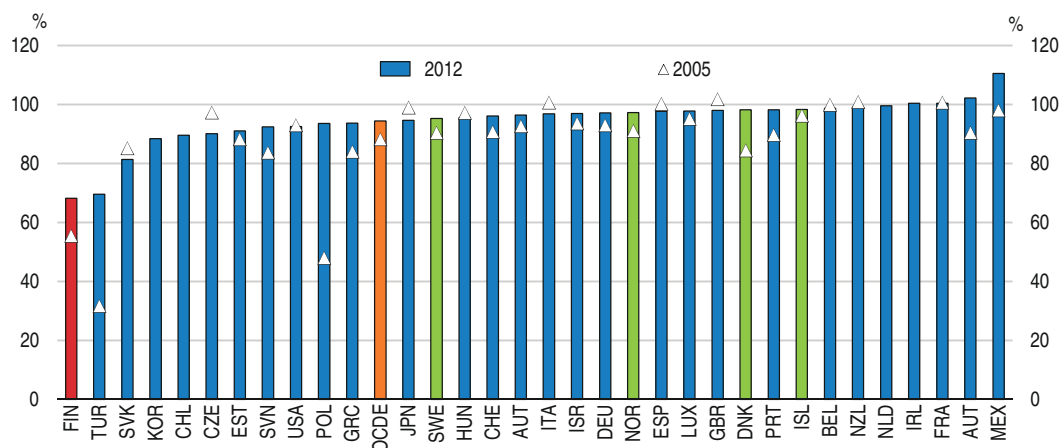
Le temps de classe est inférieur de 15 % à la moyenne de l'OCDE, ce qui donne davantage de possibilités aux enseignants de travailler en collaboration avec leurs collègues, de prendre en charge les élèves ayant des besoins spéciaux et d'organiser et de préparer leurs cours. Il serait cependant possible d'augmenter le nombre d'heures de cours. En effet, en moyenne, dans les pays participant aux épreuves PISA, une heure de plus d'enseignement par semaine fait gagner environ 12 points de score (OECD, 2015b).

Un plus fort taux de scolarisation dans les structures d'éducation de la petite enfance peut améliorer les résultats et l'équité

L'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE) se sont développés parallèlement à l'augmentation du taux d'activité des femmes dans la plupart des pays de l'OCDE, et ont apporté de multiples avantages. Le taux de scolarisation des enfants de quatre ans va de plus de 95 % dans de nombreux pays de l'OCDE, dont l'Allemagne, le Danemark, l'Espagne et la Norvège, à moins de 60 % en Finlande et en Turquie (OECD, 2014d). En Finlande, le taux de scolarisation dans les structures d'EAJE des enfants de cinq ans est de 68 %, le plus faible de l'OCDE (graphique 2.6). Les effectifs ont augmenté depuis 2005, mais restent peu nombreux pour tous les groupes d'âge de moins de six ans. Le taux de scolarisation atteint 98 % chez les enfants de six ans, ce qui correspond à la moyenne de l'OCDE. L'éducation préprimaire des enfants de six ans a été rendu obligatoire depuis 2015, et obéit à un programme d'enseignement de base de niveau national.

Graphique 2.6. Le taux de scolarisation dans le système d'éducation et d'accueil des jeunes enfants est faible

Scolarisation des enfants de cinq ans



Source : OCDE (2014c).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317459>

L'éducation préprimaire aide les élèves à réussir dans l'enseignement scolaire. Il ressort des analyses PISA que dans la plupart des pays, les élèves scolarisés pendant au moins un an dans l'éducation préprimaire obtiennent généralement de meilleurs résultats que ceux qui n'ont pas été préscolarisés, même en tenant compte de l'effet du milieu socioéconomique d'origine. Parmi les inégalités dans les résultats scolaires observées dans les systèmes d'éducation, nombreuses sont celles qui sont manifestes dès le début de la scolarité et qui persistent tout au long du parcours scolaire (Downey et al., 2004). Comme les inégalités tendent à se creuser lorsque la scolarité n'est pas obligatoire, entrer plus jeune dans le système scolaire peut réduire ces inégalités (Heckman, 2000 ; OECD, 2014d).

Enseignement et formation professionnels : consolider les programmes et développer les compétences de base

L'enseignement et la formation professionnels (EFP) mettent l'accent sur les compétences spécifiques aux métiers et facilitent le passage de l'école à la vie active. Toutefois, les progrès réalisés en matière d'emploi des jeunes grâce à l'enseignement professionnel peuvent être neutralisés par une capacité d'adaptation réduite qui assombrit les perspectives d'emploi et de carrière. En effet, l'évolution rapide de la technologie rend obsolètes les connaissances et les compétences spécifiques aux métiers, alors que les compétences de base comme la littératie, la numératie et les compétences numériques, ainsi que les compétences générales comme la capacité à coopérer et à organiser son temps facilitent cette adaptabilité (OECD, 2013b). En Finlande, les plus jeunes cohortes de diplômés de l'EFP ont plus de chances d'être dans l'emploi que les diplômés dont les qualifications sont plus générales et qui présentent les mêmes caractéristiques en termes de milieu socioéconomique et de compétences, mais elles perdent du terrain ensuite, entre 26 et 35 ans (Hanushek et al., 2011). Les données issues du programme PIAAC montrent que l'éducation est un déterminant important des compétences en Finlande, mais que l'enseignement secondaire et tertiaire classique va de pair avec des compétences en littératie supérieures à celles observées dans l'enseignement professionnel aux mêmes niveaux du fait, d'une part, du contenu et de la qualité de l'éducation, et d'autre part, de choix différents des élèves en fonction de leurs intérêts et de leurs capacités. En outre, l'éducation et les compétences influent beaucoup sur les rémunérations des personnes qui occupent un emploi (encadré 2.2).

Encadré 2.2. Compétences et situation au regard de l'emploi des adultes

L'évaluation des compétences des adultes (PIAAC) mesure ce que les adultes de 15 à 64 ans savent et peuvent faire au regard de trois compétences cognitives, la littératie, la numératie et la résolution de problèmes, dans des environnements à forte composante technologique. Les compétences en littératie sont mesurées sur une échelle à six niveaux allant du « niveau inférieur au niveau 1 » au « niveau 5 ». Les personnes se situant au niveau 5 et au-delà sont très compétentes et sont capables de chercher, intégrer et utiliser des informations complexes sur des sujets qui ne leur sont pas familiers pour effectuer des inférences de haut niveau, tandis que celles se situant au niveau 1 ou en deçà sont capables, au mieux, de comprendre des textes courts sur des sujets qu'ils connaissent et résoudre des problèmes simples. Cet ensemble de données a servi à analyser l'acquisition des compétences, les probabilités d'avoir un emploi, les déterminants de la rémunération et différents indicateurs de l'inadéquation en l'offre et la demande sur le marché du travail finlandais. Les résultats

Encadré 2.2. Compétences et situation au regard de l'emploi des adultes (suite)

montrent que les compétences augmentent avec la formation, mais sont relativement faibles dans les cohortes les plus âgées et chez les immigrés en provenance de pays pauvres. Les compétences en littératie, tout comme la formation, sont des déterminants importants de l'emploi et de la rémunération. En outre, les données ne font apparaître aucun désavantage ethnique en matière de revenus et d'emploi chez les personnes nées à l'étranger, une fois que l'on tient compte de l'effet des autres variables. Le tableau 2.2 présente quelques résultats de cette étude.

Tableau 2.2. Acquisition des compétences et situation au regard de l'emploi en Finlande¹

	Score en littératie (MCO)	Probabilité d'avoir un emploi (Logit) ²	Logarithme des rémunérations (MCO)
Score en littératie	2.74	0.12	
		[0.12]**	[0.03]**
Femmes	-1.95	0.89	-0.33
	[1.58]	[0.08]	[0.02]**
Moins de 24 ans	1.70	0.48	-0.86
	[3.16]	[0.18]**	[0.06]**
De 25 à 34 ans	4.17	0.74	-0.23
	[2.22]	[0.16]	[0.02]**
De 45 à 54 ans	-10.72	0.86	0.11
	[2.57]**	[0.17]	[0.02]**
Plus de 55 ans	-28.04	0.24	0.00
	[2.3]**	[0.15]**	[0.03]
Premier cycle de l'enseignement secondaire au maximum	-13.65	0.69	-0.25
	[2.77]**	[0.12]**	[0.04]**
Deuxième cycle de l'enseignement secondaire en filière générale	24.67	1.2	-0.15
	[2.69]**	[0.16]	[0.05]**
Enseignement post-secondaire non supérieur	5.74	1.51	0.14
	[3.42]	[0.22]	[0.04]**
Enseignement supérieur en filière professionnelle	22.29	1.66	0.06
	[2.00]**	[0.12]**	[0.03]*
Enseignement supérieur classique	39.91	1.90	0.27
	[1.91]**	[0.14]**	[0.03]**
Immigrés nés à l'étranger dans un pays développé	6.28	1.38	-0.11
	[6.38]	[0.54]	[0.08]
Immigrés nés à l'étranger dans un pays autre	-54.91	1.80	-0.03
	[8.90]**	[0.43]	[0.07]

1. Le groupe de référence pour les trois régressions correspond à un homme né en Finlande, âgé de 35 à 44 ans, diplômé du deuxième cycle du secondaire en filière professionnelle. Les écarts types des coefficients sont entre crochets, et les astérisques * et ** indiquent des seuils de signification à 90 % et 95 %, respectivement. On trouvera dans Pæriiussen (2016) d'autres variables de contrôle, des statistiques et la méthodologie employée.

2. Les coefficients sont des rapports de probabilité. S'ils sont inférieurs à 1, la probabilité qu'un événement se produise pour un groupe particulier est moins forte que pour le groupe de référence, et s'ils sont supérieurs à 1, cette probabilité est plus forte. Le score en littératie est classé en fonction de l'écart type.

Source : Pæriiussen, 2016.

De l'ordre de 40 % des élèves qui entrent dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire suivent la filière EFP sur trois ans, dans laquelle 119 programmes de formation initiale débouchent sur 53 qualifications professionnelles différentes. Après une qualification professionnelle initiale, les élèves peuvent choisir parmi 305 qualifications complémentaires et spécialisées, et peuvent accéder aux filières polytechniques et universitaires. En 2013, 40 % des nouveaux étudiants dans les écoles polytechniques et 9 % de ceux entrant à l'université étaient titulaires d'un diplôme d'EFP, ainsi que du certificat de fin d'études secondaires (Statistics Finland, 2015). Il faudrait redoubler d'efforts pour développer les compétences de base nécessaires pour s'adapter efficacement à une société en mutation, et il faudrait également renforcer le développement des compétences et la formation tout au long de la vie pour améliorer le devenir professionnel à long terme. Un regroupement des programmes et des formations spécialisées au sein du système d'EFP pourrait être envisagé dans ce cadre.

Accroître l'offre de main d'œuvre

Une hausse du taux d'emploi peut améliorer l'équité et le bien-être de plusieurs façons, par exemple en réduisant la pauvreté directement et grâce au système de prélèvements-prestations, et en améliorant l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée des femmes comme des hommes si les responsabilités professionnelles et privées sont partagées plus équitablement. Les possibilités de relever le taux d'activité en Finlande sont considérables, car le taux d'emploi est inférieur à celui des autres pays nordiques quels que soient les niveaux de compétences et les groupes d'âge, et chez les hommes comme chez les femmes. Pour libérer ce potentiel, il faudrait simplifier le passage de l'enseignement secondaire au supérieur, réduire les délais d'obtention des diplômes d'études supérieures, renforcer les mesures incitant les femmes en âge de procréer et les chômeurs à travailler, encourager l'immigration de travail et prendre un certain nombre de mesures pour prolonger la vie active des seniors.

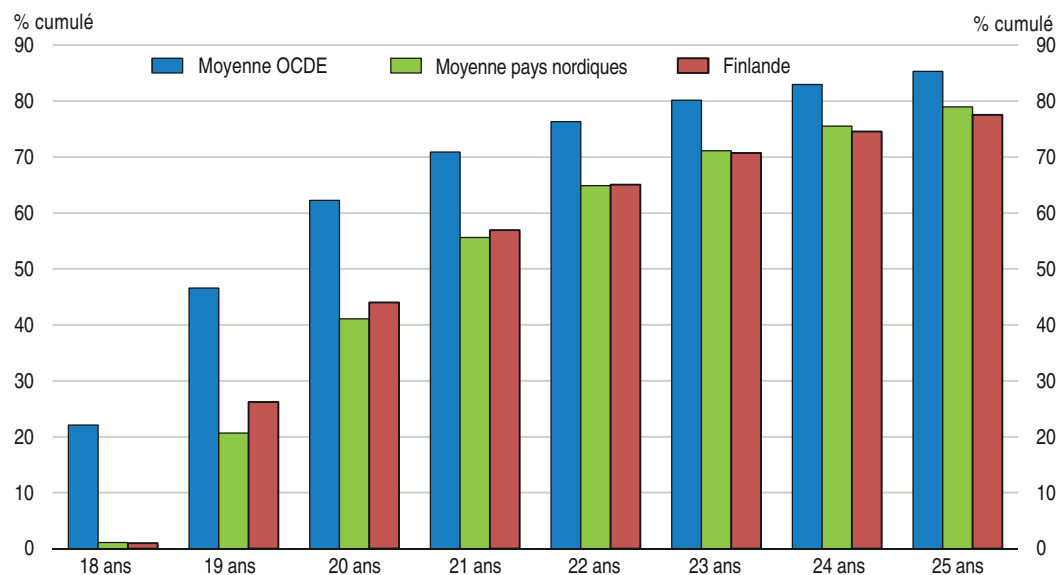
Accélérer l'entrée des jeunes sur le marché du travail

Les perspectives d'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur sont bonnes, malgré une récente hausse du chômage observée aussi dans ce groupe. Cependant, le passage du deuxième cycle du secondaire à l'enseignement supérieur pourrait être optimisé. La transition des étudiants qualifiés (titulaires du certificat de fin d'études secondaires) vers les études universitaires est comparable aux autres pays nordiques, mais lente par rapport à la moyenne de l'OCDE (graphique 2.7), et a ralenti entre 2005 et 2013 (Statistics Finland, 2015).


Les examens d'entrée diffèrent généralement selon les universités et les facultés finlandaises, en particulier avant la licence. Il arrive que les candidats qui échouent à l'examen d'entrée à la faculté de leur choix fassent une pause de deux ou trois ans avant d'obtenir une place dans l'enseignement supérieur (OECD, 2013c). La mise en place en 2014 d'une procédure nationale commune d'admission va dans le sens d'une accélération de l'entrée dans le supérieur et d'une meilleure utilisation des ressources, même si le nouveau système repose toujours sur des examens d'entrée. Un système dans lequel les candidatures seraient évaluées uniquement en fonction des résultats au certificat de fin d'études secondaires faciliterait l'admission des étudiants dans l'enseignement supérieur l'année-même de son obtention. L'Université ouverte et les écoles polytechniques pourraient être renforcés et constituer une autre voie d'accès à l'université par les élèves qui obtiennent de mauvais résultats au certificat de fin d'études secondaires (OECD, 2010).

Graphique 2.7. **La transition du secondaire au supérieur est lente**

Admission dans l'enseignement supérieur, 2012



Source : Eurostat, base de données (consultée le 8 avril 2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317463>

En règle générale, les étudiants qui entrent dans l'enseignement supérieur poursuivent longtemps leurs études. La durée moyenne des études supérieures est de 6,5 ans, soit beaucoup plus que la moyenne de l'OCDE (6,5 ans) et des pays nordiques (4,8 ans). En outre, un étudiant sur dix qui entrait à l'université en 2013 avait déjà un diplôme universitaire dans une autre discipline (Statistics Finland, 2015). La longue durée des études pourrait, dans une certaine mesure, s'expliquer par une question de préférences et apporter une valeur ajoutée à la société. En effet, la moitié environ des étudiants travaillent à temps partiel, ce qui peut non seulement donner aux jeunes une expérience utile, mais aussi répondre aux besoins du marché du travail. Certains étudiants peuvent prendre des années sabbatiques et améliorer leurs compétences personnelles, et les titulaires de deux diplômes complémentaires sont appréciés sur le marché du travail. Il n'en reste pas moins qu'une obtention plus rapide des diplômes améliorerait globalement le potentiel de croissance de la Finlande. De plus, les étudiants qui progressent lentement prennent des places qui auraient pu être occupées par d'autres, et ralentissent l'accès à l'enseignement universitaire. Les aides aux étudiants et le financement des universités ont été réformés récemment pour encourager les étudiants à achever plus rapidement leurs formations, et le gouvernement prévoit d'aller plus loin dans cette direction (Ministry of Finance, 2014; Prime Minister's Office, 2015).

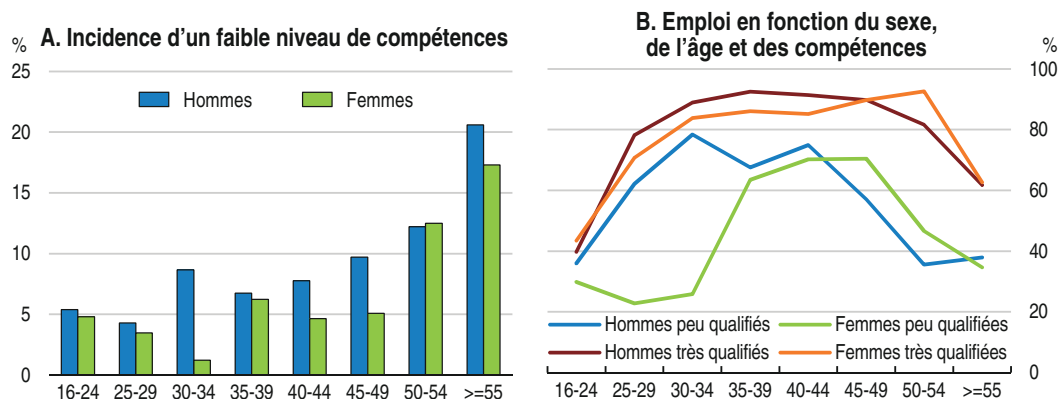
Promouvoir l'activité féminine

Le taux d'emploi des femmes (68 %) est proche de celui des hommes (69 %) en Finlande, mais nettement plus faible que dans les autres pays nordiques. Bien que la Finlande occupe la deuxième place du classement établi dans le rapport mondial sur les disparités entre les sexes (publié uniquement en anglais sous le titre *Global Gender Gap Report*), 24 % seulement des étudiants dans les filières des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques sont des femmes. En outre, le marché du travail finlandais se caractérise par une forte ségrégation entre les sexes. Seuls 30 % des membres du corps législatif, des hauts

fonctionnaires et des dirigeants sont des femmes, et la probabilité d'exercer un emploi à temps partiel est 70 % plus élevée pour les femmes que pour les hommes (WEF, 2014), ce qui contribue à un écart salarial de 19 % entre les deux sexes (Eurostat, 2015).

Les femmes sont moins susceptibles d'avoir un faible niveau de compétences en littératie, défini comme étant un score de niveau 2, ou en deçà, dans l'enquête PIAAC (graphique 2.8, partie A). Les femmes en âge de procréer et à faible niveau de compétences en littératie ont cependant beaucoup moins de chances d'occuper un emploi que les hommes qui ont le même niveau (graphique 2.8, partie B). De plus, la différence de taux d'emploi entre les diplômées de l'enseignement secondaire et les diplômées de l'enseignement supérieur est aussi, chez les femmes en âge de procréer, bien plus marquée que chez les hommes. En revanche, les femmes plus âgées ont plus de chances d'occuper un emploi que les hommes, quels que soient les niveaux de compétences, sauf dans la tranche d'âge supérieure.

Graphique 2.8. **Les jeunes femmes peu qualifiées ont peu de chances d'occuper un emploi¹**



1. Une personne est considérée comme peu qualifiée si son niveau de compétences en littératie correspond à un score de niveau 2, ou en deçà. Les données ont été recueillies en 2012.

Source : OCDE, *Évaluation des compétences des adultes*, 2012.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317470>

Les différences entre les sexes s'observent également dans le taux des jeunes qui ne sont ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation (NEET). Le taux de NEET parmi les 20-34 ans diplômés du premier cycle de l'enseignement secondaire âgés est de 37 % chez les femmes, et de 33 % chez les hommes. Parmi les femmes diplômées d'au moins le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, 15 % sont des NEET, soit 5 points de pourcentage de plus que le taux de NEET des hommes à niveau d'instruction comparable.

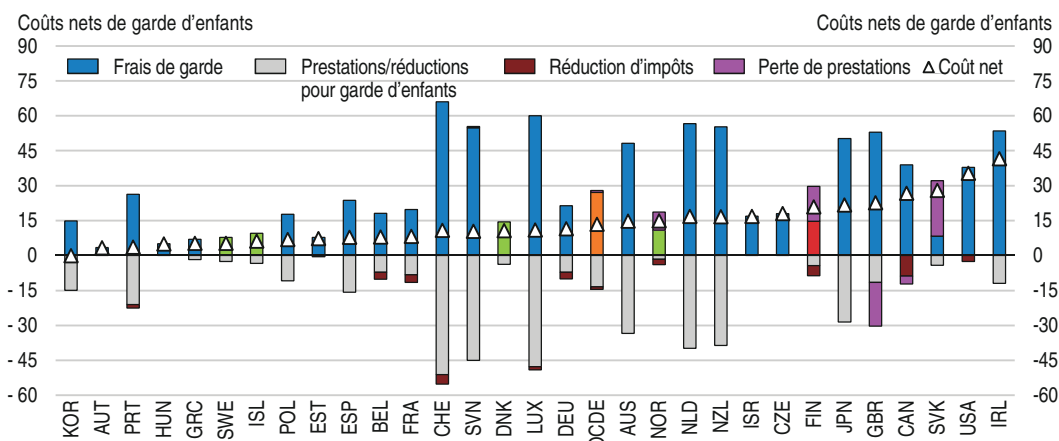
En Finlande, le taux d'activité des mères d'enfants de moins de trois ans est le plus faible des pays nordiques, et s'inscrit près de 20 points en deçà de ceux observés en Suède et au Danemark, malgré leur droit d'accès à des structures publiques de garde d'enfants à des tarifs plafonnés à 10 % de leur salaire mensuel moyen. L'une des raisons de ce faible taux d'activité des mères est l'allocation de garde à domicile, prestation qui suit le congé parental et qui est versée pendant un maximum de deux ans pour chaque enfant ne fréquentant pas une structure publique de garde d'enfants. Cette prestation est particulièrement intéressante pour les personnes dont le potentiel de rémunération est relativement faible, groupe dans lequel les immigrés sont surreprésentés, dans la mesure où elle constitue une aide forfaitaire aux personnes qui ne travaillent pas. Les bénéficiaires

sont toutefois en majorité nés en Finlande. La générosité de l'allocation de base est comparable à celle des allocations de même nature en Norvège et en Suède, mais le taux de parents d'enfants de deux et trois ans qui font valoir leur droit est plus élevé en Finlande (50 %) qu'en Norvège (25 %) et en Suède (5 %), où seules quelques communes la proposent. Ce taux élevé de bénéficiaires s'explique par les nombreuses aides complémentaires disponibles. Il existe, en effet, un complément pour les frères et sœurs plus âgés, et un autre, soumis à conditions de ressources. En outre, 46 communes sur 320, qui regroupent plus de la moitié des enfants d'âge préscolaire, proposent, depuis mars 2015, de compléter l'allocation de base, en partie parce qu'il peut être moins coûteux pour ces communes d'encourager les femmes à rester à la maison plutôt que de proposer des services de garde d'enfants (Ellingsaeter, 2012 ; Kela, 2015). Comme le congé parental, l'allocation de garde à domicile peut aller de pair avec le droit de retrouver son ancien emploi.

Les services de garde d'enfants sont ouverts à tous et sont gratuits pour les ménages très modestes. Cependant, l'intérêt économique de l'allocation, conjugué aux frais de garde d'enfants évités, s'élève à 626 EUR par mois pour un enfant, et à 984 EUR pour deux enfants, sans tenir compte des aides complémentaires des communes ou autres, qui peuvent être appréciables. La perte de l'allocation de garde à domicile entraîne des coûts nets de garde d'enfant en Finlande qui sont les plus élevés des pays nordiques (graphique 2.9). À titre de comparaison, le revenu mensuel moyen des femmes est de l'ordre de 3 000 EUR. Le taux d'imposition de l'activité, c'est-à-dire la proportion de salaire brut perdue en impôts et prestations avec un retour au travail, en tenant compte des frais de garde d'enfants et de la perte de l'allocation, est supérieur à 70 % pour les parents isolés à faible revenu et pour les femmes vivant dans des couples à faible revenu qui perçoivent l'allocation de garde à domicile pour deux enfants. Face à des incitations aussi fortes, quatre mères sur dix d'enfants de moins de sept ans perçoivent l'allocation de garde à


Graphique 2.9. **L'allocation de garde d'enfants à domicile double les frais de garde en Finlande**

Coûts nets de garde d'enfants en % du salaire moyen national¹



1. Les coûts nets de garde d'enfants ont été calculés pour l'année 2012 comme la différence entre le revenu familial net d'un ménage comportant deux apporteurs de revenu et deux enfants, âgés de deux et trois ans, qui ont recours à des services de garde en structure d'accueil, et le revenu familial net d'un ménage identique en tous points qui n'a pas recours à ces services. Le revenu familial net est la somme des revenus d'activité bruts et des prestations en espèces, diminuée des impôts sur le revenu et des cotisations sociales acquittés par les actifs pour une famille comptant deux apporteurs de revenu, rémunérés à hauteur de respectivement 67 % et de 50 % du salaire moyen national.

Source : OCDE, *Modèles impôts-prestations*, www.oecd.org/els/social/workincentives (consulté le 27 juillet 2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317489>

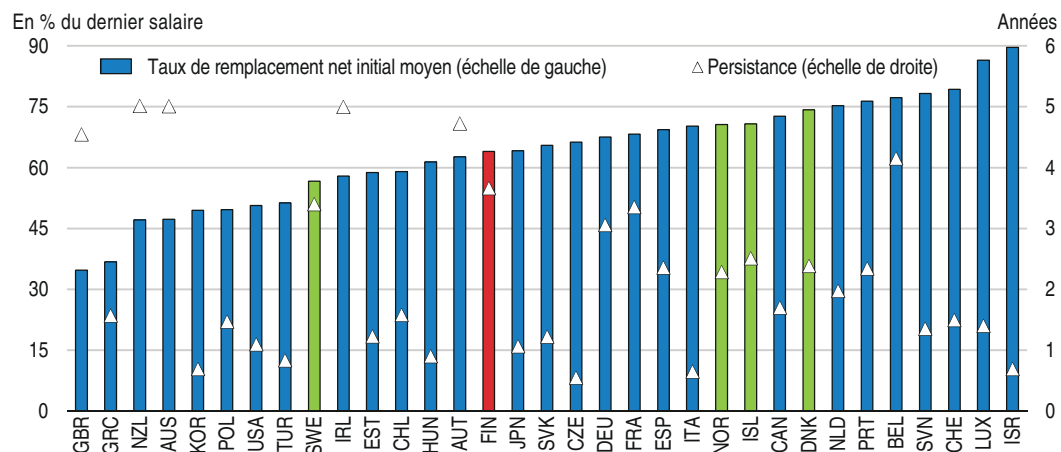
domicile au lieu de recourir aux structures publiques de garde. Selon Kosonen (2013), une augmentation de 100 euros par mois de cette allocation réduit de 3 % l'offre de main-d'œuvre des mères de famille. Les taux d'emploi des femmes dans un panel de pays de l'OCDE diminuent fortement dès lors que la durée totale des droits à congé parental et à congé de garde à domicile excède deux ans (Thévenon and Solaz, 2013). Une étude longitudinale consacrée aux femmes suédoises montre que celles qui prennent un congé de 16 mois ou plus ont une plus faible probabilité de progression de carrière une fois de retour au travail (Evertsson and Duvander, 2011). Par ailleurs, une période d'activité plus courte et une rémunération plus faible se traduisent par une pension plus modeste à la retraite. Limiter simultanément la durée du congé parental et la durée de versement de l'allocation de garde à domicile à une période comprise entre un et deux ans permettrait sans doute d'améliorer sensiblement le taux d'inscription des enfants dans les structures de garde et le taux d'emploi des mères, ce qui augmenterait les dépenses consacrées aux services de garde, mais donnerait également un coup de pouce aux recettes fiscales.

Réduire la durée des périodes de chômage

Le taux de chômage s'établit à 9.4 %, ce qui est beaucoup par rapport au Danemark (6.0 %), à la Suède (6.8 %) et à la Norvège (4.6 %). Le chômage était déjà plus élevé que dans les autres pays nordiques avant la récession, mais la différence avec la Suède s'est creusée depuis. La conjonction de prestations faiblement dégressives dans le temps et d'une activation tardive des chômeurs distingue la Finlande des autres pays nordiques. En effet, ces caractéristiques ont pour effet de réduire l'intensité des efforts de recherche d'emploi et de prolonger les périodes de chômage. Le taux de remplacement des prestations d'assurance chômage n'est que légèrement supérieur à la moyenne de l'OCDE, et proche de la moyenne des pays nordiques, mais contrairement à la plupart des pays de l'OCDE offrant des taux de remplacement généreux, les allocations ne sont que légèrement dégressives en Finlande. La Belgique est le seul pays de l'OCDE où les taux de remplacement sont élevés et où la diminution est plus lente (graphique 2.10). Le programme 2015 des autorités prévoit une coupe de 200 millions EUR dans le budget de l'assurance chômage ce qui supposera, entre autres, de réduire de 100 jours la durée maximale de versement des prestations de chômage pour la ramener à 400 jours chez les chômeurs ayant travaillé au moins trois ans, et à 300 jours pour ceux ayant travaillé moins longtemps. Les chômeurs de 58 ans ou plus devraient continuer de bénéficier de la durée d'indemnisation actuelle de 500 jours. La diminution progressive des taux de remplacement sur la période de chômage pourrait permettre de trouver un équilibre entre sécurité des revenus et renforcement des incitations à travailler, et accroître l'intensité des efforts de recherche d'emploi en tant qu'ajustement du comportement à la réduction des allocations (Pang et al., 2014).

Cependant, pour les ménages modestes, la garantie de revenu minimum soumise à conditions de ressources peut réduire encore les incitations à travailler. Alors que cette garantie ne couvre qu'une partie du salaire initial, elle couvre 100 % des dépenses de logement jusqu'à un certain plafond. En effet, pour les ménages et les individus qui tablent sur des salaires proches des niveaux minimaux et dont les frais de logement sont élevés, les taux de remplacement peuvent approcher 100 % (OECD, 2010). Le gouvernement a annoncé un allègement de la fiscalité du travail, ainsi qu'une coordination des mesures prises en matière de fiscalité et de sécurité sociale afin de supprimer les trappes à inactivité. Dans le cadre de ces mesures, il faudrait préserver les incitations au travail en coordonnant mieux les différentes prestations. Un moyen d'y parvenir consiste à regrouper

Graphique 2.10. **Les allocations de chômage sont relativement généreuses et faiblement dégressives**¹



1.

Source : OCDE, *Modèles impôts-prestations*.

Comment lire ce Graphique : Le taux de remplacement net initial correspond aux prestations perçues au cours des 12 premiers mois de chômage, en pourcentage du dernier salaire. La persistance est mesurée par la somme des taux de remplacement sur cinq ans, divisée par le taux de remplacement initial. Une valeur basse indique que l'allocation initiale diminue relativement rapidement.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317243>

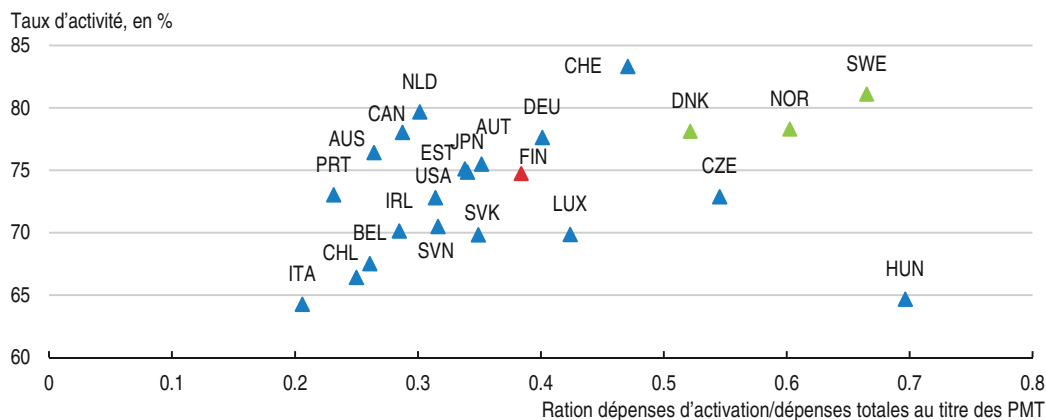
les prestations destinées à la population d'âge actif en une prestation unique qui diminuerait progressivement à mesure que le revenu augmenterait, comme l'a fait le Royaume-Uni. Ce regroupement des prestations offre aussi la possibilité de réduire les frais administratifs, les fraudes et les erreurs (Pareliussen, 2013).

Les dispositifs efficaces d'activation des chômeurs mis en œuvre dès le début des périodes de chômage promettent d'atténuer l'effet négatif de prestations élevées et lentement dégressives sur l'intensité des efforts de recherche d'emploi. Malgré les améliorations majeures apportées au dispositif d'activation finlandais depuis les années 90, notamment avec l'ajustement des incitations financières pour qu'elles correspondent mieux à la structure décentralisée des services de l'emploi, et avec la suppression du placement garanti, qui faisait persister un chômage élevé (OECD, 2013a), il y a lieu d'en apporter d'autres.

En Finlande, les dépenses consacrées aux programmes du marché du travail (PMT) concernent moins des mesures d'activation que dans les autres pays nordiques, et ces mesures interviennent généralement tardivement dans la période de chômage, ce qui amplifie les effets négatifs de la générosité des taux de remplacement et de la faible dégressivité des prestations (graphique 2.11). Les agences locales du service public de l'emploi (SPE) disposent d'une grande latitude. Les obligations de recherche d'emploi peuvent être définies dans un plan d'action individuel, formulé dès les premières semaines de la période de chômage, et des règles imposent de garder le contact si le chômage persiste. Les mesures d'activation obligatoires ne sont cependant appliquées systématiquement qu'après 100 semaines. Une exception notable est celle accordée aux jeunes de moins de 25 ans et aux nouveaux diplômés de moins de 30 ans, à qui l'on propose une place dans une formation, un stage ou un séminaire, ou encore un emploi dans les trois mois qui suivent l'inscription au chômage, dans le cadre de la « garantie jeunes » (Ministry of Finance, 2014). Confrontées à des contraintes budgétaires, les agences de l'emploi ont tendance à réserver en priorité les

Graphique 2.11. Des mesures d'activation renforcées peuvent relever le taux d'activité

2013



Source : OCDE, Base de données des statistiques sur le marché du travail.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317490>

mesures d'activation aux personnes relevant de la « garantie jeunes », au détriment des autres chômeurs. Le SPE, les communes et la caisse nationale d'assurance sociale (Kela) sont chargés d'aider les personnes les plus difficiles à insérer dans l'emploi dans le cadre de centres de services uniques, ce qui devrait améliorer la coordination et harmoniser la prestation des services et les financements.

Les nouvelles lignes directrices du service public de l'emploi, qui sont entrées en vigueur à la fin de 2013, ont renforcé l'obligation pour les chômeurs d'accepter des offres d'emploi et élargi le secteur de recherche géographique. Une révision de la loi sur l'assurance-chômage, qui a pris effet au début de 2015, a élargi encore la zone de recherche (Ministry of Finance, 2014). Des services d'orientation sont largement proposés, mais les obligations de recherche d'emploi ne sont pas instituées suffisamment tôt dans la période de chômage. Instaurer d'emblée des obligations de recherche d'emploi et de déclaration, tout en améliorant le régime de sanctions, serait un moyen efficace et peu coûteux de raccourcir la durée des épisodes de chômage des personnes qui sont relativement proches du marché du travail (Martin, 2014). La Finlande dispose d'un outil de profilage qui classe les chômeurs en différentes catégories en fonction de leur risque de chômage de longue durée, mais son utilisation n'est pas obligatoire et son effet est jusqu'à présent limité. Améliorer l'outil de profilage et rendre son utilisation obligatoire pourraient apporter une aide plus rapide et mieux ciblée à ceux qui sont plus éloignés du marché du travail (OECD, 2013a).

La non-réalisation d'un plan d'activation, le refus d'un poste adapté ou le refus, ou l'abandon, d'une mesure d'activation sont normalement sanctionnés par une suspension de deux mois des prestations. Cette sanction est peut-être trop sévère pour les infractions mineures comme la présentation tardive d'un rapport d'activité ou le premier défaut de présentation de justificatifs de recherche d'emploi, et ce pour deux raisons. Premièrement, l'expérience de la Suède montre que des sanctions sévères amènent les agents du service public de l'emploi à se ranger du côté des clients et à déclarer une partie seulement des infractions mineures (OECD, 2015a). Deuxièmement, les personnes qui perdent leurs prestations de chômage pendant une longue période peuvent prétendre à la garantie de revenu minimum soumise à conditions de ressources, ce qui les incite moins à s'acquitter de

leurs obligations. Une réforme du régime de sanctions dans le sens d'une plus grande progressivité des sanctions, mais de leur application plus systématique, faciliterait donc l'introduction d'une obligation universelle de recherche d'emploi. Il faudrait aussi appliquer pleinement l'obligation de recherche d'emploi et le régime de sanctions aux bénéficiaires de la garantie de revenu minimum, dont l'attribution est subordonnée à des conditions liées au marché du travail.

Élargir l'application des politiques d'activation à des catégories de bénéficiaires de prestations qui sont moins ciblés dans le système actuel ouvre des possibilités, en particulier aux seniors et aux parents isolés. Toutefois, l'élargissement des mesures d'activation aux personnes qui bénéficient de prestations d'invalidité et d'indemnités de longue maladie a donné des résultats mitigés dans les pays de l'OCDE car il est difficile de définir et d'appliquer des critères qui reclassent et orientent les ressources vers les personnes capables de travailler. Restreindre les entrées dans ces dispositifs de prestations est moins sujet à controverse, mais il n'en reste pas moins qu'il est plus difficile d'orienter ces catégories vers l'activité et que leur activation ne doit pas se faire aux dépens des plus facilement employables (OECD, 2013a).

Encourager l'immigration de travail

L'immigration de travail pourrait aider la Finlande à faire face à sa pression démographique. Seulement 5 % de la population est née à l'étranger et l'immigration brute représente 0.3 % de la population par an, la moitié de ces entrées relevant d'une immigration de travail en provenance presque exclusivement d'autres pays de l'UE. Cependant, sur le marché du travail, les immigrés sont en moyenne plus mal lotis que les personnes nées en Finlande puisque leur taux d'emploi est inférieur de 8 points de pourcentage, et qu'il monte à 14 points chez les immigrés diplômés de l'enseignement supérieur. Les taux de chômage des immigrés sont le double de ceux des autochtones, et sont particulièrement élevés chez les femmes (OECD, 2014e).

La nature de l'immigration influe fortement sur les performances du marché de l'emploi. Les immigrés des pays développés, qui sont dans une large mesure des travailleurs migrants, sont généralement qualifiés, à en juger par les mesures de l'enquête PIAAC, et leur situation au regard du marché du travail n'est pas sensiblement différente de celle des travailleurs nés en Finlande lorsque l'on tient compte de leurs compétences, de leur niveau d'instruction et d'autres facteurs pertinents (Pareliussen, 2016). La suppression du principe d'« opposabilité de la situation de l'emploi » – selon lequel les travailleurs originaires de pays non membres de l'UE ne peuvent immigrer en Finlande que si l'emploi qui leur offre concerne une profession connaissant une pénurie de main d'œuvre finlandaise, tel qu'en dispose le service public de l'emploi – permettrait d'augmenter quelque peu l'immigration de travail. Pour véritablement intégrer les travailleurs migrants, il faut disposer de bons systèmes de reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger et mettre en place des cours passerelles, ainsi que des dispositifs d'accueil et d'intégration de leur famille.

Quant aux immigrés en provenance de pays pauvres, qui immigreront souvent en Finlande pour des raisons humanitaires ou de regroupement familial, ils tendent à être issus de milieux socioéconomiques moins favorisés que les autochtones, à avoir un niveau de formation plus faible et à être moins compétents en littératie à chaque niveau d'instruction, et sont donc pénalisés sur le marché du travail (Pareliussen, 2016). De plus, ils sont plus susceptibles d'être surqualifiés pour le poste qu'ils occupent, d'être plus pauvres et de vivre dans un logement surpeuplé (OECD/European Union, 2015). Le nombre de demandeurs

d'asile a connu une hausse spectaculaire en 2015, notamment en provenance d'Iraq, de Somalie et d'Afghanistan. Des projets sur mesure optimisent l'intégration et améliorent le devenir professionnel (Sarvimäki and Hämäläinen, à paraître ; Musset, 2015). Un centre d'expertise chargé de l'intégration a été créé en collaboration avec le ministère de l'Emploi et de l'Économie. Il vient à l'appui des compétences des acteurs locaux pour favoriser l'intégration et l'emploi. En outre, il recueille et diffuse des informations et des exemples de bonnes pratiques et apporte son concours aux travaux d'ONG (Ministry of Finance, 2014).

La Finlande obtient des résultats relativement satisfaisants en matière d'amélioration des compétences des immigrés. Le niveau de compétences en littératie des immigrés récents est faible, mais le score moyen des adultes nés à l'étranger ayant vécu plus de cinq ans dans le pays est supérieur à la moyenne de l'OCDE (Bussi and Pareliussen, 2015). Il n'en reste pas moins que l'ampleur des flux d'immigration actuels est sans précédent, et il ne sera pas aisé de faire monter en puissance le système d'intégration tout en préservant sa qualité. En outre, les résultats au PISA des jeunes immigrés de deuxième génération sont moins bons que ceux des élèves autochtones, et seulement au même niveau que ceux des immigrés de première génération (NAO, 2015). Un taux de fréquentation de l'éducation préscolaire plus faible que chez les autochtones, encouragé par l'allocation de garde à domicile, pourrait expliquer en partie leurs faibles résultats, mais des travaux de recherche complémentaires s'imposent pour en cerner les causes et faire en sorte que ces enfants bénéficient d'un traitement équitable et du soutien dont ils ont besoin pour avoir de bons résultats scolaires.

Retarder le départ à la retraite

Comme le montre l'*Étude économique 2014* de l'OCDE sur la Finlande, la population vieillit plus rapidement en Finlande que dans la plupart des pays de l'OCDE. Ce vieillissement est vecteur d'enjeux budgétaires importants liés à la hausse des dépenses de retraite et de santé, mais ouvre aussi des opportunités liées à l'allongement des carrières professionnelles et à l'acquisition d'un avantage concurrentiel dans les biens et les services liés à l'âge. Le taux d'activité des personnes de 55 à 64 ans a progressé depuis la dernière décennie, mais reste nettement inférieur à celui des autres pays nordiques. Avec l'augmentation de la part des travailleurs seniors, dont le taux d'activité est faible, le taux d'activité global tend à reculer (OECD, 2014f ; encadré 2.1).

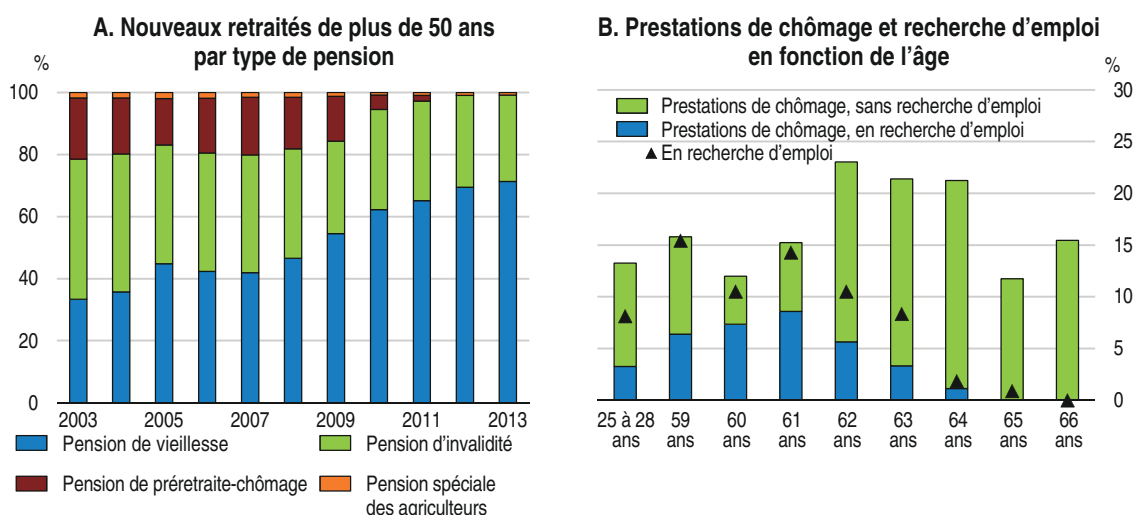
En dehors de la demande de main d'œuvre et des conditions de travail, le taux d'emploi des seniors dépend essentiellement, de la conception du régime de retraite et des possibilités de cessation anticipée de l'activité. Les partenaires sociaux sont tombés d'accord sur une réforme des retraites en septembre 2014. Ses éléments clés consistent à relever progressivement l'âge minimum de la retraite de 63 à 65 ans et à le lier ensuite à l'espérance de vie. Les avantages attendus de cette réforme sont considérables, puisque les dépenses de retraite devraient être réduites de 6 % environ et le solde budgétaire devrait enregistrer une amélioration de l'ordre de 1 % du PIB une fois que la réforme aura été menée à son terme (Economic Policy Council, 2015).

Toutefois, le relèvement de deux ans de l'âge minimum ouvrant droit à la retraite devrait se traduire par une augmentation de l'âge effectif de départ d'une année seulement et de la durée dans l'emploi de moins de cinq mois. En effet, on s'attend à ce que les travailleurs fassent de plus en plus appel aux options de retraite anticipée. Les incitations aux départs anticipés à la retraite ont sensiblement augmenté depuis la réforme, non seulement parce que les taux d'acquisition de droits à pensions pour les travailleurs de plus de 53 ans diminuent, mais aussi du fait qu'il est plus intéressant de court-circuiter l'allongement de la

période d'acquisition de droits en optant pour une retraite anticipée. Les prestations d'invalidité et l'allongement de la durée d'indemnisation du chômage (ce que l'on appelle le « tunnel du chômage ») sont aujourd'hui les deux principales voies d'accès à la retraite anticipée. Une troisième voie, celle de l'ouverture des droits à pension en fonction d'un certain nombre d'années d'activité, qui doit être introduite dans le cadre de la réforme, donnera la possibilité de partir à la retraite à 63 ans après une carrière de 38 ans aux personnes occupant un emploi mentalement ou physiquement pénible (Economic Policy Council, 2015).

Le nombre de transferts vers les régimes d'invalidité affiche une tendance à la baisse depuis 2008 (graphique 2.12, partie A). Les bénéficiaires de prestations d'invalidité continuent d'acquérir des droits à retraite comme s'ils continuaient de travailler. La prestation d'invalidité est donc plus avantageuse à mesure que les taux d'acquisition des droits diminuent, et que la période d'acquisition de ces droits augmente avec la réforme. La pension de préretraite-chômage a été progressivement supprimée en 2012, mais elle est remplacée par une indemnisation prolongée du chômage (le « tunnel du chômage »), durant laquelle les chômeurs de plus de 61 ans peuvent continuer de bénéficier des prestations de chômage jusqu'à l'âge de la retraite. Beaucoup choisissent cette solution, et le taux de chômage atteint son maximum autour de 62 ans. Le taux de bénéficiaires de prestations de chômage en recherche active d'un emploi culmine dans la tranche des 59-61 ans. Les taux élevés des personnes en recherche active d'emploi peuvent s'expliquer en partie par une forte incitation à respecter les mesures d'activation mises en place par le service public de l'emploi afin de prolonger la durée d'indemnisation jusqu'à l'âge limite de 61 ans (graphique 2.12, partie B). L'âge limite pour bénéficier de l'indemnisation prolongée du chômage sera repoussé d'un an seulement (et porté à 62 ans) avec la nouvelle réforme des retraites. La durée d'emploi devrait augmenter de trois mois seulement si l'âge minimal pour bénéficier de l'indemnisation prolongée du chômage n'est pas relevé d'un an comme prévu (Economic Policy Council, 2015).

Graphique 2.12. **Les prestations d'invalidité et de chômage sont les principales voies d'accès à la retraite anticipée**



Source : Finnish Centre for Pensions, base de données (consultée le 29 juillet 2015), LIS Data Centre, fi10p, base de données (consultée le 29 juin 2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317509>

Afin de récolter pleinement les fruits de cette réforme, il faudrait restreindre le champ de définition des emplois dits « mentalement ou physiquement pénibles » dans le régime de retraite liée à la pénibilité (où l'âge d'ouverture des droits est fonction du nombre d'années de carrière), et ajuster l'âge minimum de 63 ans et la durée limite de 38 années de carrière en fonction de l'espérance de vie, de même qu'il faudrait « fermer » le « tunnel du chômage » et soumettre l'admissibilité au régime d'invalidité à de stricts critères médicaux.

Les attitudes négatives à l'égard des seniors sont plus répandues en Finlande que dans les autres pays nordiques, et les seniors sont perçus comme technologiquement peu compétents et insuffisamment ouverts aux nouvelles idées (OECD, 2014f). De fait, l'écart de compétences entre les personnes jeunes et plus âgées est important, car ces dernières n'ont pas bénéficié de la quête vers l'excellence de l'enseignement obligatoire de la Finlande et de l'amélioration de son niveau d'instruction (graphique 2.13). L'enquête PIAAC met en lumière un schéma d'inadéquation des qualifications, en vertu duquel les plus âgés sont généralement sous-qualifiés alors que les plus jeunes ont tendance à être surqualifiés. De plus, la probabilité des actifs de 55 à 64 ans d'être sous-qualifiés par rapport aux 35-44 ans est plus de six fois plus grande, et six fois moins grande pour ce qui est d'être surqualifiés (Pareliusson, 2016). Ce constat s'explique dans une certaine mesure par l'accumulation de compétences spécifiques à un emploi dont ne rendent pas compte ni le niveau d'instruction, ni les compétences génériques mesurées dans l'enquête PIAAC. C'est donc une caractéristique que partagent de nombreux pays, mais qui est particulièrement marquée en Finlande. La formation tout au long de la vie pour améliorer les compétences et en acquérir de nouvelles peut empêcher les travailleurs de se laisser distancer en vieillissant. Elle est déjà bien développée en Finlande, pays de l'OCDE où la formation liée à l'emploi est la plus répandue (OECD, 2015c). L'introduction de mesures d'incitation financière en 2014, qui prévoient que l'État prenne en charge jusqu'à la moitié des frais qu'engagent les employeurs pour assurer à leurs salariés jusqu'à trois jours de formation par an (Ministry of Finance, 2014) est un pas dans la bonne direction.

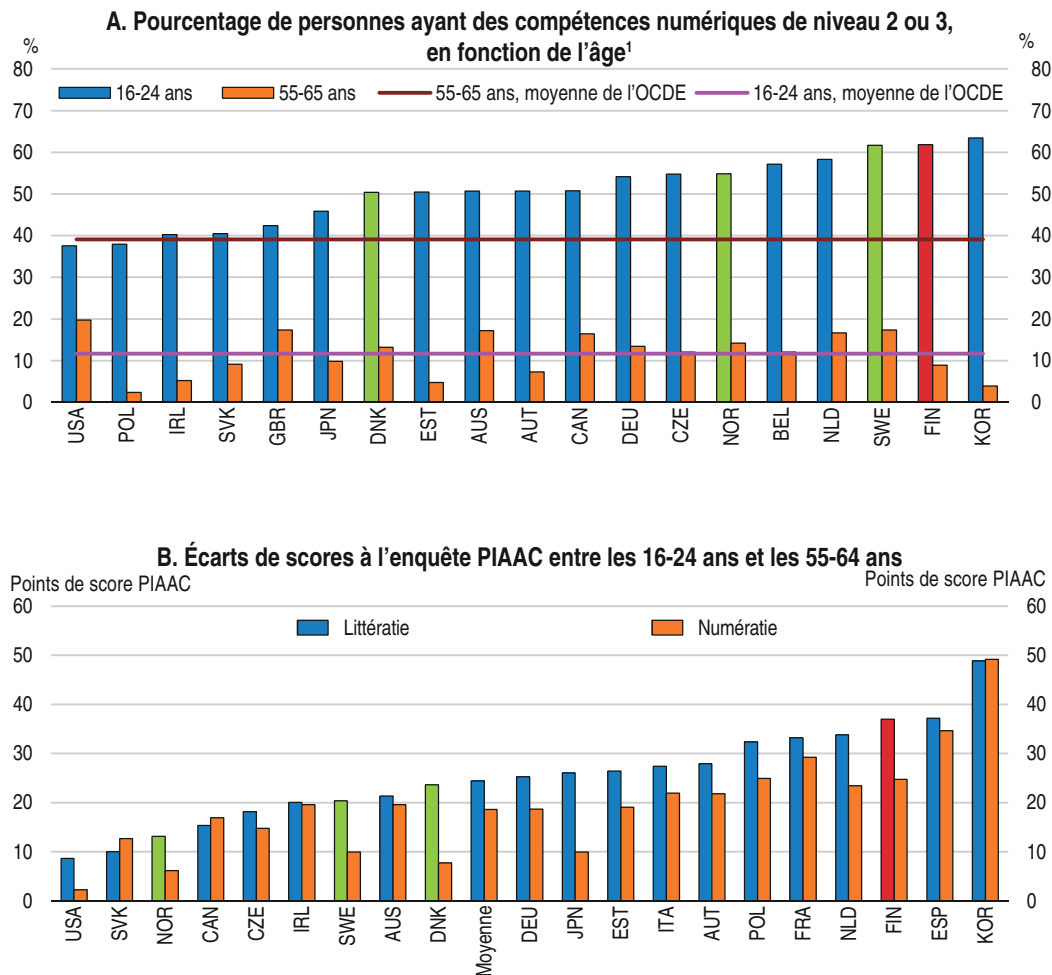
Accroître la demande de main d'œuvre

En Finlande, comme dans les autres pays nordiques, la dispersion des salaires est très faible, ce qui rend compte de valeurs égalitaires et d'une bonne coordination du processus de négociation salariale (OECD, 2015a). Le niveau élevé des salaires minimums rend les emplois attractifs pour la main d'œuvre peu qualifiée, mais créent aussi un écart entre la rémunération à laquelle peuvent prétendre les travailleurs peu productifs et la valeur ajoutée qu'ils apportent à leur employeur. La lourde fiscalité du travail creuse cet écart (voir le chapitre 1). L'effet de cet écart sur l'emploi est accentué par la réglementation, qui réduit la possibilité pour les employeurs d'ajuster leurs effectifs pour faire face à l'évolution de la conjoncture extérieure ou de licencier les travailleurs non performants, ce qui limite la croissance de l'emploi (OECD, 2015d ; Blanchard et al., 2013). Les jeunes peu qualifiés sont particulièrement exposés au risque de chômage en raison du niveau élevé des salaires minimums (OECD, 2010). Le chômage des jeunes, dont une part notable est constituée d'étudiants à la recherche d'un emploi d'été ou à temps partiel, est néanmoins en augmentation, et s'établissait à 21.3 % en juillet 2015, soit 3.4 points de pourcentage de plus qu'un an auparavant.

Grâce à la compression des écarts de salaires, il est intéressant d'embaucher des travailleurs très qualifiés dont la productivité n'est pas entièrement synonyme de salaires plus élevés. Les travailleurs peu qualifiés sont relativement bien payés s'ils trouvent un

Graphique 2.13. **Un écart de compétences important entre les jeunes et les plus âgés**

2012



1. Les compétences en matière de résolution de problèmes dans des environnements à forte composante technologique (les « compétences numériques ») sont réparties en quatre niveaux, allant de « inférieur au niveau 1 » à « niveau 3 ». Les individus se situant à un niveau inférieur ou égal au niveau 1 sont au mieux capables de résoudre des problèmes bien définis qui impliquent l'utilisation d'une fonction unique dans une interface générique afin de remplir un critère explicite sans devoir recourir à un raisonnement catégorique ou inférentiel, ni à une transformation des informations.

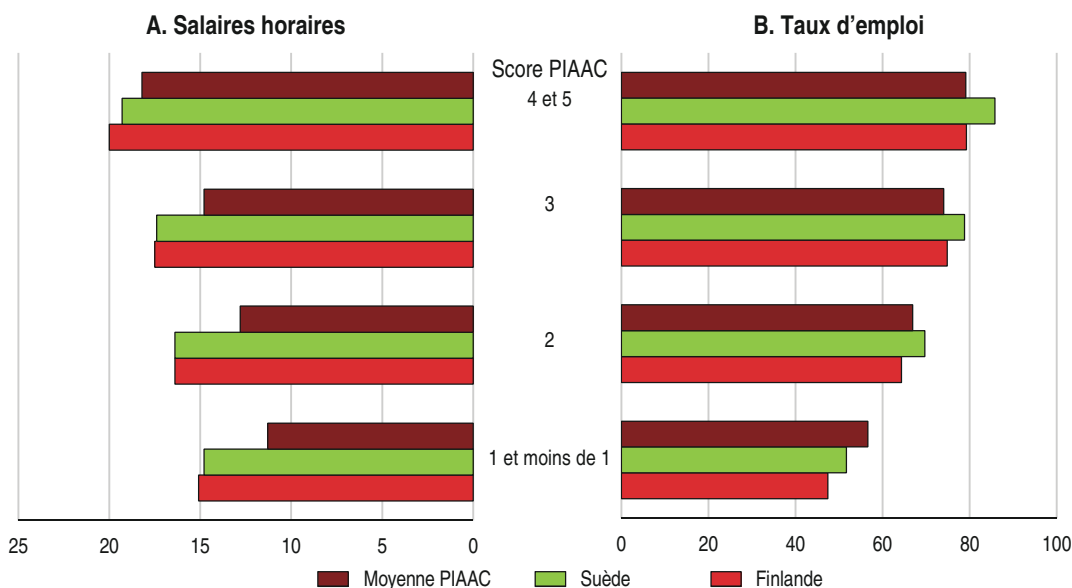
Source : OCDE (2013b).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317510>

emploi, mais le salaire minimum étant élevé, les employeurs hésitent à les embaucher, et la probabilité qu'ils occupent un emploi est donc largement inférieure. Les 11 % des adultes dont les compétences en littératie se situent tout au plus au niveau 1 dans l'enquête PIAAC, et les 27 % situés au niveau 2, affichent des salaires plus élevés mais des taux d'emploi plus faibles que la moyenne de l'enquête PIAAC (graphique 2.14).


Renforcer les mécanismes institutionnels de négociation salariale

La tradition des négociations centralisées entre les confédérations de syndicats et d'employeurs et les pouvoirs publics aboutit souvent à des augmentations des salaires égales pour 90 % des travailleurs qui relèvent d'un accord centralisé. Ce modèle a contribué à créer

Graphique 2.14. Les salaires élevés entravent l'emploi de la main d'œuvre peu qualifiée¹

1. Salaires mensuels des individus occupant un emploi, en USD de 2012 ajustés par les PPA.

Source : OECD (2013b).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933317525>

une flexibilité des salaires au niveau macroéconomique, mais peu de flexibilité au niveau microéconomique (OECD, 2010 ; Böckerman et al., 2010). Le modèle de négociation salariale est contesté, surtout par les employeurs, mais les tentatives de décentralisation menées entre 2007 et 2010 ont contribué à éroder la compétitivité avec l'échec de la coordination entre les industries exportatrices et les autres secteurs. De plus, les ressources affectées aux négociations locales ont été utilisées de façon assez mécanique et n'ont guère servi à aligner les salaires sur les conditions de productivité locales. Les parties concernées sont retournées au modèle centralisé en 2011 pour garantir la modération des salaires. Le gouvernement entré en fonctions en mai 2015 a proposé un contrat social qui prévoyait une augmentation de 5 % du temps de travail à rémunération égale. Cette mesure aurait amélioré la compétitivité-coûts, mais les partenaires sociaux ne sont pas parvenus à un accord. Le gouvernement s'efforce à présent d'en faire adopter d'autres, visant à réduire la durée des congés annuels, à transformer deux jours fériés en congés sans solde, à réduire les indemnités de maladie et à alléger les cotisations patronales de sécurité sociale.

Un cadre de négociation collective « à deux niveaux », conjuguant une coordination centrale et une flexibilité au niveau des entreprises, peut garantir à la fois une coordination macroéconomique et une certaine latitude pour moduler les salaires relatifs en fonction de l'évolution de la productivité dans différents secteurs et des situations locales. Ce cadre est appliqué depuis longtemps avec succès en Suède, au Danemark et en Norvège, où la coordination des négociations au niveau des branches va de pair avec une flexibilité importante des salaires au niveau local.

Pour éviter que les différentes branches s'affranchissent du modèle à deux niveaux, ce qui se traduirait par une perte de compétitivité, il faut qu'un cadre de base soit en place et fonctionne. Premièrement, les employeurs et les syndicats devraient se mettre d'accord sur les faits et analyses sous-jacents de la situation économique et sur un résultat global raisonnable en termes de salaires, conforme aux fondamentaux de l'économie. En

Finlande, le groupe d'étude des prix et des revenus, composé de représentants des syndicats et des employeurs et présidé par le ministère des Finances, joue un rôle fondamental dans ce processus. Deuxièmement, il faudrait que les négociations se déroulent de sorte que les industries dépendantes du commerce soient les premières à conclure des accords. La médiation est obligatoire en Finlande dès lors que l'une ou l'autre partie concernée annonce une action revendicative, mais il n'existe pas de mécanisme qui oblige les parties à se mettre d'accord si la médiation échoue et si l'action syndicale met en péril les intérêts vitaux de la société. Un tel système existe en Norvège, par exemple, et peut être un moyen supplémentaire d'inciter les parties à parvenir à un accord raisonnable. Enfin, il faudrait institutionnaliser le processus local de fixation des salaires, qui prévoit des négociations entre l'employeur et les représentants locaux des syndicats. Du fait de la tradition de centralisme des accords salariaux, les mécanismes institutionnels locaux de fixation des salaires et la coopération entre employeurs et salariés sont moins développés en Finlande que dans les autres pays nordiques. Le gouvernement prévoit cependant d'améliorer les dispositions applicables aux accords locaux sur des questions telles que les rémunérations, le temps de travail, les horaires variables et le bien-être au travail, en modifiant la législation de façon à donner davantage de poids aux salariés dans les processus de prise de décisions des entreprises (Prime Minister's Office, 2015).

Assouplir les mesures de protection de l'emploi

La législation sur la protection de l'emploi (LPE) applicable aux travailleurs réguliers en Finlande est comparable à celle des autres pays nordiques, ce qui en soi n'est pas particulièrement préoccupant. Les réglementations complémentaires concernant le travail temporaire et les licenciements collectifs sont assez limitées, et bien moins nombreuses que dans la moyenne de l'OCDE (OECD, 2015e). La réglementation actuelle donne cependant peu de possibilités aux employeurs de tester les capacités des nouvelles recrues avant de décider de les garder, car la période d'essai est assez courte (quatre mois) et les possibilités de recours à des contrats à durée déterminée et des contrats de travail intérimaire sont restreintes. Il serait utile d'allonger la période d'essai et d'assouplir les restrictions relatives aux contrats à durée déterminée de moins d'un an, ainsi que l'a proposé le gouvernement (Prime Minister's Office, 2015).

Si les licenciements collectifs liés à des réorganisations de plus grande ampleur ou à des difficultés particulières à telle ou telle entreprise sont assez simples en Finlande, les licenciements individuels font l'objet d'une réglementation plus stricte. Une définition des licenciements abusifs qui laisse une marge d'appréciation considérable, conjuguée à des indemnités assez lourdes, à la possibilité de déposer un recours jusqu'à deux ans après un licenciement et au règlement de ces affaires devant des tribunaux ordinaires, accroît l'incertitude qui entoure les licenciements. Cette incertitude peut alors faire hésiter encore plus les employeurs à embaucher, ce qui freine la croissance de l'emploi et de la productivité non seulement dans les entreprises qui ont besoin de licenciés, mais aussi dans celles qui ont besoin de ces compétences et hésitent, dans ce climat d'incertitude, à embaucher. La réticence à embaucher des entreprises nouvellement créées est particulièrement préoccupante car leur croissance est importante pour stimuler la productivité (chapitre 1 ; OECD, 2013d ; OECD, 2013e). Le gouvernement s'est engagé à alléger l'obligation d'offrir un nouvel emploi aux salariés ayant été licenciés, et devrait aller plus loin et assouplir les restrictions en matière de licenciements individuels.

Recommandations visant à stimuler l'emploi et améliorer les compétences

Principales recommandations

- Réduire la durée combinée du congé parental et de l'allocation de garde à domicile pour encourager l'activité féminine.
- Réduire la durée de versement des prestations de chômage et leur montant tout au long de la période de chômage. Appliquer systématiquement des obligations de recherche d'emploi et d'information sur les démarches effectuées dès le début de la période de chômage.
- Prolonger la vie active en supprimant progressivement la possibilité de prolonger les prestations de chômage jusqu'à la retraite, en soumettant l'admissibilité au régime d'invalidité à de stricts critères médicaux et en modulant le nouveau régime d'ouverture des droits à retraite après un certain nombre d'années de carrière en fonction de l'espérance de vie.
- Renforcer le rôle du Médiateur de la République et de la représentation syndicale locale dans le processus de négociations salariales afin de donner plus de souplesse au niveau local sans nuire à la compétitivité.
- Consolider l'acquisition des compétences de base dans l'enseignement et la formation professionnels.

Autres recommandations

- Continuer de simplifier les procédures d'admission dans l'enseignement supérieur et d'orienter les mesures incitatives de façon à accélérer l'obtention des diplômes.
- Encourager l'immigration de travail en simplifiant la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger, en proposant des cours passerelles, en supprimant le principe d'opposabilité de la situation de l'emploi pour les immigrés originaires de pays non membres de l'UE et en simplifiant les dispositifs d'accueil et d'intégration de leurs familles.
- Allonger la période d'essai des nouvelles recrues, assouplir les règles applicables aux licenciements individuels et supprimer l'obligation d'offrir un nouvel emploi aux salariés ayant été licenciés.

Bibliographie

- Blanchard, O., F. Jaumotte and P. Loungani (2013), "Labor Market Policies and IMF Advice in Advanced Economies During the Great Recession", *IMF Staff Discussion Note 2013/2*.
- Böckerman, P., S. Laaksonen and J. Vainiomäki (2010), "Micro and Macro Level Wage Rigidity: Lessons from Finland", *Finnish Economic Papers*, Vol. 23, No. 1.
- Bussi, M. and J. Pareliussen (2015), "Skills and Labour Market Performance in Sweden", OECD Economics Department Working Papers, No. 1233, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5js0cqunzx9v-en>.
- Dalland, C. and K. Klette (2014), "Work-Plan Heroes: Student Strategies in Lower-Secondary Norwegian Classrooms", *Scandinavian Journal of Educational Research*, Vol. 58, No. 4.
- Downey, D., P. von Hippel and B. Broh (2004), "Are Schools the Great Equalizer? Cognitive Inequality During the Summer Months and the School Year", *American Sociological Review*, Vol. 69, No. 5.
- Economic Policy Council (2015), *Economic Policy Council Report 2014*, Economic Policy Council, VATI Institute for Economic Research, Helsinki.
- Ellingsaeter, A. (2012), "Cash for Childcare, Experiences from Finland, Norway and Sweden", *International Policy Analysis*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Stockholm.

- Eurostat (2015), *Women earned on average 16% less than men in 2013 in the EU*, Eurostat news release 41/2015, Brussels.
- Evertsson, M. and A.-Z. Duvander (2011), "Parental Leave – Possibility or Trap? Does Family Leave Length Affect Swedish Women's Labour Market Opportunities?", *European Sociological Review*, No. 4.
- Hanushek, A., L. Woessmann and L. Zhang (2011), "General Education, Vocational Education, and Labor-Market Outcomes over the Life-Cycle", *NBER Working Paper*, No. 17504.
- Heckman, J. (2000), "The Case for Investing in Disadvantaged Young Children", *CESifo DICE Report*, Vol. 6, No. 2, Ifo Institute for Economic Research at the University of Munich.
- Johansson, Å., et al. (2013), "Long-Term Growth Scenarios", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1000, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k4ddxpr2fmr-en>.
- Kela (2015), *Statistics on Child Care Allowances* (Database, accessed 8 July 2015), The Social Insurance Institution of Finland, Helsinki.
- Kosonen, T. (2013), "To Work or Not to Work? The Effect of Child-Care Subsidies on the Labour Supply of Parents", *The B.E. Journal of Economic Analysis and Policy*, Vol. 14, No. 3.
- Martin, J (2014), "Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on their Effectiveness", *IZA Policy Paper* No. 84.
- Ministry of Finance (2014), *Europe 2020 Strategy, Finland's National Programme, Spring 2014*, Ministry of Finance publications, 16c/2014, Helsinki.
- Ministry of Finance (2015), *Economic Survey Spring 2015*, Ministry of Finance publications – 17b/2015, Helsinki.
- Musset, P. (2015), "Building Skills for All. A review of Finland", OECD Publishing, Paris.
- NAO (2015), *Invandrarelever och den grundläggande utbildningens resultat* (Immigrant Students and Compulsory School Results), National Audit Office of Finland, Helsinki.
- OECD (2010), *OECD Economic Surveys: Finland 2010*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-fin-2010-en.
- OECD (2013a), *OECD Employment Outlook 2013*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-en.
- OECD (2013b), *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204256-en>.
- OECD (2013c), "Finland", in *OECD, Education at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>.
- OECD (2013d), "Employment Protection Legislation: Strictness of employment protection legislation", *OECD Employment and Labour Market Statistics* (database). <http://dx.doi.org/10.1787/data-00318-en>. (Accessed on 3 April 2015).
- OECD (2013e), "Protecting jobs, enhancing flexibility: A new look at employment protection legislation", in *OECD, OECD Employment Outlook 2013*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-6-en.
- OECD (2014a), *PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do* (Volume I, Revised edition, February 2014): *Student Performance in Mathematics, Reading and Science*, PISA, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208780-en>.
- OECD (2014b), *TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning*, TALIS, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264196261-en>.
- OECD (2014c), "Finland", in *OECD, Education at a Glance 2014: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-51-en>.
- OECD (2014d), *OECD, Education at a Glance 2014: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-51-en>.
- OECD (2014e), *International Migration Outlook 2014*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2014-en.
- OECD (2014f), *OECD Economic Surveys: Finland 2014*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-fin-2014-en.
- OECD (2015a), *OECD Economic Surveys: Sweden 2015*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-swe-2015-en.

- OECD (2015b), "Is spending more hours in class better for learning?", *PISA in Focus*, No. 54, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jrw21j8drmv-en>.
- OECD (2015c), *Ageing and Employment Policies: Denmark 2015: Working Better with Age*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235335-en>.
- OECD (2015d), "Finland", in OECD, *Economic Policy Reforms 2015: Going for Growth*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2015-19-en>.
- OECD (2015e), "Employment Protection Legislation: Strictness of employment protection legislation", OECD Employment and Labour Market Statistics (database). (Accessed on 25 August 2015).
- OECD/European Union (2015), *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234024-en>.
- Pang, B., Ross, O. and D. Worthy (2014), "Self-Control Moderates Decision-Making Behavior When Minimizing Losses versus Maximizing Gains", *Journal of Behavioral Decision Making*.
- Pareliussen, J. (2013), "Work Incentives and Universal Credit: Reform of the Benefit System in the United Kingdom", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1033, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k49lcn89rkf-en>.
- Pareliussen, J. (2014), "Overcoming Vulnerability of Unemployment Insurance Schemes", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1131, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jz1592jj48r-en>.
- Pareliussen, J. (2016), "Age, Skills and Labour Market Outcomes in Finland", *OECD Economics Department Working Papers*, forthcoming.
- Prime Minister's Office (2015), *Finland, a Land of Solutions, Strategic Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government*, Government Publications 12/2015, Helsinki.
- Sahlberg, P. (2011), "Developing Effective Teachers and School Leaders: The Case of Finland", in Darling-Hammond, L. and R. Rothman (eds), *Teacher and Leader Effectiveness in High-Performing Education Systems*, Alliance for Excellent Education and Stanford, CA: Stanford Center for Opportunity Policy in Education, Washington, DC.
- Sarvimäki, M. and K. Hämäläinen (2015), "Integrating Immigrants: The Impact of Restructuring ALMP", *Journal of Labor Economics*, forthcoming.
- Statistics Finland (2015), *Entrance to Education 2013*, Official statistics of Finland, Helsinki. www.stat.fi/til/khak/2013/khak_2013_2015-02-12_en.pdf.
- Thévenon, O. and A. Solaz (2013), "Labour Market Effects of Parental Leave Policies in OECD Countries", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 141, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k8xb6hw1wjf-en>.
- WEF (2014), *The Global Gender Gap Report 2014*, World Economic Forum, Geneva.

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

FINLANDE

THÈMES SPÉCIAUX : PRODUCTIVITÉ; EMPLOI ET COMPÉTENCES

Dernières parutions

Afrique du Sud, juillet 2015
Allemagne, avril 2016
Australie, décembre 2014
Autriche, juillet 2015
Belgique, février 2015
Brésil, novembre 2015
Canada, juin 2016
Chili, novembre 2015
Chine, mars 2015
Colombie, janvier 2015
Corée, mai 2016
Costa Rica, février 2016
Danemark, mai 2016
Espagne, septembre 2014
Estonie, janvier 2015
États-Unis, juin 2016
Fédération de Russie, janvier 2014
Finlande, janvier 2016
France, mars 2015
Grèce, mars 2016
Hongrie, mai 2016
Inde, février 2017
Indonésie, octobre 2016

Irlande, septembre 2015
Islande, septembre 2015
Israël, janvier 2016
Italie, février 2017
Japon, avril 2015
Lettonie, février 2015
Lituanie, mars 2016
Luxembourg, mars 2015
Mexique, janvier 2017
Norvège, janvier 2016
Nouvelle-Zélande, juin 2015
Pays-Bas, mars 2016
Pologne, mars 2016
Portugal, octobre 2014
République slovaque, novembre 2014
République tchèque, juin 2016
Royaume-Uni, février 2015
Slovénie, mai 2015
Suède, février 2017
Suisse, novembre 2015
Turquie, juillet 2016
Union européenne, juin 2016
Zone euro, juin 2016

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-fin-2016-fr.

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

Volume 2016/2
Janvier 2016

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



ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2016
(18 NUMÉROS)

ISBN 978-92-64-26795-4
10 2016 02 2 P



9 789264 267954