



Études économiques de l'OCDE ESPAGNE

MAI 2021 (VERSION ABRÉGÉE)



Études économiques de l'OCDE : Espagne

Études économiques de l'OCDE : Espagne 2021 (version abrégée)

Ce document, ainsi que les données et cartes 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.

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.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2021), *Études économiques de l'OCDE : Espagne 2021 (version abrégée)*, Éditions OCDE, Paris,
<https://doi.org/10.1787/79175037-fr>.

ISBN 978-92-64-74921-4 (pdf)

Études économiques de l'OCDE

ISSN 0304-3363 (imprimé)

ISSN 1684-3428 (en ligne)

Études économiques de l'OCDE : Espagne

ISSN 1995-3372 (imprimé)

ISSN 1999-043X (en ligne)

Crédits photo : Couverture © kamavalfoto/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2021

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes : <http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.

Table des matières

Résumé	8
1 Principaux éclairages sur l'action publique	14
La pandémie a accentué certains problèmes structurels persistants	14
Atténuer les conséquences économiques et sociales de la pandémie reste une priorité	19
L'Espagne a été durement touchée par la pandémie	19
Des risques considérables entourent la reprise économique	20
La crise a accentué les risques qui pèsent sur la stabilité financière	24
Les pouvoirs publics devraient continuer de soutenir l'économie, mais en s'adaptant à l'évolution de la pandémie	27
Contenir les difficultés budgétaires à moyen terme et soutenir l'emploi pour une reprise durable	32
Remédier aux facteurs de vulnérabilité budgétaire à moyen terme	32
Renforcer l'emploi et la qualité des emplois	45
Rendre la croissance plus inclusive et plus verte	55
Réduire les inégalités	55
Progresser encore dans la lutte contre la corruption	61
Rendre la croissance plus verte	65
Bibliographie	72
Annexe A. Progrès accomplis en matière de réformes structurelles	80
Annexe B. Plan de relance, de transformation et de résilience de l'économie espagnole	81
Tableaux	
Tableau 1. La reprise gagne du terrain	9
Tableau 1.1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques	23
Tableau 1.2. Événements qui pourraient modifier sensiblement les perspectives	24
Tableau 1.3. Indicateurs budgétaires	33
Tableau 1.4. Effet potentiel de certaines des réformes proposées sur le PIB par habitant	34
Tableau 1.5. Estimation indicative de l'effet budgétaire direct de certaines des réformes recommandées	34
Tableau 1.6. Répartition des compétences entre les différents niveaux d'administration	42
Tableau 1.7. Scénarios d'évolution des dépenses de retraite	44
Tableau 1.8. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la politique budgétaire et les retraites	45
Tableau 1.9. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les politiques sociales, du marché du travail et de l'éducation	61
Tableau 1.10. Recommandations concernant les politiques macroéconomiques et structurelles	70

Graphiques

Graphique 1. L'économie espagnole a été durement touchée par la pandémie	9
Graphique 2. Les inégalités restent marquées	10
Graphique 3. Les pertes d'emplois ont été concentrées parmi les travailleurs jeunes et temporaires	10
Graphique 4. Il est possible de renforcer l'adoption des technologies numériques par les entreprises	12
Graphique 1.1. Le choc lié au COVID-19 a été lourd de conséquences	15
Graphique 1.2. Rehausser la production potentielle et réduire le chômage sont des enjeux essentiels	16
Graphique 1.3. Le niveau des inégalités de revenu et les taux de pauvreté étaient relativement élevés avant la crise	17
Graphique 1.4. Les effets inégaux de la crise sur les régions peuvent exacerber les inégalités entre elles	18
Graphique 1.5. La pandémie de COVID-19 en Espagne	20
Graphique 1.6. L'activité se redresse lentement	21
Graphique 1.7. Le secteur du tourisme a été durement touché	22
Graphique 1.8. Les facteurs de vulnérabilité macrofinancière ont évolué depuis 2007	25
Graphique 1.9. La dette des entreprises et le marché du logement représentent des risques	26
Graphique 1.10. La proportion d'entreprises viables qui devraient être mises en difficulté varie suivant leurs caractéristiques	27
Graphique 1.11. Les effets induits sur le marché du travail varient suivant les secteurs et les caractéristiques des travailleurs	29
Graphique 1.12. L'action publique a contribué à amortir en partie l'impact du COVID-19 sur les entreprises	30
Graphique 1.13. Le temps nécessaire en moyenne pour trancher les affaires civiles et commerciales contentieuses est considérable	32
Graphique 1.14. Les effets de la crise sur la viabilité des finances publiques devraient être de grande ampleur	33
Graphique 1.15. Il serait possible d'augmenter les recettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et de taxes environnementales	36
Graphique 1.16. La tarification du carbone peut être améliorée	37
Graphique 1.17. L'investissement public a reculé au cours des dix dernières années	38
Graphique 1.18. Une réforme des retraites est nécessaire	43
Graphique 1.19. Il est possible d'améliorer les politiques actives du marché du travail (PAMT)	47
Graphique 1.20. L'adoption par les entreprises de mesures de flexibilité interne peut être utile en temps de crise	48
Graphique 1.21. Le travail atypique est très répandu dans certains secteurs et groupes	49
Graphique 1.22. Les contrats temporaires ne débouchent pas sur des emplois permanents	52
Graphique 1.23. Le salaire minimum a augmenté récemment	53
Graphique 1.24. L'offre de services d'accueil des jeunes enfants présente des lacunes, malgré des taux de fréquentation élevés	54
Graphique 1.25. Le revenu minimum garanti national étayera les dispositifs régionaux existants	55
Graphique 1.26. L'accessibilité financière du logement locatif est problématique pour certains groupes	57
Graphique 1.27. Il existe des différences régionales en termes de ressources sanitaires	58
Graphique 1.28. Le soutien aux enseignants peut être renforcé par le biais du tutorat et de la formation	60
Graphique 1.29. Il faut intensifier les efforts de lutte contre la corruption	63
Graphique 1.30. Il est possible de renforcer le cadre de l'action publique pour prévenir la corruption	64
Graphique 1.31. Des pressions continuent de s'exercer sur l'environnement dans un certain nombre de domaines	67
Graphique 1.32. Il est possible de concentrer en début de période les investissements de rénovation des bâtiments	68
Graphique 1.33. Des transports durables peuvent contribuer à améliorer la qualité de l'air	69

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/ocdilibrary>



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

Ce livre contient des...

StatLinks 

Accédez aux fichiers Excel® à partir des livres imprimés !

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

Cette *Étude* est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement (EDR) de l'OCDE, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres. La situation économique et les politiques de l'Espagne ont été évaluées par le Comité le 01 mars 2021. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière des débats et approuvé à titre définitif par le Comité plénier le 24 mars 2021.

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Müge Adalet McGowan et Yosuke Jin sous la direction de Pierre Beynet. La recherche statistique a été effectuée par Paula Adamczyk. Alexandra Guerrero a formaté et mis en page le rapport.

La précédente *Étude* consacrée à l'Espagne a été publiée en novembre 2018.

Les informations sur les précédentes Études et sur la manière dont les Études ont été préparées sont disponibles sur le site www.oecd.org/fr/economie/etudes/

Statistiques de base de l'Espagne, 2020
(Les nombres entre parenthèses correspondent à la moyenne de l'OCDE)¹

PAYS, POPULATION ET CYCLE ÉLECTORAL				
Population (en millions, 2019)	47.1		Densité de la population par km ² (2018)	93.7 (38.0)
Moins de 15 ans (% , 2019)	14.6	(17.9)	Espérance de vie à la naissance (années, 2018)	83.4 (80.1)
Plus de 65 ans (% , 2019)	19.6	(17.1)	Hommes (2018)	80.7 (77.5)
Ensemble des migrants internationaux (% de la population, 2019)	13.1	(13.3)	Femmes (2018)	86.3 (82.8)
Croissance moyenne des 5 dernières années (%)	0.3	(0.6)	Dernières élections législatives	Nov. 2019
ÉCONOMIE				
Produit intérieur brut (PIB)			Ventilation de la valeur ajoutée (% , 2019)	
À prix courants (milliards USD, 2019)	1 393.5		Agriculture, sylviculture et pêche	2.9 (2.6)
À prix courants (milliards EUR, 2019)	1 244.8		Industrie, construction incluse	22.3 (26.8)
Croissance moyenne réelle des 5 dernières années (%)	2.8	(2.2)	Services	74.8 (70.5)
Par habitant (milliers USD, à PPA, 2019)	43.5	(49.4)		
ADMINISTRATIONS PUBLIQUES				
En pourcentage du PIB				
Dépenses (2019)	42.1	(40.6)	Dette financière brute (2019, OCDE : 2018)	117.3 (107.5)
Recettes (2019)	39.2	(37.5)	Dette financière nette (2019, OCDE : 2018)	82.8 (67.7)
COMPTES EXTÉRIEURS				
Taux de change (EUR/USD, 2019)	0.89		Principales exportations (% du total des exportations de marchandises, 2019)	
Taux de change à PPA (USD = 1, 2019)	0.61		Machines et matériel de transport	31.2
En pourcentage du PIB			Articles manufacturés	14.3
Exportations de biens et services (2019)	34.9	(54.2)	Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	13.5
Importations de biens et services (2019)	31.9	(50.6)	Principales importations (% du total des importations de marchandises, 2019)	
Solde des paiements courants (2019)	2.1	(0.4)	Machines et matériel de transport	30.5
Position extérieure globale nette (2019)	-74.6		Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	14.5
			Articles manufacturés divers	13.5
MARCHÉ DU TRAVAIL, QUALIFICATIONS ET INNOVATION				
Taux d'emploi (15 ans et plus, %, 2019)	49.8	(57.6)	Taux de chômage, Enquête sur la population active (15 ans et plus, %, 2019)	14.1 (5.4)
Hommes (2019)	55.6	(65.6)	Chômage des jeunes (15-24 ans, %, 2019)	32.6 (11.7)
Femmes (2019)	44.3	(50.0)	Chômeurs de longue durée (1 an ou plus, %, 2019)	5.3 (1.4)
Taux d'activité (15 ans et plus, %, 2019)	58.6	(61.1)	Taux de diplômés de l'enseignement supérieur chez les 25-64 ans (% , 2019)	38.6 (38.0)
Nombre moyen d'heures travaillées par an (2019)	1 686	(1 726)	Dépenses intérieures brutes de R-D (% du PIB, 2018)	1.2 (2.6)
ENVIRONNEMENT				
Approvisionnements totaux en énergie primaire par habitant (tep, 2019)	2.6	(3.9)	Émissions de CO ₂ par habitant dues à la combustion d'énergie (tonnes, 2019)	4.9 (8.3)
Énergies renouvelables (% , 2019)	14.7	(10.8)	Prélèvements d'eau par habitant (milliers de m ³ , 2016)	0.7
Exposition à la pollution atmosphérique (% de la population exposé à une concentration en PM _{2.5} > 10 µg/m ³ , 2019)	47.1	(61.7)	Déchets municipaux par habitant (tonnes, 2018)	0.5 (0.5)
SOCIÉTÉ				
Inégalités de revenu (coefficient de Gini, 2018 ; OCDE : 2016)	0.330	(0.310)	Résultats scolaires (score au PISA, 2018)	
Taux de pauvreté relative (% , 2018 ; OCDE : 2016)	14.2	(11.5)	Compréhension de l'écrit (2015, OCDE : 2018)	496 (487)
Revenu disponible médian des ménages (milliers USD à PPA, 2018, OCDE : 2016)	23.9	(25.0)	Culture mathématique	481 (489)
Dépenses publiques et privées (% du PIB)			Culture scientifique	483 (489)
Soins de santé (2019)	9.0	(8.8)	Proportion de femmes au parlement (% , 2019)	44.0 (30.7)
Retraites (2017)	11.4	(8.6)	Apports nets d'aide publique au développement (% du RNB, 2017)	0.2
Enseignement (% du RNB, 2018)	4.0	(4.5)		

1. Lorsque l'agrégat OCDE n'est pas disponible dans la base de données utilisée comme source, une moyenne simple des dernières données disponibles sur les pays de l'OCDE est calculée, sous réserve qu'il existe des données pour au moins 29 pays membres de l'Organisation.

Source : Calculs fondés sur des informations tirées des bases de données des organisations suivantes : OCDE, Agence internationale de l'énergie (AIE), Banque mondiale, Fonds monétaire international (FMI) et Union interparlementaire.

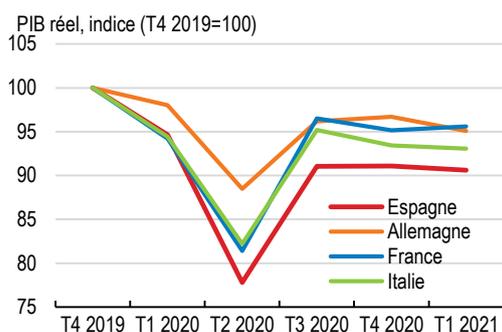
Résumé

La pandémie a provoqué une récession économique sans précédent

Les pouvoirs publics ont réagi rapidement à la crise sur le plan économique, mais le rythme de la reprise sera plus soutenu à partir du deuxième semestre de 2021.

La pandémie a durement touché la société et l'économie (Graphique 1). La contraction économique marquée qu'a connue l'Espagne en 2020, où son produit intérieur brut (PIB) a reculé de 10,8 %, tient à la rigueur des mesures d'endiguement adoptées, mais aussi à des caractéristiques structurelles qui ont accentué la vulnérabilité de l'économie espagnole. On peut citer à cet égard l'importance du tourisme, la forte proportion de petites et moyennes entreprises (PME) et le recours généralisé aux contrats temporaires.

Graphique 1. L'économie espagnole a été durement touchée par la pandémie



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

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232124>

Les mesures de soutien, de l'ordre de 20 % du PIB (garanties et aides indirectes incluses) prises par les pouvoirs publics ont atténué les effets négatifs de la crise. La hausse du chômage a été freinée par le dispositif de chômage partiel, dont ont bénéficié 23 % des salariés au plus fort de la crise. Environ 88 % des garanties de prêts disponibles avaient déjà été utilisées en janvier 2021.

L'incertitude entourant les perspectives est très forte. Le PIB devrait repartir à la hausse à compter du deuxième semestre de 2021, à

mesure que le déploiement progressif des vaccins permettra de libérer la demande contenue, que le tourisme reprendra graduellement et que le programme national de relance soutiendra la demande (tableau 1). La demande intérieure pourrait être plus vigoureuse que prévu, mais l'augmentation potentielle des faillites provoquée par le retrait progressif des mesures publiques de soutien constitue un risque sérieux de révision à la baisse des prévisions et risque d'accroître le nombre de prêts non performants.

Tableau 1. La reprise gagne du terrain

	2019	2020	2021	2022
Produit intérieur brut (PIB)	2.0	-10.8	5.9	6.3
Taux de chômage (%)	14.1	15.5	15.4	14.7
Solde budgétaire (% du PIB)	-2.9	-11.0	-8.6	-5.4
Dette publique (au sens de Maastricht, % du PIB)	95.5	120.0	119.7	117.4

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

Les aides publiques devraient perdurer jusqu'à ce que la reprise soit bien engagée, mais il faudrait qu'elles soient mieux ciblées.

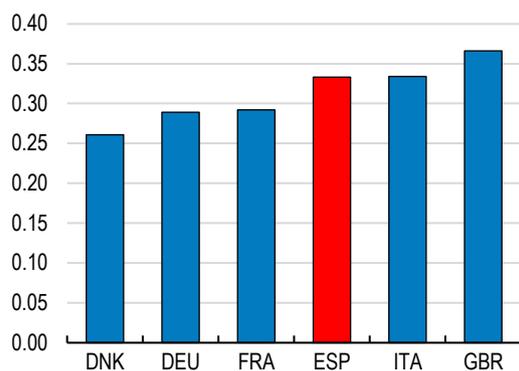
La politique monétaire accommodante de la Banque centrale européenne (BCE) et l'élargissement de la portée des garanties de prêts continuent de soutenir la trésorerie des entreprises. Les aides directes, récemment annoncées, destinées aux entreprises qui rencontrent des difficultés financières uniquement liées au COVID-19, devraient être mises en œuvre rapidement. Une restructuration rapide des entreprises viables confrontées à des difficultés temporaires peut empêcher leur liquidation injustifiée, et devrait être facilitée en dehors des tribunaux, qui peuvent entraîner un allongement des procédures. Des éléments de la réglementation du marché du travail en vigueur, tels que la primauté des accords d'entreprise, qui permet aux entreprises de s'adapter rapidement à l'évolution de leur environnement, seront également cruciaux pour soutenir la reprise.

Pour que la reprise soit durable, il faudra renforcer l'emploi, tout en limitant les problèmes budgétaires à moyen terme

La crise a exacerbé des problèmes antérieurs. Remédier aux problèmes structurels qui se posent sur le marché du travail peut contribuer à réduire les inégalités, qui étaient déjà marquées avant la pandémie (Graphique 2), et à limiter les problèmes budgétaires à moyen terme.

Graphique 2. Les inégalités restent marquées

Coefficient de Gini du revenu disponible¹, 2018 ou dernière année connue



1. Après impôts et transferts

Source : base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232143>

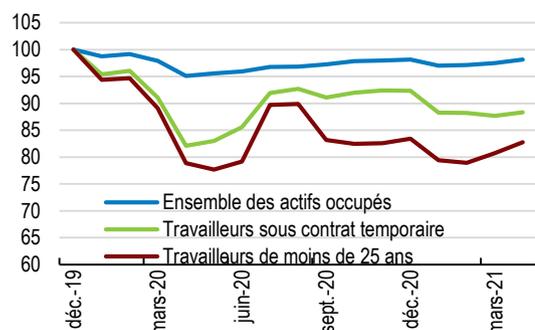
Les financements accordés dans le cadre du plan de relance « Next Generation EU » devraient être consacrés en priorité aux réformes qui renforcent la croissance à long terme. Une absorption rapide de ces fonds peut également étayer la reprise à court terme. Un système de gouvernance associant les différents niveaux d'administration a été mis en place. Des efforts persistants seront nécessaires pour remédier aux problèmes potentiels de mise en œuvre.

La pandémie a touché de manière disproportionnée les travailleurs jeunes, faiblement qualifiés et temporaires (Graphique 3). Il sera important d'améliorer l'efficacité des politiques actives du marché du travail pour reconvertir les actifs ayant perdu leur emploi et renforcer leur employabilité. L'utilisation d'outils de profilage pour prendre en

compte les besoins spécifiques des individus peut permettre d'intervenir de manière plus précoce, et d'adapter davantage les services fournis à chaque personne. Il est également essentiel d'offrir des possibilités de formation aux travailleurs au chômage partiel, pour faciliter les redéploiements de main-d'œuvre qui pourraient s'avérer nécessaires.

Graphique 3. Les pertes d'emplois ont été concentrées parmi les travailleurs jeunes et temporaires

Affiliations à la sécurité sociale, indice déc. 2019=100



Source : Ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232162>

Le recours généralisé aux contrats temporaires accentue les inégalités et la pauvreté dans l'emploi. L'emploi temporaire peut aider les secteurs affectés à court terme, mais il faudrait réduire le dualisme du marché du travail à moyen terme. Les incitations à l'embauche devraient être ciblées sur les groupes les plus vulnérables pour des périodes limitées, et leurs liens avec les programmes de formation devraient être resserrés, afin qu'ils leur offrent un tremplin vers des emplois plus permanents. Il faudrait simplifier la palette de contrats offerts au choix des entreprises, tout en clarifiant les conditions dans lesquelles les contrats temporaires peuvent être utilisés, notamment dans une optique de formation ou pour des emplois saisonniers.

Les effets des augmentations rapides et amples du salaire minimum sur l'emploi, en particulier sur l'emploi des jeunes et des personnes faiblement qualifiées, devraient être évalués. Il faudrait revoir le processus de détermination du salaire minimum pour y

associer une commission permanente et indépendante, chargée d'évaluer son impact potentiel et de formuler des recommandations en vue de permettre un ajustement progressif du salaire minimum, parallèlement à l'évolution de la situation du marché du travail et de la productivité.

Dans un contexte de fléchissement de l'économie, l'assainissement budgétaire devrait rester progressif, afin de ne pas faire dérailler la reprise. Néanmoins, pour renforcer la crédibilité de la viabilité des finances publiques, compte tenu du niveau élevé de la dette publique, les autorités devraient annoncer une stratégie d'assainissement budgétaire à moyen terme, intégrant tous les niveaux d'administration, une fois que la reprise sera bien engagée.

Il est possible d'améliorer la composition et l'efficacité des dépenses publiques pour dégager des marges d'augmentation de l'investissement public à moyen terme. Malgré la nécessité de revoir les priorités en matière de dépenses, le recours aux examens des dépenses est limité. Le manque d'évaluation des politiques publiques, notamment aux niveaux d'administration infranationaux, peut faire obstacle à une réaffectation des dépenses à des usages plus productifs.

Les problèmes budgétaires seront exacerbés par le doublement du taux de dépendance des personnes âgées d'ici à 2050. Des mesures adéquates et socialement acceptables devraient être prises pour assurer la viabilité financière du système de retraite sur le long terme. Ainsi, l'âge de la retraite pourrait être lié à l'espérance de vie. Il est possible de relever encore l'âge effectif de départ à la retraite en dissuadant les travailleurs de prendre une retraite précoce et en instaurant de nouvelles incitations à l'allongement de la vie active, par exemple en revoyant à la hausse la durée de cotisation requise pour avoir droit à une retraite à taux plein, et cela devrait s'accompagner de mesures de recyclage des travailleurs âgés.

Il est possible d'améliorer la fiscalité environnementale pour réaliser des économies d'énergie et accroître les recettes fiscales. Le taux d'imposition des carburants et autres combustibles dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émission (SEQUE) de l'Union européenne (UE) est faible en termes de comparaison internationale. Une fois que l'économie sera clairement engagée sur la voie de la reprise, il faudrait augmenter les taxes sur les carburants afin qu'elles correspondent mieux aux émissions de CO₂. Cela devrait s'accompagner d'une redistribution en faveur des ménages pauvres.

Renforcer la diffusion des technologies numériques rehaussera la croissance de la productivité et aidera les entreprises à se relever de la crise

L'Espagne progresse en matière de transformation numérique, mais il est possible d'améliorer l'adoption et l'utilisation des technologies numériques, ainsi que les compétences ;/p"en technologies de l'information et de la communication (TIC).

Le taux d'adoption des technologies numériques par les entreprises est proche de la moyenne de l'OCDE, mais il est inférieur à celui observé dans les pays les mieux classés à cet égard (Graphique 4). En outre, ces technologies ont été peu utilisées pour introduire de nouveaux processus d'affaires ou produits, qui renforceraient la productivité. Pour améliorer la diffusion des technologies numériques, il faut remédier aux lacunes qui subsistent en matière d'infrastructures numériques, et renforcer les capacités des entreprises et des individus de tirer pleinement parti de la transformation numérique, en investissant davantage dans les actifs incorporels et les compétences.

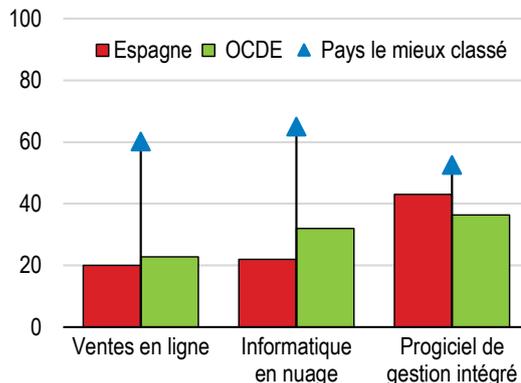
Les services numériques fournis par les administrations publiques sont relativement développés, mais ils pourraient être encore améliorés. Ainsi, la passation électronique de marchés publics par les pouvoirs adjudicateurs régionaux pourrait être renforcée par la pleine mise en œuvre du Plan de transformation numérique de l'administration publique.

Il est essentiel de favoriser la diffusion des technologies numériques dans l'ensemble du pays en développant encore les infrastructures numériques. Globalement, les infrastructures de communication sont bien développées, notamment les équipements d'accès à internet à haut débit de qualité, comme les réseaux de fibre optique. On observe néanmoins des différences d'accès considérables entre les zones urbaines et rurales. Les obstacles liés à l'octroi des « droits de passage » – l'autorisation d'installer les équipements nécessaires – sont importants dans certaines régions et communes, et il faudrait alléger les règles applicables dans ce domaine pour réduire les coûts de déploiement.

Les activités de recherche-développement (R-D) renforcent la capacité des entreprises d'introduire de nouveaux processus d'affaires ou produits, mais l'investissement des entreprises dans la R-D demeure faible. Les partenariats entre les entreprises et les établissements de recherche peuvent constituer un instrument efficace pour stimuler l'innovation, par le biais d'un partage des risques et des bénéfices de l'innovation numérique. Il est possible de renforcer le rôle des centres technologiques, parmi lesquels figurent des établissements régionaux destinés à soutenir l'innovation, pour accroître la coopération entre les établissements de recherche et les PME, qui doivent davantage innover et utiliser les technologies numériques.

Graphique 4. Il est possible de renforcer l'adoption des technologies numériques par les entreprises

% des entreprises, 2019 ou dernière année connue



Note : Hors entreprises du secteur financier.

Source : OCDE, Accès et utilisation des TIC par les entreprises (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232181>

Il est possible d'améliorer la pertinence et le ciblage de la formation en cours d'emploi pour faire monter en compétences les travailleurs. Assurer la pertinence de la formation, en veillant à ce qu'elle soit adaptée aux besoins actuels et futurs des entreprises en termes de main-d'œuvre, notamment à ceux des PME, est un enjeu majeur. Il est fondamental que les personnes dont les compétences numériques laissent à désirer, telles que les travailleurs faiblement qualifiés et âgés, bénéficient d'une formation ciblée. Des programmes publics de formation professionnelle axés sur ces travailleurs et ces compétences devraient être élaborés. En outre, les incitations financières à la formation tout au long de la vie devraient être au moins en partie réorientées vers les programmes de formation choisis par les individus, en lieu et place des formations proposées par les employeurs, ce qui pourrait favoriser la formation des travailleurs faiblement qualifiés.

PRINCIPALES CONCLUSIONS	PRINCIPALES RECOMMANDATIONS
Atténuer les effets de la pandémie tout en remédiant aux problèmes budgétaires à moyen terme	
Les autorités budgétaires ont réagi rapidement et efficacement à la crise. Cependant, l'incertitude qui entoure le rythme de la reprise reste forte, et son impact varie suivant les secteurs, les entreprises et les travailleurs.	Continuer de mener une politique monétaire expansionniste jusqu'à ce que la reprise soit bien engagée, en prolongeant les mesures d'aide tout en améliorant leur ciblage.
En l'absence de plan d'ajustement budgétaire à moyen terme crédible, destiné à ramener la dette publique sur une trajectoire descendante viable une fois que la reprise sera bien engagée, les risques pesant sur la viabilité des finances publiques pourraient s'accroître.	Une fois la reprise bien engagée, annoncer une trajectoire d'assainissement budgétaire pluriannuel, intégrant tous les niveaux d'administration.
Les dispositifs de chômage partiel ont limité la hausse du chômage, mais une réaffectation de certains des travailleurs concernés à d'autres entreprises et secteurs pourrait s'avérer nécessaire.	Veiller à ce que les travailleurs au chômage partiel, en particulier dans les secteurs dont le redressement sera le plus long, exercent effectivement leur droit d'accès prioritaire à la formation.
Les règles en vigueur qui garantissent une certaine flexibilité au niveau des entreprises peuvent les aider à s'adapter plus aisément lors de la phase de reprise consécutive à la pandémie.	Préserver la flexibilité du marché du travail qui permet aux entreprises de s'adapter à l'évolution des conditions économiques, notamment la primauté des accords d'entreprise sur les accords de branche et les accords régionaux.
Les récentes aides directes en faveur des entreprises viables confrontées à des difficultés exclusivement dues au COVID-19 sont une bonne chose. Une restructuration rapide des entreprises viables confrontées à des difficultés temporaires pourrait éviter leur liquidation injustifiée, mais l'engorgement des tribunaux peut retarder ce processus.	Assurer le déblocage rapide des nouvelles aides directes et accroître, si cela est nécessaire, les financements qui y sont consacrés. Favoriser les procédures de restructuration extrajudiciaires, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME).
L'ambitieux plan de relance national prévoit des investissements et des réformes dans de nombreux domaines, et concentre l'utilisation des fonds de l'UE en début de période pour étayer la reprise à court terme. Un système de gouvernance associant les différents niveaux d'administration a été mis en place, mais il pourrait se heurter à des problèmes de mise en œuvre.	Privilégier les réformes qui renforcent la croissance à long terme, tout en veillant à ce qu'elles soient rapidement mises en œuvre afin d'étayer également la reprise à court terme. Garantir l'efficacité de la coordination et de la gouvernance du plan de relance, en veillant à la transparence des procédures et des critères relatifs aux investissements.
Le vieillissement démographique va continuer de mettre à rude épreuve la viabilité financière du système de retraite. L'écart entre l'âge moyen de sortie du marché du travail et l'âge légal de départ à la retraite est considérable.	Prendre des mesures adéquates et socialement acceptables pour assurer la viabilité financière du système de retraite sur le long terme. Lier l'âge légal de la retraite à l'espérance de vie à la retraite, et dissuader les travailleurs de prendre une retraite précoce, par exemple en revoyant à la hausse le nombre d'années de cotisation requis pour avoir droit à une retraite à taux plein.
Favoriser une reprise inclusive et durable	
L'efficacité des programmes actifs du marché du travail laisse à désirer en termes de soutien et de formation individualisés.	Utiliser des outils de profilage pour identifier les demandeurs d'emploi risquant de basculer dans le chômage de longue durée et cerner leurs besoins de formation.
Le large éventail des motifs pour lesquels il est possible de recourir à un contrat temporaire et les incitations à l'embauche connexes contribuent à la fréquence des recrutements sous contrat de courte durée.	Cibler les incitations à l'embauche existantes sur des groupes vulnérables spécifiques et lier ces incitations aux programmes de formation. Simplifier la palette de contrats offerts au choix des entreprises.
Les récentes hausses du salaire minimum n'ont pas été mises en œuvre de manière progressive, ce qui pourrait éventuellement faire reculer l'emploi de groupes vulnérables.	Mettre en place une commission permanente chargée d'évaluer régulièrement les modifications apportées au salaire minimum, parallèlement à l'évolution de la situation du marché du travail et de la productivité.
Il est possible d'améliorer la tarification du carbone, tant pour les émissions de gaz à effet de serre imputables au transport routier que pour les autres.	À moyen terme, augmenter les taxes sur les carburants afin qu'elles correspondent mieux aux émissions de CO ₂ , tout en procédant à une redistribution en faveur des ménages pauvres.
Favoriser la diffusion des technologies numériques et l'accélération de la croissance de la productivité	
Les services numériques fournis par les administrations publiques sont relativement développés. Il est cependant possible de les étoffer encore, notamment la passation électronique des marchés publics par les pouvoirs adjudicateurs régionaux.	Mettre en œuvre pleinement le Plan de transformation numérique de l'administration publique.
Les obstacles liés à l'octroi des « droits de passage » – l'autorisation d'installer les équipements nécessaires – sont excessifs dans certaines régions et communes, ce qui entrave la poursuite du développement des infrastructures de communication.	Continuer de réduire les charges réglementaires excessives pour développer les infrastructures de communication, tout en réduisant les différences de réglementation entre les régions, en s'appuyant sur le mécanisme de consultation en place.
Nombre de petites entreprises ne sont pas en mesure de réaliser des activités de recherche-développement (R-D) et ne savent pas comment accéder aux technologies les plus récentes.	Renforcer les capacités des centres technologiques afin que les activités de R-D puissent être réalisées efficacement par le biais de partenariats entre les entreprises, notamment les PME, et les établissements de recherche.
Les besoins de formation sont souvent mal identifiés, et les programmes de formation ne bénéficient pas aux actifs qui en ont le plus besoin, tels que les travailleurs faiblement qualifiés et les seniors.	Réorienter au moins en partie les aides à la formation professionnelle vers les individus, ou étoffer les programmes publics de formation professionnelle à vocation spécifique, telle que le renforcement des compétences en technologies de l'information et de la communication (TIC), axés sur les travailleurs faiblement qualifiés et les seniors.

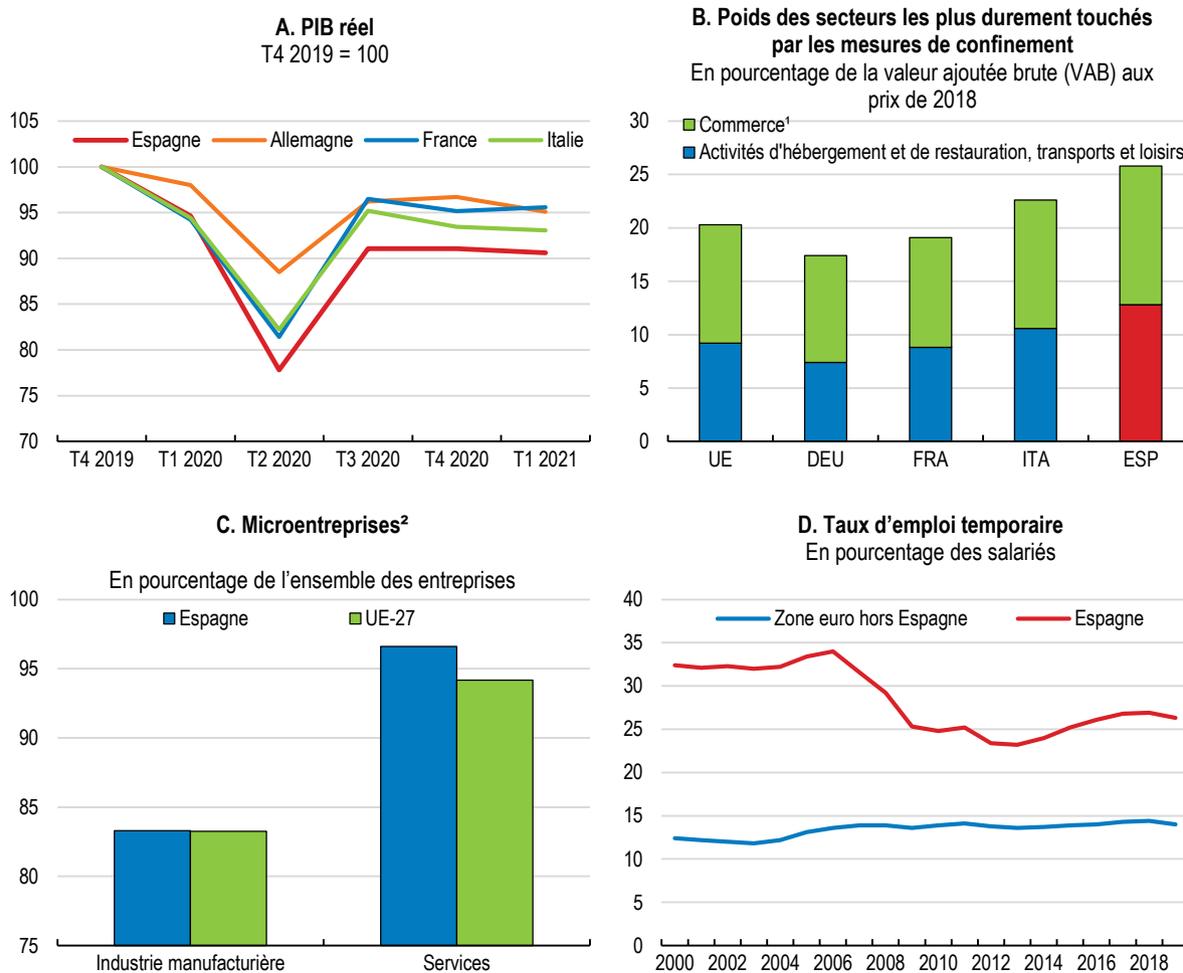
1 Principaux éclairages sur l'action publique

La pandémie a accentué certains problèmes structurels persistants

Jusqu'au déclenchement de la pandémie de COVID-19, l'Espagne connaissait une reprise vigoureuse et créatrice d'emplois, et elle avait amélioré sa résilience à la suite de la crise financière mondiale, grâce à un modèle de croissance plus équilibré, un secteur financier plus sain, et une réduction de la part du secteur de la construction dans la valeur ajoutée. La crise a été plus lourde de conséquences que dans d'autres pays de l'OCDE, en raison de l'ampleur de la pandémie et de la composition sectorielle de l'économie, les services et les activités liées au tourisme représentant une part importante de l'emploi et de la valeur ajoutée. Certaines des activités les plus directement touchées par les règles de distanciation physique ne pouvaient être exercées à distance, soit en raison de leur nature, soit en raison du retard pris par l'Espagne en termes d'utilisation des technologies numériques avant la crise. La forte proportion de petites entreprises et le taux élevé d'emploi temporaire ont également rendu l'Espagne plus vulnérable au choc (graphique 1.1).

L'adoption rapide de mesures de soutien des revenus et d'apport de liquidités de grande ampleur a atténué les retombées économiques et sociales de la pandémie (voir ci-après). Les dispositifs de chômage partiel et les aides aux travailleurs indépendants ont limité l'effet induit sur le chômage et les revenus des ménages, tandis que les garanties publiques de prêts ont contribué à éviter des perturbations de l'offre de crédit, contrairement à ce qui s'était passé lors de la crise financière mondiale. Néanmoins, la crise va exacerber les problèmes essentiels que constituent pour l'Espagne sa faible croissance potentielle et son taux de chômage élevé (graphique 1.2). La pandémie a mis en évidence les avantages d'une économie plus numérique (commerce électronique, télétravail) et accéléré l'adoption des technologies numériques, ce qui peut contribuer à renforcer la croissance *via* la réalisation de gains de productivité (chapitre 2). Il sera crucial de remédier aux problèmes structurels qui se posent sur le marché du travail pour assurer une reprise inclusive. Par ailleurs, lorsque l'Espagne est entrée dans la crise, des risques pesaient déjà sur la viabilité de ses finances publiques à long terme. Le niveau de sa dette publique était déjà élevé, puisqu'il s'établissait à 95.5 % du PIB en 2019, soit 5 points de PIB seulement en deçà du pic atteint en 2014, et d'après les projections, l'Espagne devrait avoir un des ratios entre les personnes âgées et la population d'âge actif les plus élevés de la zone OCDE en 2050.

Graphique 1.1. Le choc lié au COVID-19 a été lourd de conséquences



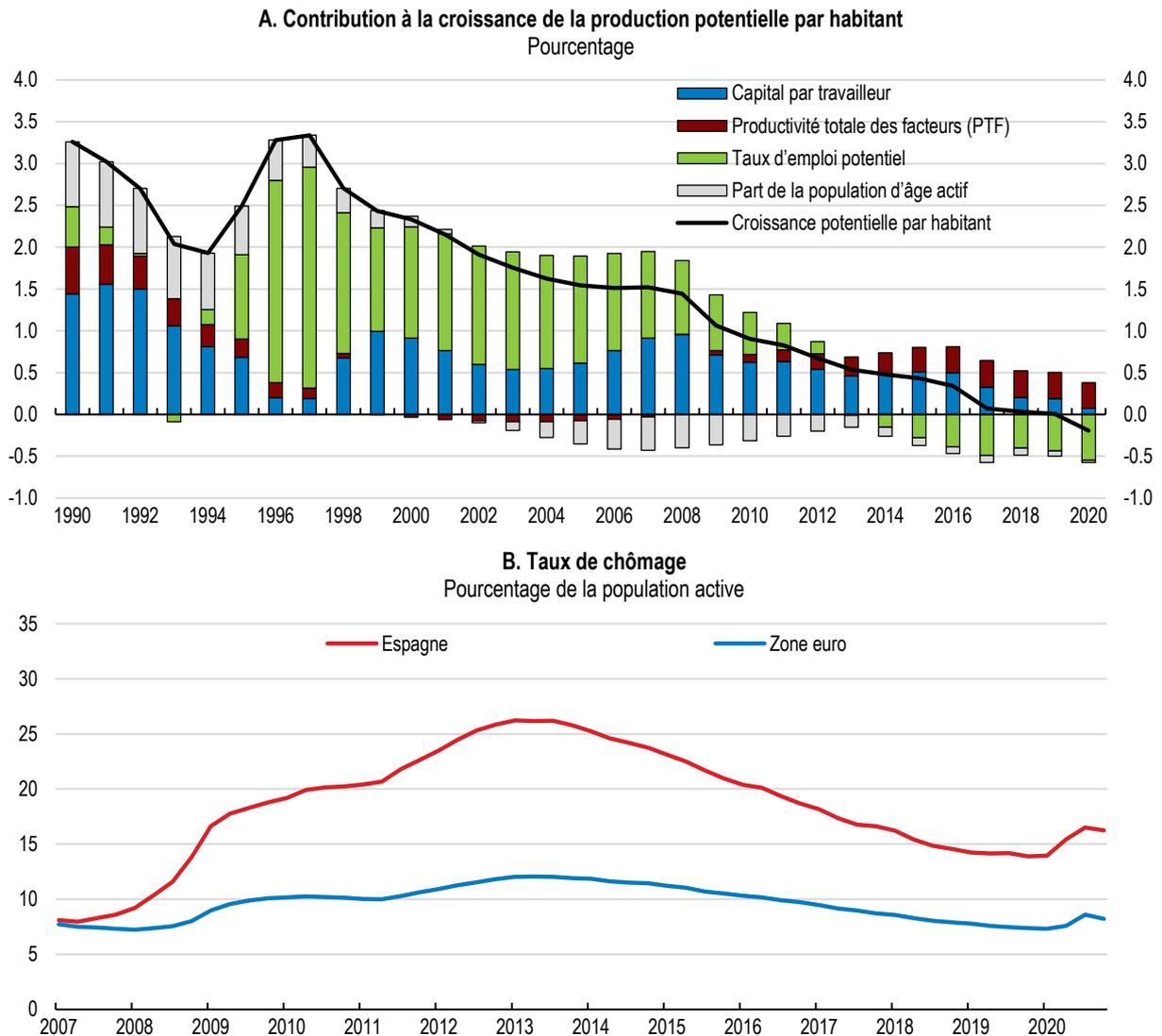
1. Le secteur du commerce recouvre le commerce de gros et de détail ainsi que les réparations de véhicules automobiles et de motocycles.

2. Les microentreprises sont les entreprises qui comptent moins de 10 salariés.

Source : Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections (base de données) ; Banque d'Espagne ; et Eurostat, Statistiques structurelles sur les entreprises.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232200>

Graphique 1.2. Rehausser la production potentielle et réduire le chômage sont des enjeux essentiels



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

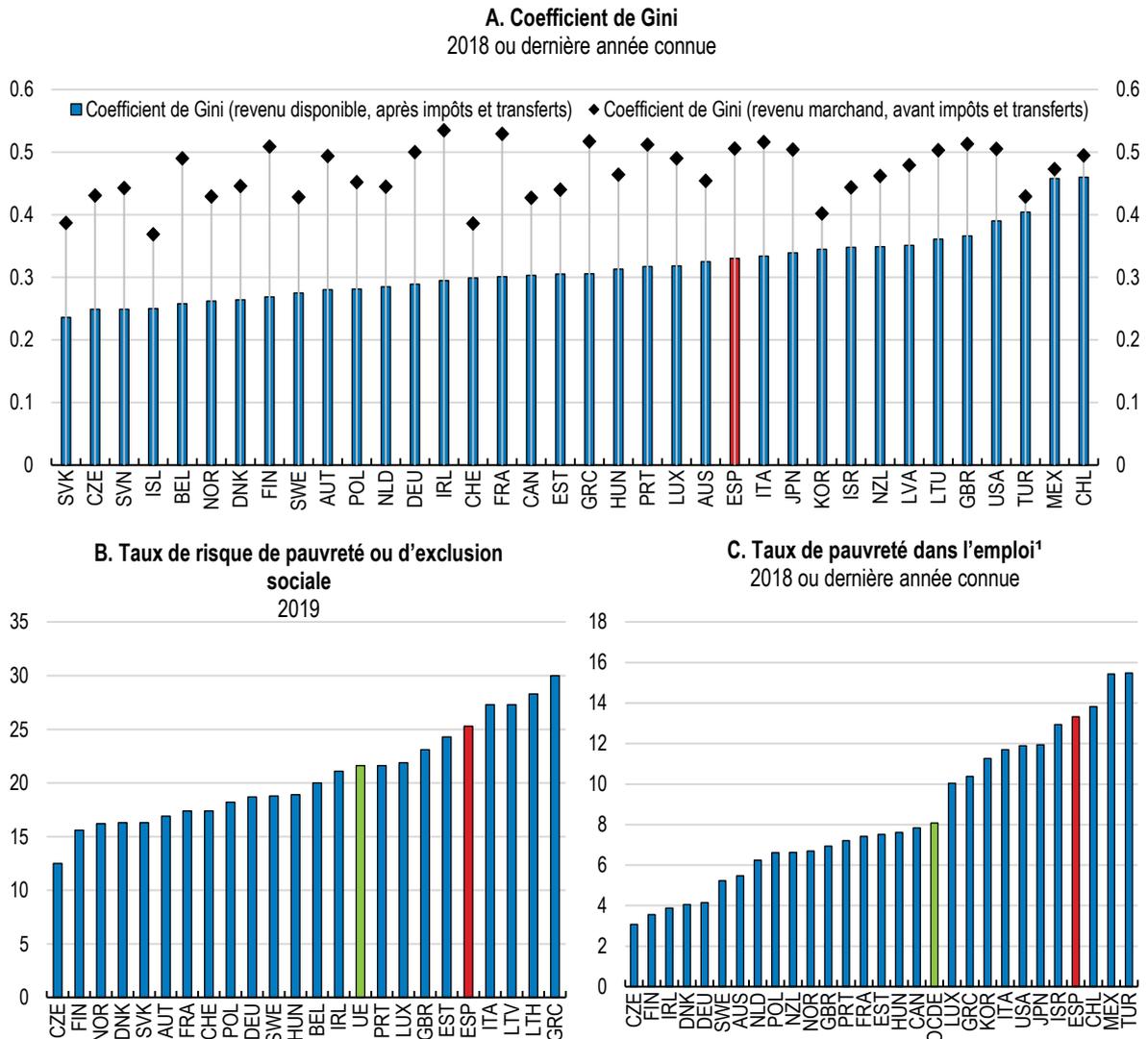
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232219>

Les autorités ont pris des mesures économiques et sociales de grande ampleur pour protéger les groupes vulnérables, en instaurant des garanties de fourniture de services d'utilité publique essentiels, en reportant le paiement de loyers, le remboursement d'emprunts hypothécaires et d'autres prêts personnels, ainsi que le paiement d'impôts, en interdisant les expulsions, en gelant des loyers, et en mettant en place un nouveau programmes d'aides locatives. Un dispositif national de revenu minimum garanti a également été créé en mai 2020. Ces mesures ont contribué à protéger la plupart des ménages des effets immédiats du choc, mais certains groupes sont plus affectés (CaixaBank, 2020^[11]). La pandémie pourrait creuser les inégalités, étant donné que les secteurs les plus durement touchés tendent à employer une proportion généralement forte de femmes, de jeunes et de travailleurs faiblement qualifiés, sous contrat temporaire.

Malgré les améliorations observées ces dernières années, le niveau des inégalités de revenu, la proportion de personnes exposées au risque de pauvreté et le pourcentage de travailleurs pauvres étaient relativement élevés avant la crise (graphique 1.3). Cette situation était liée à la segmentation du marché

du travail, à un nombre moyen d'heures travaillées relativement faible et à la composition des ménages (par exemple lorsqu'ils comprennent un seul adulte ayant un emploi et des enfants) (CE, 2019^[2]). L'Espagne affiche également de fortes disparités régionales en termes d'éducation et de fonctionnement du marché du travail, accentuées par une faible mobilité interrégionale (OCDE, 2018^[3]). La crise a eu un effet inégal sur les régions en raison des différences observées entre elles concernant la gravité de la crise sanitaire, la structure sectorielle des activités économiques (notamment s'agissant du poids relatif du tourisme) et la typologie de l'emploi (graphique 1.4), ce qui peut exacerber les disparités régionales.

Graphique 1.3. Le niveau des inégalités de revenu et les taux de pauvreté étaient relativement élevés avant la crise

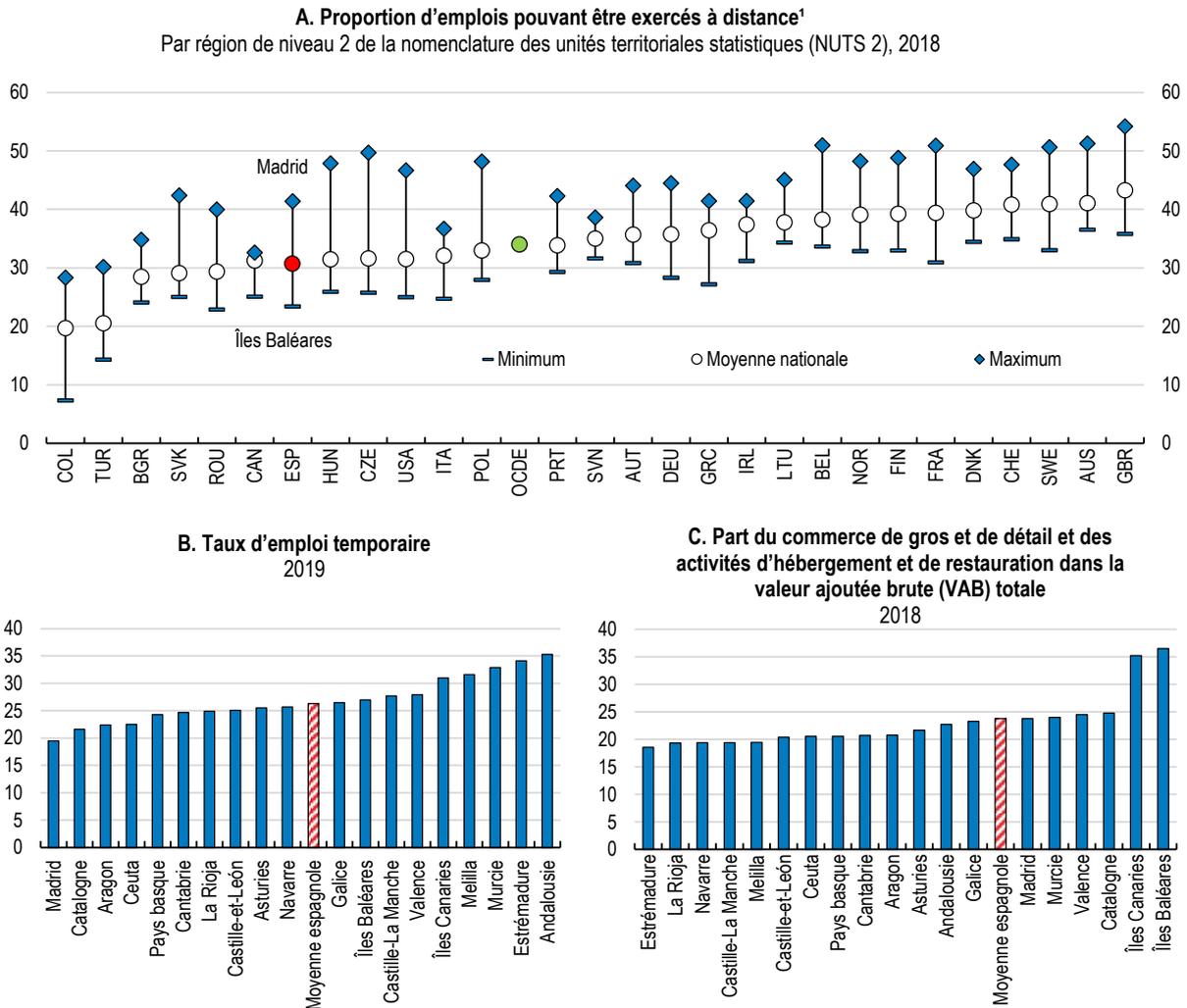


1. Pourcentage d'individus vivant dans des ménages dont le revenu disponible est inférieur à 50 % du revenu médian, parmi tous les individus vivant dans un type de ménage donné comptant un chef de famille d'âge actif et au moins un actif occupé.

Source : OCDE, base de données sur la distribution des revenus ; et Eurostat, base de données sur le revenu et les conditions de vie.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232238>

Graphique 1.4. Les effets inégaux de la crise sur les régions peuvent exacerber les inégalités entre elles



1. Nombre d'emplois pouvant être exercés à distance dans chaque pays ou région, en pourcentage du nombre total d'emplois. Les pays sont classés en fonction de la proportion d'emplois pouvant être exercés à distance à l'échelle nationale.

Source : OCDE (2020), OECD Regions and Cities at a Glance 2020 ; Institut national de statistique (INE, *Instituto Nacional de Estadística*), Labour Market Statistics ; et Eurostat, base de données des comptes économiques régionaux.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232257>

Dans ce contexte, les principaux messages de la présente *Étude* sont les suivants :

- Les autorités doivent continuer à mener une politique macroéconomique expansionniste tant que l'économie restera fragile, en recourant de plus en plus à des mesures ciblées. Une fois que la reprise sera bien engagée, le gouvernement devrait annoncer une stratégie d'assainissement budgétaire à moyen terme pour garantir la viabilité des finances publiques.
- Pour que la reprise soit durable et inclusive, il faudra améliorer la qualité des emplois en réduisant la segmentation du marché du travail, en améliorant les compétences et en renforçant les aides aux demandeurs d'emploi.
- Accélérer la transformation numérique – notamment en réduisant les obstacles à l'adoption et à l'utilisation des technologies, en particulier grâce à un renforcement des compétences numériques et de l'innovation – devrait faciliter l'évolution de l'économie vers le monde de l'après-pandémie, tout en stimulant la croissance de la productivité.

Atténuer les conséquences économiques et sociales de la pandémie reste une priorité

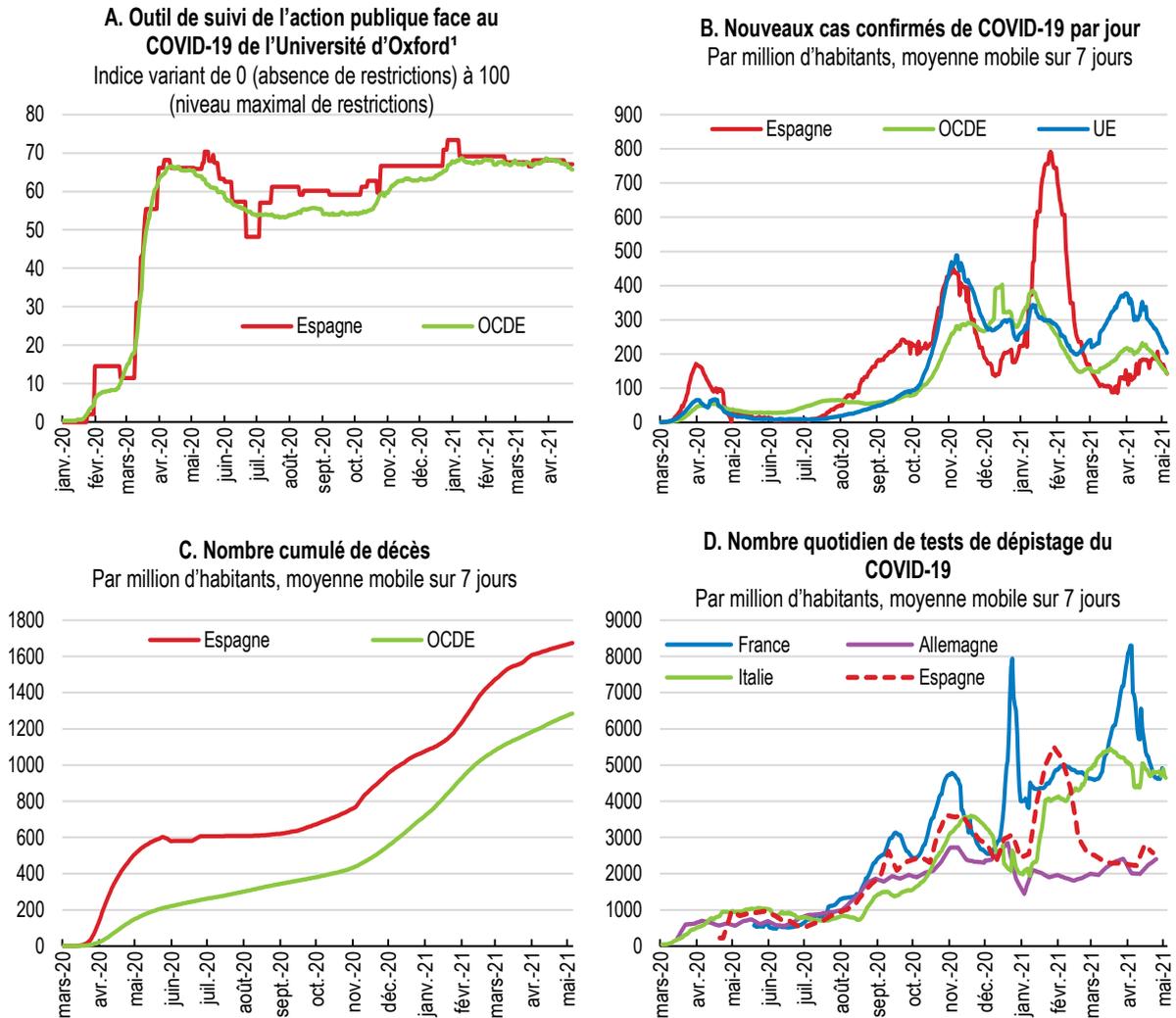
L'Espagne a été durement touchée par la pandémie

Les trois vagues de la pandémie intervenues au printemps et à l'automne et 2020 puis au début de 2021 ont entraîné l'adoption de mesures de freinage et mis à rude épreuve le système de santé (graphique 1.5, parties A à C). Les premières mesures de confinement et sanitaires ont été prises par le gouvernement central, qui a déclaré l'état d'urgence (du 14 mars au 21 juin). Depuis juin, les mesures d'endiguement sont adoptées par les régions, de la compétence desquelles relèvent les politiques de santé. En octobre, un nouvel état d'urgence a été instauré (jusqu'à mai 2021), autorisant l'imposition d'un couvre-feu nocturne national. Une fois la campagne de vaccination engagée, la réduction du nombre de cas a permis la levée partielle de certaines mesures de freinage au début du mois de mars, même si localement, des restrictions de mobilité persistent, les heures d'ouverture des activités reste limitées et des contraintes de capacité existent toujours.

Des ressources supplémentaires ont permis de renforcer la capacité du système de santé de lutter contre la pandémie. Un montant de 4.4 milliards EUR (0.35 % du PIB) a été affecté aux dépenses de santé aux différents niveaux d'administration en mars 2020, et 9 milliards EUR ont été transférés du fonds COVID-19 (doté de 16 milliards EUR destinés à financer des transferts non remboursables de l'administration centrale aux régions) sur la base d'indicateurs des dépenses de santé. Jusqu'à ce que les vaccins aient fait l'objet d'une large diffusion couronnée de succès, les mesures de distanciation sociale et d'hygiène devraient être maintenues, et il faudrait continuer de renforcer les capacités en termes de personnel de santé ainsi que d'infrastructures et de fournitures médicales essentielles. Des données internationales laissent à penser qu'une stratégie efficace de dépistage, de traçage et d'isolement est essentielle pour maîtriser le virus, tout en réduisant au minimum ses retombées sur l'activité économique (OCDE, 2020^[4]). Les capacités de dépistage se sont accrues au fil du temps en Espagne (graphique 1.5, partie D).

En novembre 2020, le gouvernement a annoncé son plan de distribution des vaccins (140 millions de doses sont attendues), qui devraient être administrés gratuitement, sur la base du volontariat et par le système public de santé (Gouvernement de l'Espagne, 2020^[5]). Cette stratégie est actualisée en permanence afin de tenir compte de l'évolution du contexte, la dernière mise à jour datant d'avril 2021 (Gouvernement de l'Espagne, 2021^[6]). Selon une enquête réalisée en mars, la proportion de sondés ayant l'intention de se faire vacciner s'établissait à 82 % en Espagne, un niveau élevé par rapport aux 15 pays pour lesquels des données sont disponibles, équivalent à celui de l'Italie et supérieur aux 59 % relevés en France (IPSOS, 2021^[7]). Bien qu'ayant accéléré ces dernières semaines, la diffusion initiale du vaccin a été lente, comme dans la plupart des autres pays de l'Union européenne (UE), essentiellement en raison de la lenteur des livraisons : à la mi mai, 33 % de la population espagnole avaient reçu au moins une dose de vaccin, contre 46 % aux États-Unis et 53 % au Royaume-Uni. Une accélération du processus de vaccination, tributaire de la disponibilité des vaccins, est nécessaire, car la diffusion des variants du coronavirus pourrait remettre en cause la maîtrise de l'épidémie. La levée progressive des mesures de freinage et un suivi étroit des contaminations sera également important à la fin de l'état d'urgence.

Graphique 1.5. La pandémie de COVID-19 en Espagne



1. L'indice de restriction fondé sur l'outil de suivi de l'action publique face au COVID-19 de l'Université d'Oxford (*Oxford COVID-19 Government Response Tracker*) est une mesure composite qui repose sur neuf indicateurs d'intervention, recouvrant notamment les fermetures d'établissements scolaires, les fermetures de lieux de travail et les interdictions de voyager, dont la valeur varie de 0 (absence de restrictions) à 100 (niveau maximal de restrictions). La moyenne de l'OCDE correspond à tous les pays membres de l'Organisation pour lesquels on dispose de données concernant la totalité des composantes de l'indice.

Source : Université d'Oxford ; et calculs de l'OCDE fondés sur la base de données Our World in Data, les Statistiques de population de l'OCDE, et les Statistiques sur la population d'Eurostat (au mois d'avril).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232276>

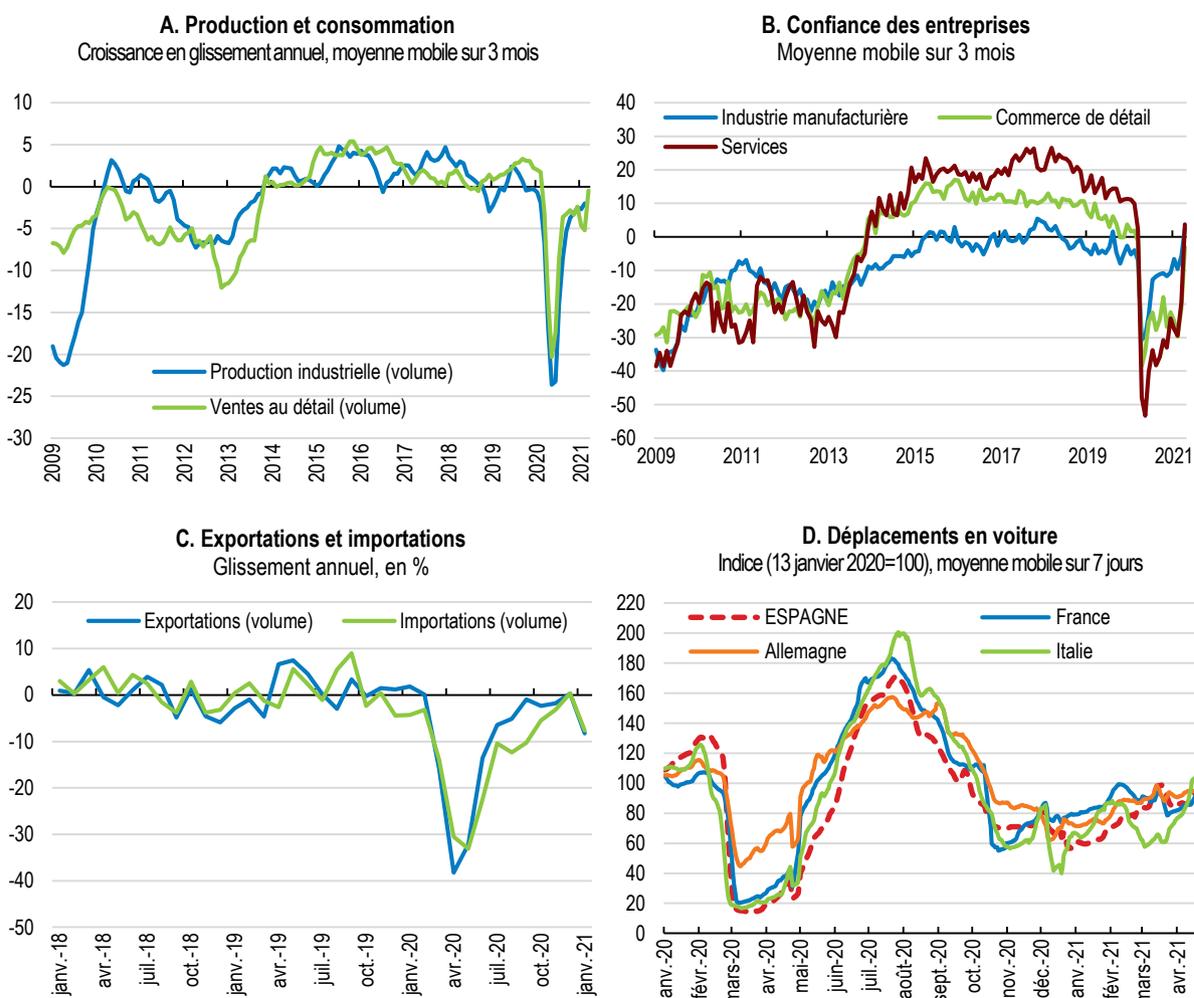
Des risques considérables entourent la reprise économique

L'économie espagnole a connu une récession sans précédent en 2020, où son PIB a diminué de 10,8 %, en raison de la vigueur avec laquelle le virus s'est propagé et de la rigueur des mesures d'endiguement adoptées en conséquence. Après avoir chuté, la production industrielle, le commerce de détail et la confiance des entreprises n'ont pas encore totalement regagné le terrain perdu, sachant que les services ont été plus durement touchés (graphique 1.6). En réponse à la pandémie, les dépôts bancaires des ménages et des entreprises ont augmenté respectivement de 7,1 % et 10,9 % en mars 2021 par rapport à l'année précédente. L'épargne des ménages a atteint le niveau record de 22,5 % de leur revenu disponible au deuxième trimestre de 2020, et est demeurée élevée au troisième trimestre, où elle s'est établie à 15 % de leur revenu. Les exportations et les importations ont aussi fortement diminué en 2020,

compte tenu de l'effondrement du tourisme, pour les premières, et de la forte réduction de la demande intérieure, pour les secondes. Après s'être redressée à l'été, la mobilité a depuis lors diminué, mais elle demeure supérieure au niveau observé pendant le confinement du printemps (graphique 1.6, partie D).

Le tourisme pèse 12.3 % du PIB et 12.7 % de l'emploi (graphique 1.7, partie A), tandis que les dépenses de tourisme international représentent 16 % des recettes d'exportation totales et 50 % des recettes d'exportations de services. La crise a porté un rude coup au solde des échanges de services, qui contribue généralement positivement à l'excédent des paiements courants (graphique 1.7, partie B). Le tourisme étranger, qui représente environ la moitié de l'activité touristique, s'est interrompu au cours du confinement du printemps et ne s'est que légèrement redressé depuis lors (graphique 1.7, parties C à D). Les estimations laissent entrevoir un recul potentiel de 75.4 % de l'activité entre avril 2020 et mars 2021 (Exceltur, 2021^[8]), les effets étant hétérogènes suivant les régions (Bank of Spain, 2020^[9]). Le tourisme pourrait aussi pâtir du retrait du Royaume-Uni de l'UE (« Brexit »), étant donné que ce pays représente 21.6 % des arrivées de touristes et des dépenses touristiques, avec des effets inégaux d'une région à l'autre (Buesa et al., 2020^[10]).

Graphique 1.6. L'activité se redresse lentement



Source : OCDE, Indicateurs économiques mensuels ; Eurostat, base de données des comptes sectoriels trimestriels ; Refinitiv ; et Apple (2021), Rapports sur les tendances de mobilité.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232295>

Les perspectives à court terme sont particulièrement incertaines. Une augmentation des cas d'insolvabilité plus forte que prévu sur fond de retrait des mesures publiques pourrait dégrader les perspectives économiques. Une reprise plus lente chez les principaux partenaires commerciaux de l'Espagne retarderait également la reprise. À l'inverse, la croissance pourrait bénéficier d'une accélération plus forte que prévu de la vaccination, d'une diminution de l'épargne de précaution et d'une mobilisation plus rapide des fonds de l'UE. Par ailleurs, l'Espagne pourrait subir d'autres chocs, parmi lesquels des confinements nationaux stricts et prolongés allant au-delà du premier semestre de 2021, en raison d'une efficacité plus faible que prévu des vaccins (tableau 1.2).

Tableau 1.1. Indicateurs et prévisions macroéconomiques

Variation annuelle en pourcentage, en volume (au prix de 2015)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Prix courants (milliards EUR)					
Produit intérieur brut (PIB)	1,161.9	2.4	2.0	-10.8	5.9	6.3
Consommation privée	678.1	1.8	0.9	-12.1	6.4	5.6
Consommation publique	216.3	2.6	2.3	3.8	2.6	1.7
Formation brute de capital fixe	216.9	6.1	2.7	-11.4	8.4	12.3
Logement	56.2	12.4	4.1	-16.6	1.2	5.5
Demande intérieure finale	1,111.4	2.8	1.5	-8.8	5.9	6.1
Variation des stocks ¹	8.6	0.3	-0.1	-0.3	-0.2	0.0
Demande intérieure totale	1,120.0	3.1	1.4	-9.1	5.7	6.1
Exportations de biens et services	408.4	2.3	2.3	-20.2	9.8	9.5
Importations de biens et services	366.5	4.2	0.7	-15.8	9.6	9.3
Solde extérieur ¹	41.9	-0.5	0.6	-2.0	0.2	0.2
Autres indicateurs (taux de croissance, sauf indication contraire)						
PIB potentiel	..	0.4	0.5	0.4	0.4	0.6
Écart de production ²	..	-1.8	-0.5	-11.6	-6.8	-1.6
Emploi	..	2.7	2.3	-2.9	1.6	1.1
Taux de chômage ³	..	15.3	14.1	15.5	15.4	14.7
Déflateur du PIB	..	1.2	1.4	1.1	0.8	1.3
Indice des prix à la consommation (IPC)	..	1.7	0.8	-0.3	1.6	1.1
IPC sous-jacent	..	1.0	1.1	0.5	0.4	0.9
Taux d'épargne des ménages, net ⁴	..	1.4	2.0	10.5	7.3	4.4
Solde des paiements courants ⁵	..	1.9	2.1	0.7	0.6	1.0
Solde budgétaire des administrations publiques ⁵	..	-2.5	-2.9	-11.0	-8.6	-5.4
Solde budgétaire sous-jacent des administrations publiques ²	..	-1.3	-2.6	-3.7	-5.0	-5.8
Solde budgétaire primaire sous-jacent des administrations publiques ²	..	0.9	-0.5	-1.9	-3.4	-4.4
Dette brute des administrations publiques (Maastricht) ⁵	..	97.4	95.5	120.0	119.7	117.4
Dette nette des administrations publiques ⁵	..	78.6	82.8	106.4	108.2	105.9
Taux du marché monétaire à trois mois, moyenne	..	-0.3	-0.4	-0.4	-0.5	-0.5
Rendement des obligations d'État à dix ans, moyenne	..	1.4	0.7	0.4	0.3	0.3

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.

Source : OCDE (2021), Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections (base de données), mai.

Tableau 1.2. Événements qui pourraient modifier sensiblement les perspectives

Origine du choc	Conséquences possibles
Vagues multiples d'infection par le COVID-19, conjuguées à une efficacité plus faible que prévu des vaccins.	Imposition de nouvelles mesures de confinement plus strictes et incertitude accrue, ce qui aurait des effets négatifs considérables sur la consommation et l'investissement privés. Augmentation du chômage et des faillites.
Envolée des prêts non performants.	Le besoin accru de soutien public des banques pourrait accentuer les pressions sur les finances publiques et entraîner une vive hausse des primes de risque souverain.
Mise en œuvre lente du plan de relance.	Une atonie persistante de l'investissement public ralentirait la reprise.

La crise a accentué les risques qui pèsent sur la stabilité financière

Lorsque la crise actuelle a débuté, les facteurs de vulnérabilité macrofinancière hérités de la crise financière mondiale s'étaient réduits en Espagne, étant donné que la croissance excessive du crédit alimentée par la bulle du logement avait pris fin, et que les bilans du secteur privé (notamment des banques) s'étaient assainis (graphique 1.8). Le ratio de fonds propres de catégorie 1 et le ratio de fonds propres de base de catégorie 1 (CET1) sont supérieurs aux niveaux minimums requis, mais le second, qui s'établissait à 12.9 % en décembre 2020, est inférieur de 3 points de pourcentage à la moyenne de la zone euro. En février 2021, le ratio des prêts non performants (PNP) au PIB s'établissait à 4.5 %, soit un niveau proche de la moyenne de l'UE. Néanmoins, l'ampleur de la dette publique constitue un facteur de vulnérabilité grandissant depuis 2007, ce qui peut aussi avoir des répercussions sur la stabilité financière, étant donné que les obligations d'État espagnoles détenues par les banques représentent 7 % de leurs actifs (FMI, 2020_[12]). L'exposition de certaines banques vis-à-vis de marchés émergents durement touchés par la crise, *via* les activités de leurs filiales (au Brésil, au Mexique, en Turquie), qui avaient contribué à atténuer les effets de la grande crise financière, constitue une source de nouveaux risques.

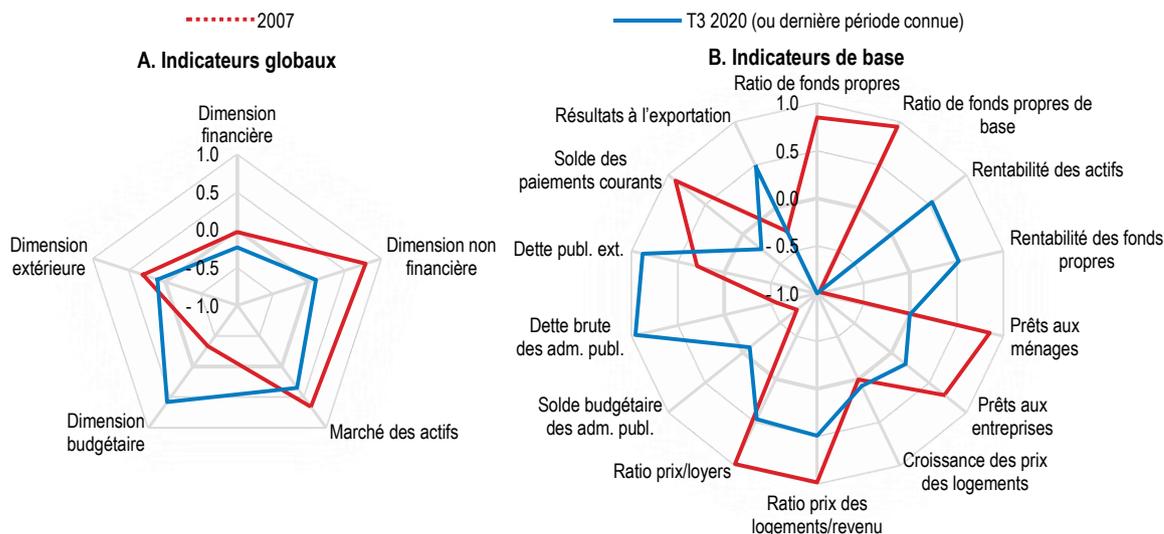
Un certain nombre de mesures financières ont été prises tant au niveau européen qu'au niveau national pour faire face à la crise, telles qu'un assouplissement des exigences de fonds propres et de liquidité, ainsi que des règles comptables et de calcul des fonds propres réglementaires, sachant qu'il a par ailleurs été demandé aux banques de ne pas verser de dividendes jusqu'en janvier 2021 et de se montrer ensuite prudentes sur ce plan.

La pandémie a accentué la fragilité financière de certains segments des secteurs des entreprises et des ménages, en raison d'une perte d'activité et de revenu, conjuguée à une accumulation de dette accrue dans le cas des entreprises (Bank of Spain, 2021_[13]). Le ratio d'endettement des entreprises a augmenté en 2020 (graphique 1.9, partie A). D'après des calculs et des simulations effectués par la Banque d'Espagne pour les entreprises ayant répondu à l'enquête trimestrielle de son Bureau central des données de bilan, le pourcentage d'entreprises déclarant des pertes a augmenté de 8 points de pourcentage pour s'établir à 34 % en 2020, sachant que dans les secteurs les plus affectés, les PME ont été de manière disproportionnée plus durement touchées (Bank of Spain, 2021_[13]). D'après un exercice comptable réalisé par l'OCDE, les jeunes entreprises de petite taille et peu productives présentes dans des secteurs à faible intensité en actifs incorporels et plus affectés par les mesures d'endiguement sont exposées à un risque plus élevé d'insolvabilité (encadré 1.1).

L'action des pouvoirs publics a contribué à atténuer l'impact de la crise sur les ménages et les entreprises, mais parallèlement au démantèlement progressif des mesures d'aide, les PNP vont probablement augmenter. Le prolongement des délais de remboursement de l'intégralité des prêts, des différés de remboursement accordés au titre du principal des prêts, et de la période pendant laquelle peuvent être sollicités des prêts couverts par les garanties publiques jusqu'en décembre 2021 va limiter l'augmentation des PNP dans l'immédiat. Outre les garanties publiques de prêts mises en place (voir ci-après), des moratoires sur les prêts hypothécaires et sur d'autres crédits, représentant plus de 56.7 milliards EUR (8 % du portefeuille total des prêts qui ont été accordés par les établissements de crédit espagnols et remplissent les conditions requises pour bénéficier de ces moratoires) ont été instaurés en janvier 2021 (Bank of Spain, 2021_[14]), ce qui peut déboucher sur un accroissement des PNP dans les temps à venir.

Graphique 1.8. Les facteurs de vulnérabilité macrofinancière ont évolué depuis 2007

Indice variant sur une échelle de -1 à 1, de la vulnérabilité la plus faible à la plus forte, 0 correspondant au niveau moyen sur longue période, c'est-à-dire depuis 1970¹



1. On calcule chaque indicateur global de vulnérabilité macrofinancière en agrégeant (sous la forme d'une moyenne simple) des indicateurs de base normalisés tirés de la base de données de l'OCDE sur la résilience. Ces indicateurs de base sont normalisés de telle sorte qu'ils varient sur une échelle de -1 à 1, où l'intervalle de -1 à 0 correspond aux écarts par rapport au niveau moyen sur longue période dénotant une vulnérabilité plus faible ; 0 correspond au niveau moyen sur longue période ; et l'intervalle de 0 à 1 correspond aux écarts par rapport au niveau moyen sur long période dénotant une vulnérabilité plus forte. Les ratios de fonds propres, la rentabilité des actifs et la rentabilité des fonds propres se rapportent au système bancaire.

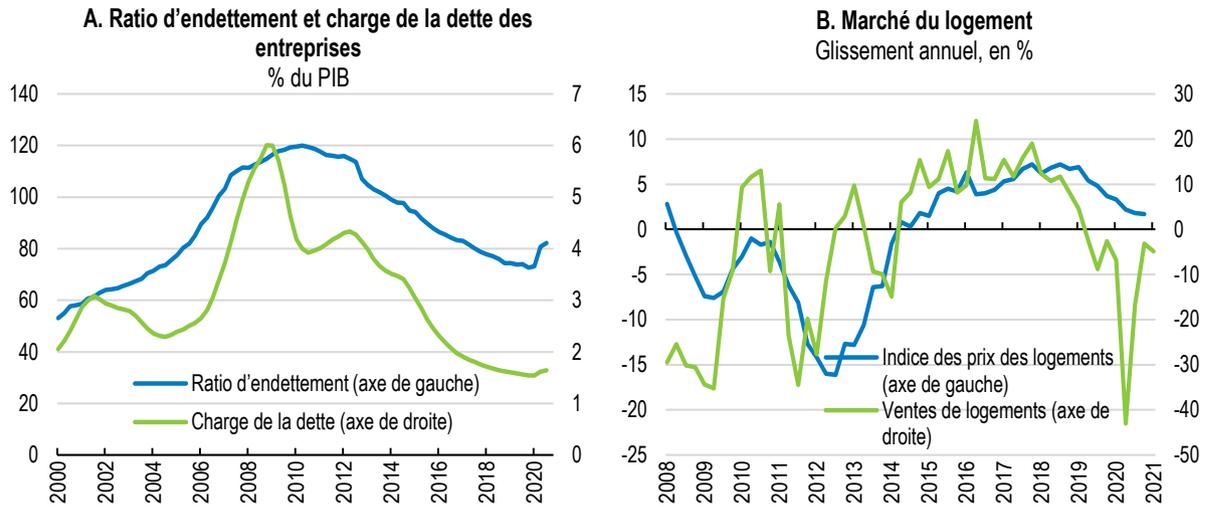
Source : Calculs fondés sur OCDE (2020), base de données de l'OCDE sur la résilience, novembre.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232333>

L'augmentation des provisions pour pertes sur prêts au regard de ces éventualités et des pertes de recettes connexes ont réduit la rentabilité des banques, ainsi que l'illustre la forte baisse de la rentabilité de leurs actifs et de leurs fonds propres en 2020 (graphique 1.8). Les autorités de surveillance doivent continuer à suivre de près les plans élaborés en amont par les banques pour résoudre les problèmes de PNP et assurer la résilience de leurs fonds propres. Il sera important d'intégrer dans ces plans une analyse de la façon dont les emprunteurs admissibles au bénéfice des moratoires pourront recommencer à rembourser leurs prêts. En outre, les autorités devraient commencer à se préparer à la nécessité éventuelle d'une restructuration à plus long terme des obligations de paiement, étant donné que les dispositifs mis en place visent à satisfaire les besoins de liquidités à court terme (voir ci-après).

La rentabilité future des banques pourrait être renforcée grâce à des gains d'efficacité découlant d'une amélioration de la transformation numérique source de réduction des coûts (Toloba et Del Río, 2020^[15]). Le « bac à sable » créé en novembre 2020 pour le secteur des technologies financières (FinTech) peut aider les banques à élaborer de nouveaux services et produits financiers. Les bacs à sable réglementaires permettent de tester sous forme pilote des technologies récemment mises au point dans un cadre spatial et temporel bien circonscrit, assorti de garde-fous destinés à limiter les conséquences d'un éventuel échec. Ces bacs à sable réglementaires constituent un nouvel outil offrant davantage de flexibilité, mais il sera important de s'assurer qu'ils permettent effectivement d'établir un juste équilibre entre protection des consommateurs et innovation (OCDE, 2018^[16]). La concentration du secteur bancaire, illustrée récemment par deux fusions concernant quatre banques, peut également se traduire par des gains d'efficacité, mais les effets induits sur la concurrence doivent faire l'objet d'une surveillance étroite.

Graphique 1.9. La dette des entreprises et le marché du logement représentent des risques



Note: Dans le panneau B, seules les données de janvier et février sont utilisées pour le premier trimestre de 2021.

Source : Banque d'Espagne ; Eurostat, indices des prix des logements ; et Institut national de statistique (INE, *Instituto Nacional de Estadística*).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232352>

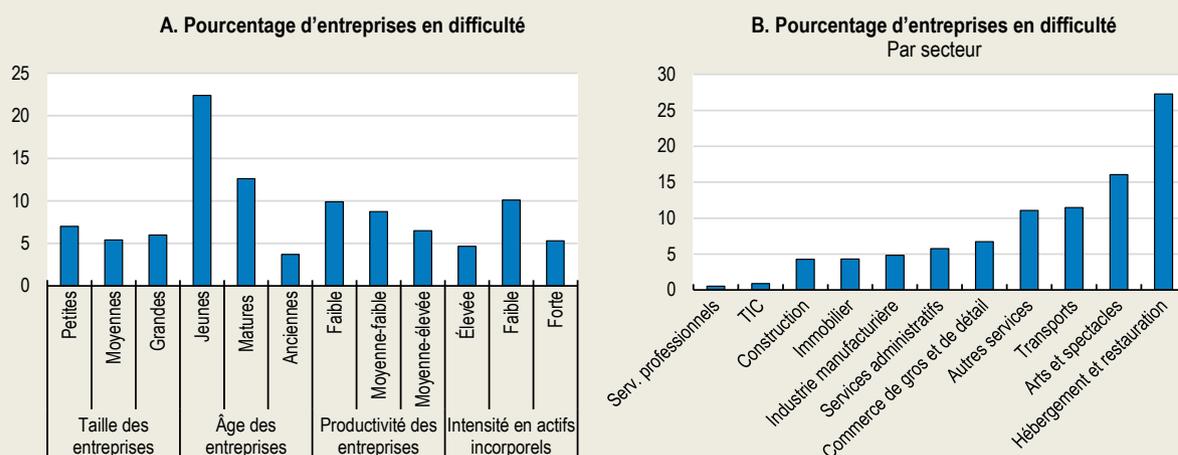
Le ralentissement du marché du logement pourrait également entamer les bénéfices des banques. Le marché de l'immobilier d'habitation se détendait déjà en termes d'activité et de prix en 2019 (graphique 1.9, partie B), mais le confinement strict instauré au printemps a entraîné une baisse marquée des ventes sur les marchés de l'immobilier résidentiel et commercial, qui ont commencé à se redresser lorsque les restrictions ont été assouplies. La baisse des prix des logements a été nettement plus modeste que lors de la crise financière mondiale, étant donné l'absence de surévaluation généralisée avant la pandémie. Compte tenu du choc subi par les revenus des ménages et de l'incertitude qui entoure leur situation, la demande redémarre plus lentement que l'offre. L'évolution du marché du logement peut être inégale suivant les régions et les types de bien immobilier, étant donné l'hétérogénéité des prix qui prévalait avant la crise, et contribue aux risques à la baisse qui pèsent sur la reprise économique et la qualité des crédits qui figurent à l'actif des banques, même si ces risques ont été circonscrits jusqu'ici.

Encadré 1.1. Les effets du choc sur la viabilité des entreprises : simulation empirique

Le graphique 1.10 présente des calculs, fondés sur la méthodologie exposée dans (Demmou et al., 2021^[17]), concernant le pourcentage d'entreprises solvables qui pourraient être mises en difficulté par le choc lié au COVID-19, mais il ne tient pas compte des mesures d'aide adoptées par les pouvoirs publics, de sorte qu'il doit être interprété avec prudence (voir (Blanco et al., 2020^[18]) pour une analyse de la façon dont l'action publique a contribué à neutraliser des risques potentiels de solvabilité). Ces calculs reposent sur des données relatives à 188 767 entreprises espagnoles présentes dans le secteur manufacturier et celui des services non financiers aux entreprises, tirées de la base de données ORBIS. L'échantillon exclut les entreprises qui auraient été en difficulté (c'est-à-dire dont la valeur comptable des fonds propres était négative à la fin de 2018) et auraient enregistré un déficit même en temps normal, de sorte qu'il illustre l'effet différentiel du choc.

Les résultats obtenus laissent à penser que 7.5 % des entreprises qui auraient été viables en l'absence du COVID-19 pourraient être mises en difficulté, autrement dit que la valeur comptable de leurs fonds propres pourrait devenir négative. On estime que les jeunes entreprises de petite taille et peu productives présentes dans des secteurs à faible intensité en actifs incorporels et plus affectés par les mesures d'endiguement sont exposées à un risque plus élevé d'insolvabilité. En outre, les calculs effectués tendent à indiquer que le recul attendu des bénéfices des entreprises, de l'ordre de 35 %, remettrait en cause leur capacité d'assurer le service de leur dette, et que 40 % environ des entreprises n'enregistreraient pas des bénéfices suffisants pour couvrir leurs charges d'intérêts. Si l'on se fonde sur des données rétrospectives, une augmentation des ratios d'endettement financier correspondant aux prévisions obtenues à partir de ce modèle devrait entraîner une baisse du ratio d'investissement de 2.2 points de pourcentage en Espagne.

Graphique 1.10. La proportion d'entreprises viables qui devraient être mises en difficulté varie suivant leurs caractéristiques



Note : Le graphique montre le pourcentage d'entreprises en difficulté dans un scénario de forte baisse de l'activité pendant deux mois (une période de confinement), suivie d'une reprise progressive au cours des sept mois consécutifs puis d'une deuxième vague d'infections, de moindre ampleur, débutant le huitième mois, accompagnée de confinements plus limités pendant le reste de l'année (voir (Demmou et al., 2021^[17]) pour obtenir de plus amples informations). On considère que des entreprises sont en difficulté si l'on prévoit que la valeur comptable de leurs fonds propres sera négative un an après la mise en œuvre des mesures de confinement. Il convient de noter que l'échantillon est limité a priori aux entreprises qui affichaient à la fois des bénéfices et une valeur comptable positive de leurs fonds propres pour l'année de référence, c'est-à-dire 2018. L'intensité en actifs incorporels est mesurée, suivant la méthode exposée dans (Demmou, Franco et Stefanescu, 2020^[19]), par le niveau médian (pour l'ensemble des entreprises des secteurs concernés) du ratio entre actifs incorporels et actifs totaux. Les niveaux de productivité sont calculés pour chaque quartile de la distribution des entreprises par secteur – correspondant au niveau à deux chiffres de la Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne, Rév. 2 (NACE Rév. 2) – en fonction de leur productivité multifactorielle, suivant la méthodologie fondée sur la valeur ajoutée décrite dans (Wooldridge, 2009^[20]). L'âge des entreprises est la différence entre 2018 et l'année de leur constitution en société, et les entreprises sont qualifiées de jeunes si elles ont moins de 5 ans, de matures si elles ont entre 5 et 10 ans, et d'anciennes si elles ont plus de 10 ans. Les petites entreprises comptent 10 à 49 salariés, les entreprises moyennes 50 à 249 salariés, et les grandes entreprises 250 salariés ou plus.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur la base de données ORBIS.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232371>

Les pouvoirs publics devraient continuer de soutenir l'économie, mais en s'adaptant à l'évolution de la pandémie

Le gouvernement a mis en place des aides budgétaires directes (représentant 4 et 2.3 % du PIB en 2020 et 2021 respectivement) ainsi que des dispositifs d'apport de liquidités (représentant 14.3 % du PIB) pour atténuer l'impact de la pandémie. Ce soutien budgétaire devrait perdurer jusqu'à ce que la reprise soit bien engagée, l'objectif étant qu'il soit sélectif et ciblé sur ceux qui sont les plus durement touchés par la crise. Ainsi, des plans sectoriels ont été lancés pour le tourisme, les transports et l'industrie automobile en

juin et juillet 2020. En octobre 2020, le gouvernement a annoncé un plan de formation destiné à 70 000 travailleurs du secteur du tourisme et, en décembre 2020 a été adopté un plan de renforcement des secteurs de l'hébergement et de la restauration, du commerce et du tourisme (4.2 milliards EUR), consistant en des mesures relatives aux loyers commerciaux, des garanties de prêts et des reports de paiement d'impôts.

Pour trouver un juste équilibre entre la protection des entreprises et des travailleurs et leur nécessaire ajustement à la nouvelle réalité économique, parallèlement à l'évolution de la pandémie, il faudra réévaluer et adapter constamment les mesures mises en œuvre. Cela pourrait exiger la suppression progressive ou l'ajustement de certains dispositifs en place, en l'absence de confinement national strict, tandis que la reprise s'amorcera.

Les principales mesures visant à préserver l'emploi et à soutenir le revenu des ménages étaient les dispositifs de chômage partiel (ERTE, *Expedientes de Regulación Temporal de Empleo*) et la prestation exceptionnelle destinée aux travailleurs indépendants. Les premiers ont bénéficié à 3.6 millions de travailleurs (23 % des salariés) au plus fort de la crise (graphique 1.11, partie A), mais leur portée a diminué, hormis dans certaines régions et certains secteurs liés au tourisme. Du fait des vagues d'infections qui se sont succédé, ces mesures ont été prolongées jusqu'au 31 mai 2021 et pourraient l'être au-delà de cette date. Compte tenu de la réussite de ces dispositifs, les autorités prévoient d'adapter le système pour en faire un outil d'ajustement de l'emploi, dans le cadre du plan de relance national.

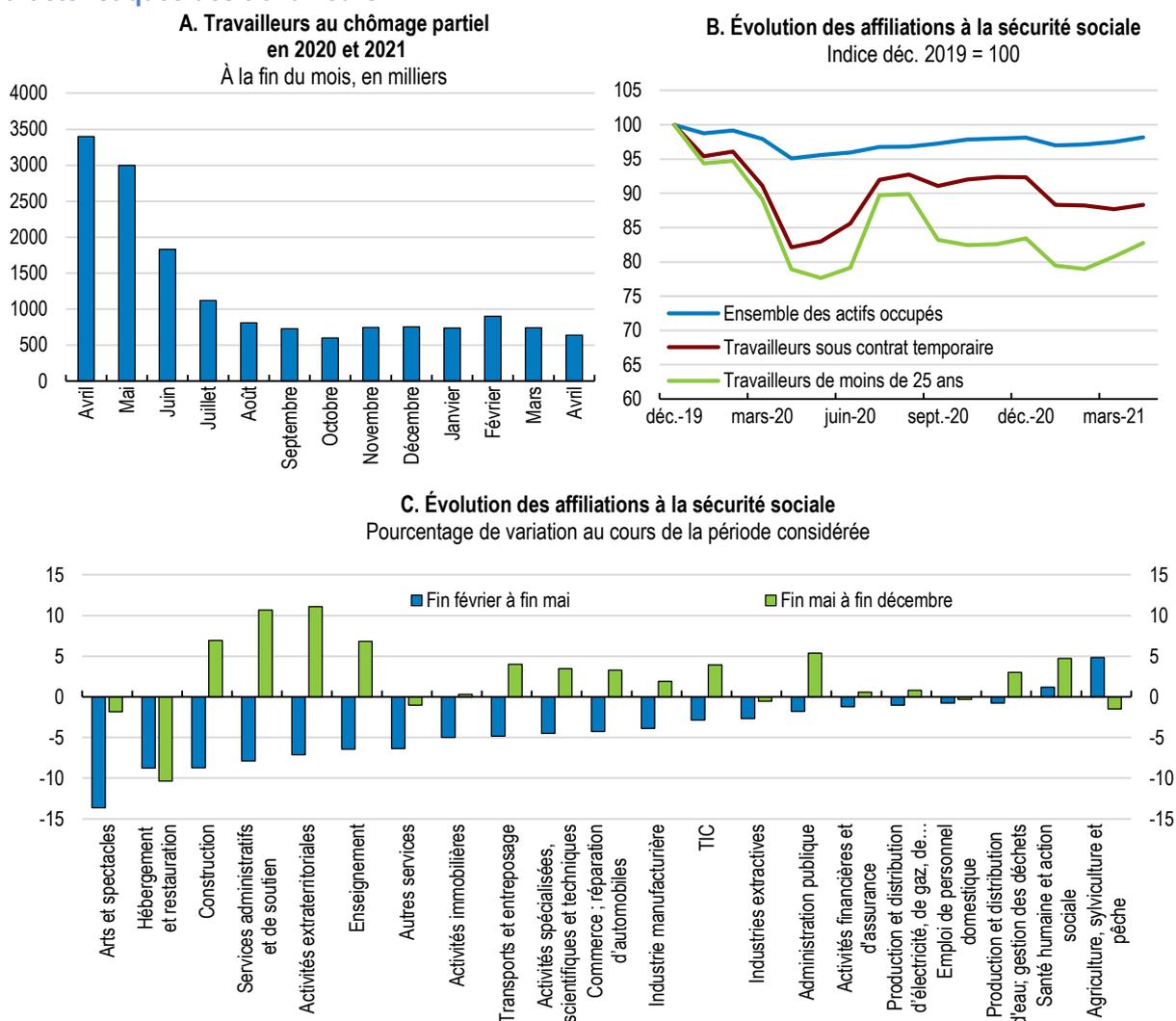
Au fil du temps, les autorités ont modifié les ERTE de manière à renforcer les incitations à un retour progressif à l'emploi (en accordant des exonérations de cotisations de sécurité sociale plus importantes pour les travailleurs réintégrés que pour ceux maintenus totalement au chômage partiel), à établir une distinction entre les entreprises affectées partiellement et totalement par les mesures d'endiguement, et à cibler les ERTE sur les secteurs les plus durement touchés par la pandémie. Ce ciblage devrait se poursuivre. La possibilité de conserver le bénéfice des prestations en cas de prise d'un emploi dans une autre entreprise pourrait aussi être instaurée pour ouvrir la voie à un éventuel redéploiement de la main-d'œuvre, si nécessaire. Certaines caractéristiques des dispositifs de chômage partiel pourraient aussi limiter leur utilisation future par les entreprises vulnérables, étant donné que la prolongation de la crise a accentué les risques d'insolvabilité. Ainsi, les entreprises sont tenues de conserver leurs effectifs pendant au moins six mois, et si elles licencient ne serait-ce qu'un seul travailleur, elles doivent restituer toutes les aides qu'elles ont reçues pour l'ensemble de leur personnel, et non uniquement pour les personnes licenciées (de la Fuente et al., 2020^[21]).

Il est essentiel de veiller à ce que tous les travailleurs bénéficiant des ERTE, en particulier dans les secteurs dont le redressement sera le plus long, se voient offrir des possibilités de formation. Depuis mars 2020, un million de travailleurs bénéficiant des ERTE ont reçu une formation, essentiellement dans l'hôtellerie et la restauration, le commerce et la métallurgie. La moitié de ces formations a été assurée par des entreprises recevant des financements publics par le biais d'allègements de charges. Depuis octobre 2020, les travailleurs bénéficiant des ERTE sont prioritaires en matière de formation, ce qui est une bonne chose. Certaines entreprises, en particulier les PME, pouvant avoir des difficultés à assurer des formations, même en temps normal (Chapitre 2), les pouvoirs publics pourraient peut-être jouer un rôle plus important dans la fourniture des services de formation destinés aux travailleurs bénéficiant des ERTE. En outre, les priorités de formation des entreprises et des travailleurs pourraient différer, étant donné que certains actifs pourraient devoir changer d'entreprise ou de secteur.

La crise a eu des effets inégaux sur le marché du travail suivant les secteurs et les groupes (graphique 1.11, parties B et C), laissant entrevoir la nécessité d'interventions plus ciblées au cours de la prochaine phase de la reprise. En mars 2020 ont été instaurées certaines restrictions aux licenciements pour motifs liés au COVID-19, qui sont toujours en vigueur. Ces mesures ont soutenu les travailleurs pendant la période initiale de confinement, mais une limitation stricte des licenciements économiques peut entraver les processus de restructuration et ralentir la reprise après les mesures de confinement,

lorsqu'elles se conjuguent avec les dispositions généreuses des ERTE. Certains travailleurs pourraient être bloqués dans des entreprises non viables au lieu d'être pris en charge par les services publics de l'emploi, qui pourraient leur offrir des services de recyclage et d'autres formes de soutien. La mobilité de la main-d'œuvre des secteurs dont l'activité pourrait rester atone pendant un certain temps vers ceux qui pourraient connaître une expansion plus rapide (tels que les soins de santé, les services en ligne et les services de livraison) peut aussi s'en trouver amoindrie (OCDE, 2020^[22]). Les restrictions aux licenciements ne devraient pas être prolongées, et devrait être remplacées par des aides ciblées sur les personnes les plus vulnérables. Un renforcement temporaire du système d'allocations de chômage et une amélioration de l'efficacité des programmes actifs du marché du travail apporterait une pierre à l'édifice.

Graphique 1.11. Les effets induits sur le marché du travail varient suivant les secteurs et les caractéristiques des travailleurs



Source : Ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations.

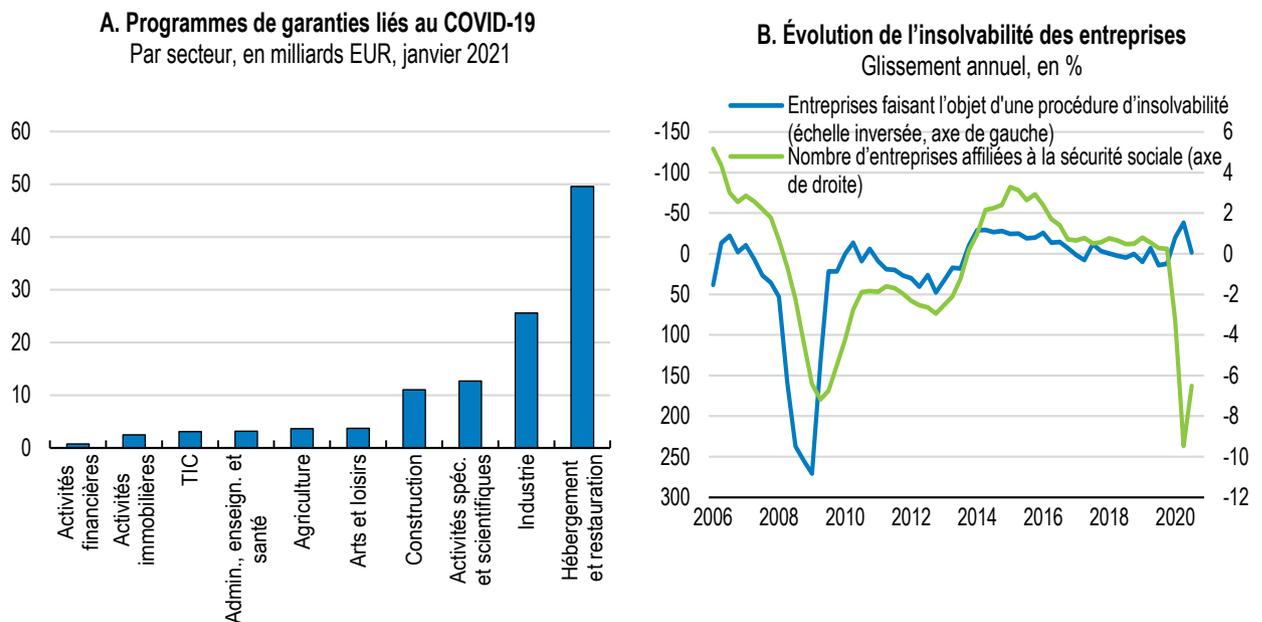
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232390>

Les pouvoirs publics ont soutenu la trésorerie des entreprises, en particulier des PME et des travailleurs indépendants, par le biais de diverses mesures, notamment en instaurant un moratoire sur le paiement des dettes fiscales et des cotisations de sécurité sociale, en reportant le paiement d'impôts, et en offrant aux entreprises la possibilité de faire leur déclaration fiscale à partir d'une estimation de leur niveau actuel d'activité, plutôt que de leur volume d'affaires en 2019. Le principal instrument d'action utilisé a été les

garanties publiques de prêts (13 % du PIB). L'ampleur de ces garanties a été moindre que dans des économies comparables, mais le taux d'utilisation du dispositif initial doté de 100 milliards EUR a été nettement plus élevé en Espagne, atteignant environ 90 % en mars 2021, sachant que les PME et les travailleurs indépendants représentaient 74 % du total, avec de fortes disparités entre secteurs (graphique 1.12, partie A). En juillet 2020, un nouveau dispositif de garantie doté de 40 milliards EUR, axé sur les nouveaux investissements réalisés par des entreprises viables, a été créé.

L'Espagne a aussi instauré un moratoire temporaire sur les procédures d'insolvabilité, qui restera en vigueur jusqu'en décembre 2021. Conjugué aux garanties publiques de prêts, il a limité l'augmentation des cas d'insolvabilité, d'après les statistiques officielles sur les faillites (graphique 1.12, partie B). Un prolongement durable de ce moratoire pourrait empêcher la restructuration de la dette d'entreprises viables ou la liquidation d'entreprises non viables, et entraîner une accumulation de dossiers d'insolvabilité en souffrance (García-Posada, 2020^[23]). Or, la prolongation de l'existence d'entreprises non viables peut réduire la croissance de l'investissement et de l'emploi, faire obstacle à l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises, et empêcher l'affectation de ressources à des entreprises plus productives (Adalet McGowan, Andrews et Millot, s.d.^[24]). En conséquence, ce moratoire ne devrait pas être prolongé, sauf si la reprise devait s'interrompre. À la place, il vaudrait mieux envisager d'accorder aux entreprises des aides directes ciblées et de modifier les procédures de restructuration pour les rendre plus efficaces.

Graphique 1.12. L'action publique a contribué à amortir en partie l'impact du COVID-19 sur les entreprises



Source : ministère des Affaires économiques et de la Transformation numérique ; ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations ; et Institut national de statistique (INE, Instituto Nacional de Estadística).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232409>

Les financements par emprunt ont permis de faire face aux contraintes de liquidité immédiates, mais les financements par capitaux propres pourraient contribuer de manière importante à la recapitalisation des entreprises qui sont confrontées à des difficultés financières uniquement liées au COVID-19, mais redeviendront sans doute rentables dans l'avenir. En conséquence, la création du fonds public de participation doté de 10 milliards EUR pour satisfaire les besoins d'entreprises stratégiques en matière de solvabilité et du fonds de recapitalisation des moyennes entreprises (par exemple sous la forme de prêts ordinaires ou de prêts participatifs), doté de 1 milliard EUR, est une initiative bienvenue. L'efficacité de ces

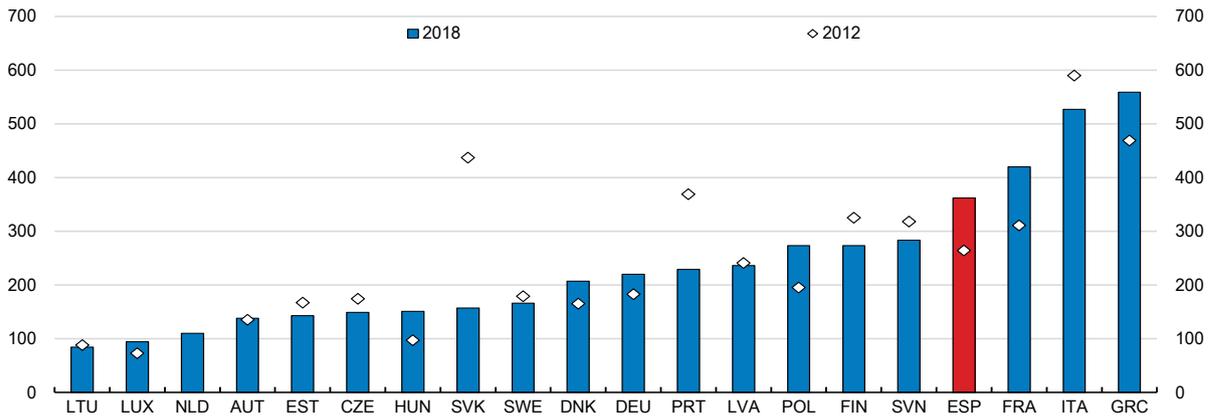
fonds dépendra de l'élaboration d'une stratégie de sortie crédible des fonds publics (mécanismes incitant l'ensemble des parties à réduire le soutien apporté lorsque la situation économique s'améliore) et du suivi des éléments de passifs éventuels connexes (OCDE, 2020^[25]).

En mars 2021, de nouvelles aides directes (7 milliards EUR) ont été débloquées pour permettre aux régions d'accorder des aides non remboursables aux entreprises viables des secteurs les plus durement touchés, dont le revenu a baissé de plus de 30 % par rapport à 2019. Les entreprises concernées pourraient utiliser ces fonds pour payer leurs fournisseurs, couvrir leurs coûts fixes et s'acquitter d'autres créances. Le nombre de secteurs éligibles a été relevé en avril 2021. En outre, une enveloppe de 3 milliards EUR est affectée à la restructuration de la dette financière liée à la pandémie, permettant à l'État de s'associer au refinancement et à la restructuration des prêts assortis d'une garantie publique, avec le consentement des institutions financières et de leurs clients. Les conditions d'éligibilité et un code des bonnes pratiques doivent être prochainement élaborés. Ces mesures vont dans le bon sens et devraient être mises en œuvre sans tarder pour empêcher des faillites injustifiées. Il peut ainsi arriver que certaines régions ne soient pas dotées des ressources leur permettant de recenser rapidement les entreprises viables qui doivent être aidées et des lignes directrices précises doivent être élaborées à l'intention des banques afin qu'elles puissent commencer à restructurer les prêts. De tels mécanismes pourraient s'accompagner d'autres incitations à la restructuration des dettes par les créanciers privés, comme des mesures fiscales (prenant par exemple la forme d'une exonération d'impôt accordée aux créanciers qui consentent à une remise partielle de dette). Enfin, si la crise perdure plus longtemps, il pourrait être nécessaire d'accroître le montant des financements destinés à ces aides directes.

Par ailleurs, il sera important de remédier aux autres lacunes subsistant dans le régime d'insolvabilité, étant donné qu'une restructuration efficace et rapide des entreprises viables en difficulté temporaire peut empêcher leur liquidation injustifiée, et leur permettre d'accroître leurs investissements. Cela peut passer par le recours à des procédures de restructuration extrajudiciaires, ce qui est prévu dans le cadre de la transposition de la directive de l'UE de 2019 sur la restructuration et l'insolvabilité (Chapitre 2). Même avant la crise, l'estimation du temps nécessaire pour trancher les affaires civiles et commerciales contentieuses était élevée (graphique 1.13). En outre, certaines données laissent à penser qu'il existe une corrélation négative entre l'inefficacité du système judiciaire (en termes d'engorgement des tribunaux) et l'investissement des entreprises au niveau local en Espagne (Dejuán et Mora-Sanguinetti, 2019^[26]). Il faudrait donc promouvoir les procédures de restructuration extrajudiciaires, en particulier pour les PME. Ainsi, en 2020, les Pays-Bas ont adopté la loi sur la validation des accords de restructuration négociés de gré à gré (WVHOA, *Wet homologatie onderhands akkoord*), qui modernise le droit néerlandais de l'insolvabilité et crée de nouvelles modalités de restructuration rapides et souples, face à la crise liée au COVID-19.

Graphique 1.13. Le temps nécessaire en moyenne pour trancher les affaires civiles et commerciales contentieuses est considérable

Première instance, en jours



Source : Tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232428>

Contenir les difficultés budgétaires à moyen terme et soutenir l'emploi pour une reprise durable

Une reprise durable nécessitera d'améliorer la croissance de la productivité en stimulant la transformation numérique, l'innovation et l'investissement en capital immatériel (chapitre 2), et de créer des emplois de qualité en remédiant aux problèmes structurels du marché du travail, notamment à son dualisme marqué (voir plus loin). Ces réformes pourraient aussi améliorer la viabilité des finances publiques à moyen terme sans faire dérailler l'économie, et venir en complément des réformes budgétaires et des retraites. Lorsque cela s'y prête, l'encadré 2 chiffre l'impact, sur la croissance et le solde budgétaire, de certaines des réformes examinées dans la présente Étude.

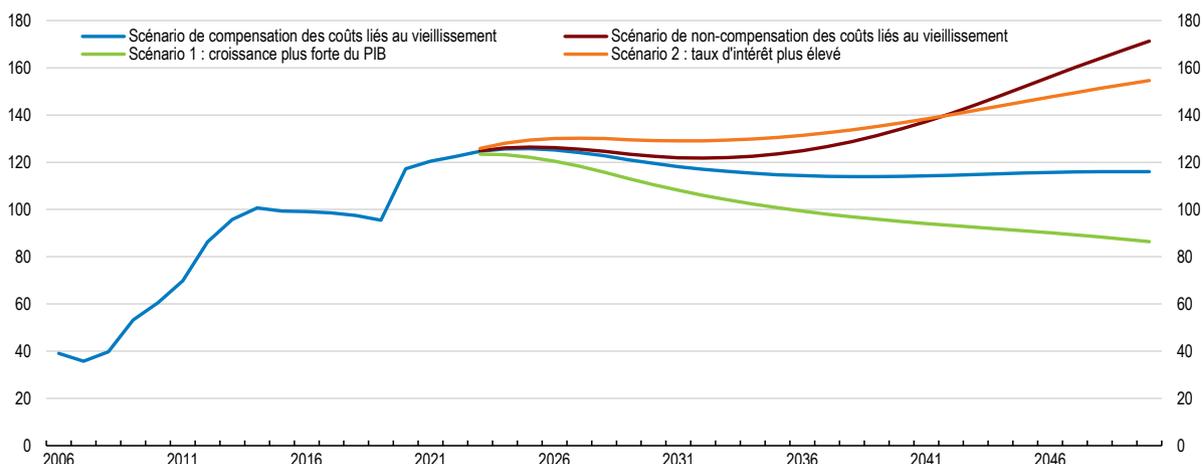
Remédier aux facteurs de vulnérabilité budgétaire à moyen terme

Si la politique budgétaire doit rester expansionniste jusqu'à ce que la reprise soit bien engagée, comme on l'a vu plus haut, la réduction de la dette publique, qui est passée à 120 % du PIB en 2020, devrait être une priorité une fois que la croissance économique suivra une trajectoire solide. Selon des simulations de l'OCDE, qui sont entourées d'une grande incertitude, la dette publique de l'Espagne ne reculerait qu'à 116 % du PIB d'ici à 2050 dans l'hypothèse d'une compensation des coûts du vieillissement, mais grimperait à 171 % dans l'hypothèse où ces coûts ne seraient pas compensés (graphique 1.14). Dans le scénario d'une croissance supérieure de 1 point de pourcentage, le ratio dette/PIB serait ramené à 82 %, ce qui met en lumière l'importance des réformes structurelles pour favoriser une réduction des risques pesant sur la viabilité des finances publiques à moyen terme. Si la faiblesse des coûts de financement réduit les risques liés au niveau élevé de la dette publique à court terme, les éléments de passif éventuel pouvant résulter des garanties de prêts accordées par l'État pourraient aggraver les effets de contagion de la sphère réelle de l'économie et du secteur financier aux finances publiques.

À moyen terme, une stratégie d'assainissement budgétaire crédible et transparente, intégrant chaque niveau d'administration, sera nécessaire. Cet assainissement budgétaire devrait être progressif pour ne pas entraver la reprise économique, tout en rendant crédible la viabilité des finances publiques et en réduisant sa vulnérabilité à l'évolution des perceptions sur les marchés de capitaux. La croissance du PIB nominal et la diminution des charges d'intérêts ont été déterminantes dans la réduction du déficit budgétaire entre 2014 et 2019 (tableau 1.3). Un redressement progressif du déficit structurel sera essentiel pour placer la dette sur une trajectoire descendante.

Graphique 1.14. Les effets de la crise sur la viabilité des finances publiques devraient être de grande ampleur

Dettes publiques, en pourcentage du PIB



Note : Le scénario de compensation des coûts liés au vieillissement repose sur les prévisions des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 108, jusqu'en 2022, puis sur les projections à long terme de la base de données de cette même édition des *Perspectives économiques*, sauf pour ce qui concerne le solde primaire, qui devrait s'améliorer progressivement jusqu'en 2028 et rester constant par la suite. Le scénario de « croissance plus forte » se fonde sur l'hypothèse d'un taux de croissance du PIB réel supérieur de 1 point de pourcentage chaque année à celui de ce scénario. Dans le scénario de « taux d'intérêt plus élevé », on suppose que le niveau du taux d'intérêt s'élève de 1 point de pourcentage à compter de 2022. Quant au scénario de « non-compensation des coûts liés au vieillissement », il repose sur les projections de la Commission européenne concernant le coût total net du vieillissement (c'est-à-dire la somme des dépenses publiques de retraite nettes, des dépenses de soins de longue durée et des dépenses de santé, qui ajoutent 3.5 points de PIB aux dépenses publiques annuelles en 2050). Ces estimations ne tiennent pas compte des évolutions possibles du système de retraite examinées plus loin, qui devraient alourdir les coûts du vieillissement, sauf si des mesures de compensation sont prises.

Source : Adapté de OCDE (2020), *Perspectives économiques : statistiques et projections (base de données)* ; et *Projections à long terme (scénario de référence)* ; Commission européenne (2018), *The 2018 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2016-2070)*.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232447>

Tableau 1.3. Indicateurs budgétaires

En pourcentage du PIB.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses et recettes						
Recettes totales	39.2	38.7	38.1	38.2	39.2	39.2
Dépenses totales	45.1	43.9	42.4	41.2	41.7	42.1
Charges d'intérêts nettes	2.9	2.6	2.4	2.3	2.2	2.1
Soldes budgétaires						
Solde budgétaire	-5.9	-5.2	-4.3	-3.0	-2.5	-2.9
Solde budgétaire primaire	-3.0	-2.6	-1.9	-0.7	-0.3	-0.8
Solde budgétaire corrigé des variations cycliques ¹	1.6	0.2	-0.6	-1.0	-1.6	-2.8
Solde budgétaire sous-jacent ¹	1.5	0.1	-0.6	-1.0	-1.6	-2.8
Solde budgétaire primaire sous-jacent ¹	4.1	2.5	1.7	1.2	0.6	-0.8
Dettes publiques						
Dettes brutes (au sens de Maastricht)	100.7	99.3	99.2	98.6	97.4	95.5
Dettes nettes	80.9	80.0	81.5	79.9	78.6	82.8

1. En pourcentage du PIB potentiel. Les soldes sous-jacents sont les soldes budgétaires corrigés des variations cycliques et des mesures ponctuelles.

Source : OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections (base de données)*, avril.

Encadré 1.2. Impact potentiel des réformes sur la croissance et le solde budgétaire

L'impact de certaines réformes structurelles essentielles proposées dans cette *Étude* est estimé dans le tableau 1.4 à partir des relations antérieures entre réformes et croissance dans les pays de l'OCDE. Ces estimations sont données à titre indicatif.

Tableau 1.4. Effet potentiel de certaines des réformes proposées sur le PIB par habitant

Effet induit sur le niveau du PIB (*via* l'emploi et la productivité)

Mesure	Effet à 5 ans	Effet à 10 ans
Continuer d'étoffer l'offre de structures d'accueil des jeunes enfants abordables et de qualité	0.3 %	0.5 %
Mieux cibler les aides à la R-D sur les jeunes entreprises innovantes	0.1 %	0.3 %
Lier l'âge de la retraite à l'espérance de vie	1.0 %	1.4 %
Augmenter les dépenses consacrées à la formation dans le cadre des politiques actives du marché du travail (PAMT) et aux outils de profilage	0.2 %	0.3 %
Total	1.6 %	2.5 %

Note : Ces calculs reposent sur un scénario d'augmentation de 25 % des dépenses publiques dans différents domaines, sachant que le niveau de départ est de 0.5 % du PIB pour l'accueil des jeunes enfants, de 0.7 % du PIB pour les aides à la recherche-développement (R-D) des entreprises, et de 15 % du PIB par habitant pour ce qui est des dépenses consacrées aux PAMT par chômeur. L'augmentation de l'âge effectif de départ à la retraite est estimée à 1.5 année.

Source : Calculs de l'OCDE fondés sur (Égert et Gal, 2017_[27]).

Le tableau 1.5 donne à titre indicatif une estimation des effets budgétaires directs bruts de certaines des recommandations formulées dans cette *Étude*. L'effet budgétaire d'un certain nombre de ces recommandations (comme l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques) ne peut pas être quantifié ; en outre, le surcroît de PIB résultant des réformes structurelles s'accompagnera de recettes supplémentaires.

Tableau 1.5. Estimation indicative de l'effet budgétaire direct de certaines des réformes recommandées

Réforme	Effet budgétaire [économies (+)/ coûts (-)] (en % du PIB)
Augmenter les dépenses d'éducation consacrées à l'enseignement primaire et secondaire et continuer d'étoffer l'offre de structures d'accueil des jeunes enfants abordables et de qualité	-1.0 %
Renforcer les politiques actives du marché du travail (PAMT)	-0.3 %
Lier l'âge de départ à la retraite à l'espérance de vie	+0.9 % à l'horizon 2050
Augmenter les impôts sur la consommation et les taxes environnementales, en prenant des mesures d'accompagnement en faveur des ménages pauvres les plus touchés financées par la moitié environ du surcroît de recettes obtenu	0.3 %

Note : Ces calculs reposent sur les hypothèses suivantes : *i*) les dépenses publiques affectées à l'enseignement primaire et secondaire, d'une part, et à l'accueil des jeunes enfants, d'autre part, sont portées au niveau de la moyenne de l'OCDE, soit 3.1 % du PIB pour les premières et 0.6 % du PIB pour les secondes ; *ii*) les dépenses consacrées aux PAMT augmentent de 0.3 point de PIB ; *iii*) l'évolution estimée des dépenses publiques de retraite correspond à une augmentation de l'âge de la retraite parallèle à celle de l'espérance de vie ; et *iv*) le niveau des recettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et de taxes environnementales en pourcentage du PIB est relevé pour combler de moitié l'écart par rapport à la moyenne de l'UE (ce qui le porte de 6.6 % à 6.9 % du PIB pour la TVA, et de 1.8 % à 2.1 % du PIB pour les taxes environnementales), et des mesures d'accompagnement sont prises en faveur des ménages pauvres les plus touchés, qui sont financées par la moitié environ du surcroît de recettes obtenu.

Source : Secrétariat de l'OCDE et Autorité indépendante de responsabilité budgétaire (AiReF, *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal*).

Renforcer l'efficacité du système fiscal

Divers avantages fiscaux, résultant de multiples exonérations, déductions et taux réduits spéciaux, entraînent un manque à gagner et amoindrissent l'efficacité du système fiscal en Espagne (AIReF, 2020^[28]). Une réforme des impôts (allant de pair avec une amélioration de l'efficacité des dépenses publiques, comme on le verra plus loin) pourrait contribuer à réduire le déficit et la dette, tout en aidant à financer des dépenses supplémentaires au service d'objectifs sociaux, redistributifs et environnementaux. Cependant, les pouvoirs publics ne devraient pas lancer de grandes réformes fiscales avant que la reprise soit bien engagée, et ils devraient les accompagner de transferts sociaux ciblés pour réduire au minimum leur impact sur les ménages à faible revenu. Pour autant, il est déjà possible d'avancer dans leur conception pour garantir leur mise en œuvre efficace. C'est pourquoi il faut saluer la constitution, en avril, d'un comité d'experts pour la réforme fiscale.

Accroître les recettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), de droits d'accise et de taxes environnementales, qui sont inférieures à la moyenne de l'UE (Graphique 1.15, partie A), comme cela avait été recommandé dans l'*Étude économique* de 2018 consacrée à l'Espagne, permettrait de limiter les effets de distorsion induits par la fiscalité sur la croissance économique. Ainsi, les taux réduits de TVA réduisent l'efficacité de la collecte de cet impôt, et ceux qui profitent de manière disproportionnée aux déciles supérieurs de la distribution des revenus devraient être progressivement ramenés au niveau des taux normaux (Graphique 1.15, parties B et C ; (AIReF, 2020^[28])). En matière de fiscalité environnementale, il est possible d'améliorer la tarification du carbone, tant pour les émissions de gaz à effet de serre imputables au transport routier que pour les autres (Graphique 1.16). Ainsi, le secteur des transports était responsable de 26 % des émissions en 2018, mais les taxes qui lui étaient appliquées ne représentaient que 12.7 % des taxes environnementales totales, contre 23 % en moyenne dans la zone OCDE. Par conséquent, les taux d'imposition des carburants et autres combustibles à l'origine des deux types d'émissions pourraient être relevés.

Diverses mesures sont inscrites au budget 2021 : une augmentation de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) pour les hauts revenus (supérieurs à 300 000 EUR par an), une hausse du taux d'imposition des revenus de l'épargne (dividendes, intérêts et certaines plus-values excédant 200 000 EUR), un relèvement de la TVA sur les boissons sucrées, et une réduction de l'exonération fiscale (ramenée de 100 % à 95 %) applicable aux dividendes et aux plus-values de filiales étrangères. Une loi sur la prévention et la lutte contre la fraude fiscale, une taxe de 15 % sur les sociétés d'investissement immobilier (SII), une taxe sur les déchets et une autre sur les plastiques non réutilisables sont également en cours d'examen au Parlement. Il importe de veiller à ce que toute augmentation d'impôt ne fasse pas obstacle à la reprise économique à court terme.

Depuis 2013, l'Espagne travaille avec d'autres États membres de l'UE (Allemagne, Autriche, Belgique, France, Grèce, Italie, Portugal, Slovaquie et Slovénie) en vue de l'adoption d'une Directive sur la mise en place d'une taxe sur les transactions financières (TTF). En l'absence d'accord, les autorités ont instauré une TTF de 0.2 % sur les achats d'actions de sociétés espagnoles dont la capitalisation boursière est supérieure à 1 milliard EUR, qui est entrée en vigueur en janvier 2021. Elle est similaire à celles qu'ont adoptées la France en 2012 et l'Italie en 2013. Cela étant, les taxes de ce type peuvent créer des distorsions en accentuant les phénomènes de mauvaise affectation du capital et se traduisent par des coûts administratifs élevés, alors que les recettes escomptées de ces prélèvements sont relativement modestes, puisqu'elles représentent moins de 0.2 % des recettes fiscales. Étant donné l'absence d'harmonisation internationale, il existe un risque que les sociétés espagnoles tentent de changer de juridiction de résidence fiscale. De même, une taxe de 3 % sur certains services numériques, applicable aux entreprises réalisant un chiffre d'affaires important en Espagne, est entrée en vigueur en janvier 2021. Cette taxe permet de lever des recettes supplémentaires, mais elle risque d'avoir des effets de distorsion en l'absence de coordination internationale. À cet égard, la coopération avec le projet de l'OCDE et du G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), qui vise à trouver une solution

mondiale aux problèmes fiscaux que soulève la transformation numérique de l'économie, est fondamentale (OCDE, 2020^[29]). Par conséquent, les effets de ces taxes devraient faire l'objet d'un suivi attentif, et les efforts déployés en matière de coordination internationale devraient se poursuivre.

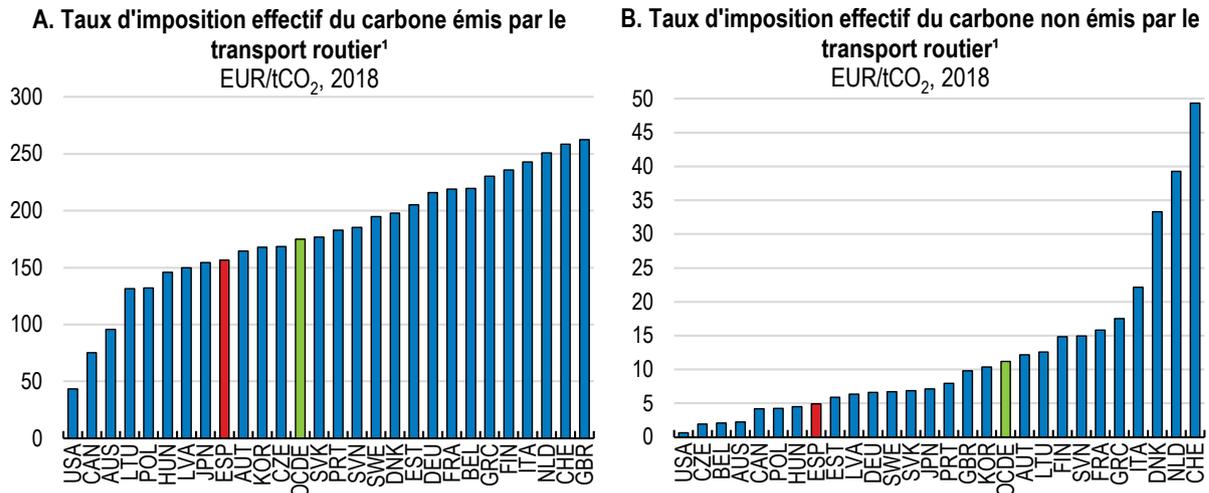
Graphique 1.15. Il serait possible d'augmenter les recettes de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et de taxes environnementales



Source : Eurostat (2020), Statistiques des recettes fiscales ; OCDE (2020), Tendances des impôts sur la consommation 2020 ; et Autorité indépendante de responsabilité budgétaire (AiReF, *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal*) (2020), Spending Review.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232466>

Graphique 1.16. La tarification du carbone peut être améliorée



1. Taux d'imposition applicables au 1^{er} juillet 2018. Les émissions de CO₂ sont calculées à partir des données sur la consommation d'énergie de 2016 tirées d'AIE (Agence internationale de l'énergie) (2018), *World Energy Statistics and Balances*. Les émissions imputables à la combustion de biocarburants sont prises en compte. L'échelle de l'axe vertical n'est pas la même dans les parties A et B du graphique. Source : OCDE (2019), *Taxing Energy Use 2019: Using Taxes For Climate Action*, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232485>

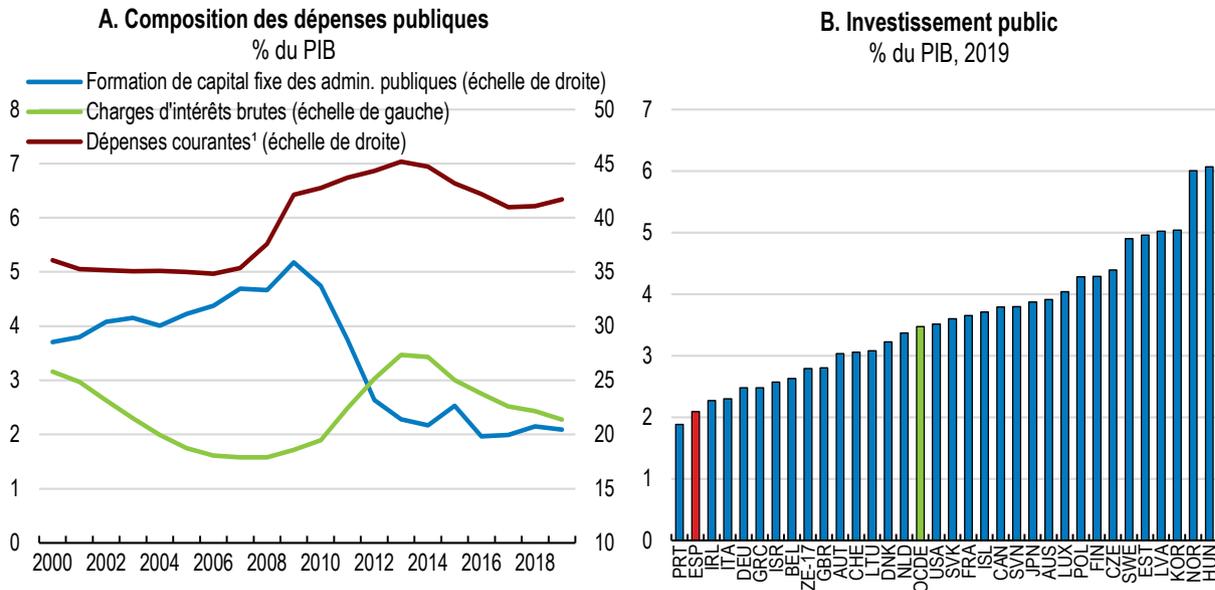
Améliorer l'efficacité des dépenses publiques

L'Espagne a vu la qualité de la structure de ses dépenses publiques se dégrader au lendemain de la crise financière mondiale, et son niveau d'investissement public en pourcentage du PIB était un des plus faibles de la zone OCDE en 2019 (Graphique 1.17 ; (Bloch et Fournier, 2018_[30])). Ceci s'explique probablement par le fait qu'il est plus simple de réduire l'investissement que les dépenses courantes pour faire face à des contraintes budgétaires à court terme. Les dépenses publiques de recherche-développement (R-D) ont ainsi diminué et sont passées de 0.64 % du PIB en 2009 à 0.47 % en 2018. Or, l'augmentation de l'investissement public, notamment dans le domaine de la transformation numérique, de l'innovation, de l'environnement et de l'éducation, peut non seulement avoir un effet stimulant direct sur la productivité, mais aussi produire un effet d'entraînement sur l'investissement privé (Chapitre 2).

À court terme, les financements accordés dans le cadre du plan de relance « Next Generation EU » contribueront à renforcer l'investissement public. L'Espagne peut prétendre à 154 milliards EUR (soit 11 % de son PIB de 2019, à prix courants) sur la période 2021-26, dont 82 milliards sous forme de subventions. Le plan de relance national de l'Espagne, approuvé en avril 2021, précise l'utilisation qui est envisagée pour ces fonds au cours des trois prochaines années (Gouvernement de l'Espagne, 2021_[31]). La transition écologique (notamment la rénovation des bâtiments, l'installation de bornes de recharge pour les véhicules électriques et la modernisation des infrastructures de l'eau) et la transformation numérique (caractérisée notamment par le renforcement des compétences numériques et le passage au numérique des secteurs de l'administration publique, de la santé et de l'agriculture ainsi que des PME) représentent respectivement 39 % et 29 % de l'investissement total. Les deux autres principaux piliers du plan de relance consistent à renforcer la cohésion sociale, en remédiant aux problèmes qui se posent sur le marché du travail et en améliorant l'accessibilité financière du logement, et à améliorer l'égalité entre hommes et femmes (Encadré 1.3). Le plan de relance esquisse une multitude de réformes dans de nombreux domaines ayant fait l'objet de recommandations dans les *Études* précédentes et examinés dans celle-ci, mais la conception des mesures adoptées pour obtenir les résultats visés sera cruciale. Pour que l'utilisation de ces fonds soit optimisée, il sera fondamental de privilégier les investissements et les réformes favorisant la croissance à long terme. Par exemple, il faudra impérativement avancer dans la transposition de la Directive de l'UE sur l'insolvabilité. En s'efforçant de faire émerger un consensus

politique et social sur les réformes, les autorités contribueraient à garantir leur pérennité, mais cette recherche de consensus ne doit pas retarder de manière injustifiée les réformes nécessaires s'il s'avère impossible à obtenir.

Graphique 1.17. L'investissement public a reculé au cours des dix dernières années



1. Les dépenses courantes recouvrent la consommation finale des administrations publiques, les prestations de sécurité sociale, les revenus de la propriété versés et d'autres dépenses.

Source : OCDE (2020), Perspectives économiques de l'OCDE : Statistiques et projections (base de données), novembre.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232504>

Le budget 2021 prévoit déjà de prélever sur cette enveloppe 26.6 milliards EUR et d'affecter 50 % de ce montant à l'investissement public, 30 % à l'aide à l'investissement du secteur privé et 20 % aux dépenses courantes. Il est ainsi prévu d'augmenter les ressources consacrées à la santé (renforcement des soins primaires et achat de vaccins), à l'éducation (bourses d'études et modernisation de l'enseignement et de la formation professionnels), aux politiques actives du marché du travail, à la prise en charge de la dépendance, à la lutte contre la pauvreté infantile et à l'égalité hommes-femmes (logement et revenu minimum), ainsi qu'aux investissements dans les infrastructures, la R-D et l'innovation et les aides aux PME. Les politiques sectorielles de décarbonation de l'industrie et du secteur énergétique et de soutien au tourisme et au commerce de détail bénéficieront également de ces fonds. En fonction des multiplicateurs budgétaires et de la capacité d'absorption des fonds, l'estimation de l'effet induit sur le PIB en 2021 varie d'environ 1.5 % (Bank of Spain, 2020^[32]) (AIReF, 2021^[33]). Le gouvernement estime que ce plan permettra d'ajouter 2 % de croissance au PIB en moyenne chaque année et de créer 800 000 emplois sur la période 2021-23 (Gouvernement de l'Espagne, 2021^[31] ; Gouvernement de l'Espagne, 2021^[34]).

L'incertitude est grande concernant l'absorption de ces fonds en 2021. On s'attend à ce que l'Espagne puisse absorber dans leur intégralité les ressources disponibles au titre de la période de programmation 2014-20 des Fonds structurels de l'UE d'ici à 2023, échéance à laquelle doivent avoir été soumises les demandes de financement des dépenses engagées jusqu'en 2020 ; néanmoins, en décembre 2020, le pays avait déposé des demandes de financement auprès de l'UE à hauteur de 45 % seulement des ressources qui lui avaient été allouées, ce qui laissait entrevoir des lourdeurs administratives et une absorption lente des fonds. En décembre 2020 a été adoptée une nouvelle loi qui vise à simplifier la réglementation des marchés publics et les procédures budgétaires, afin d'alléger les formalités administratives et de rationaliser les procédures et les délais administratifs. Afin que l'administration publique puisse renforcer ses capacités, les règles de création d'unités temporaires ont été assouplies.

Enfin, pour stimuler la collaboration entre les secteurs public et privé, une liste des projets stratégiques prévus et un registre des parties intéressées ont été mis en place. Il convient de saluer ces initiatives, dont il faudra évaluer l'efficacité et, si nécessaire, de nouveaux changements devront être apportés au fil du temps.

Un bon système de gouvernance garantissant la coopération entre les différents niveaux d'administration, tel qu'il est esquissé dans le plan de relance, sera déterminant. L'Espagne a mis en place un système de gouvernance pluriniveaux en décembre 2020 (Official Bulletin, 2020^[35]). Une commission interministérielle sera présidée par le Président et sera appuyée par un Comité technique, placé sous l'égide du ministère des Finances, organe central d'exécution du plan de relance. Un second comité réunira des représentants des différents niveaux d'administration pour renforcer la coopération et la coordination. Étant donné que les régions se verront allouer la moitié environ des fonds, une telle structure de gouvernance est nécessaire, sachant que la coordination entre les niveaux d'administration est un des piliers de l'efficacité de l'investissement public dans des économies décentralisées. Il importera cependant de veiller à ce que ce système de gouvernance pluriniveaux ne ralentisse pas le rythme d'absorption des fonds, tout en responsabilisant les acteurs concernés.

Une étude internationale récente de l'OCDE sur la gouvernance des ressources des Fonds structurels de l'UE met en exergue un certain nombre d'enseignements importants à retenir, notamment la nécessité d'encourager l'implication des parties prenantes tout au long du processus et de mobiliser les institutions de financement et les acteurs privés (OCDE, 2020^[36]). À cet égard, il conviendrait de clarifier encore la question de la participation du secteur privé, des partenaires sociaux et des autres parties prenantes concernées à la mise en œuvre du plan, étant donné que des investissements privés supplémentaires peuvent renforcer l'efficacité des investissements publics. En outre, il importera également d'élaborer des procédures et des critères transparents pour hiérarchiser les projets et garantir dans une certaine mesure la réalisation d'analyses coûts-avantages. Certaines études récentes ont mis en évidence des lacunes dans la conception et l'exécution des investissements en infrastructures en Espagne (AIReF, 2020^[37] ; OCDE, 2020^[38]), et ces problèmes se poseront probablement avec encore plus d'acuité pour les investissements dans la transformation numérique et les actifs incorporels.

Encadré 1.3. Plan de relance, de transformation et de résilience de l'économie espagnole

Le projet de Plan de relance prévoit 110 projets d'investissement et 102 réformes destinés à renforcer et moderniser l'économie espagnole, qui s'articulent autour de 10 leviers d'action (voir détails supplémentaires en annexe B). Les principaux domaines couverts, dont certains sont examinés en profondeur dans cette *Étude*, sont les suivants :

- **Environnement des entreprises** : les autorités vont faciliter l'entrée sur le marché, l'expansion et la sortie des entreprises en éliminant les obstacles à leur croissance, en améliorant leur accès aux financements, en levant les obstacles administratifs, en améliorant le fonctionnement du marché intérieur, et en réformant le régime d'insolvabilité et les mécanismes judiciaires pour accélérer la restructuration des entreprises. Le cadre national de protection de la concurrence sera renforcé, et un nouveau fonds de capital-risque public-privé sera constitué pour favoriser l'essor des jeunes pousses (*start-ups*). La stratégie de politique industrielle de l'Espagne pour 2030 vise à moderniser les secteurs stratégiques, notamment le tourisme.
- **Capital humain** : un Plan pour les compétences numériques, prévoyant notamment le déploiement d'équipements numériques dans les établissements d'enseignement et la formation des élèves/étudiants et des enseignants, a été approuvé en janvier 2021. La loi de 2020 sur l'éducation a pour objet d'améliorer la conception et l'application de nouveaux programmes. Quant au Plan stratégique pour l'enseignement et la formation professionnels (EFP), il vise à améliorer la palette de diplômes du système d'EFP, sa flexibilité et son accessibilité, ainsi que la validation et la certification des compétences. Enfin, une réforme du système universitaire va améliorer l'accès aux universités, faciliter le recyclage et la mobilité de leur personnel et améliorer leur gouvernance.
- **Capital technologique** : le plan « Espagne numérique 2025 » regroupe une série de réformes concernant, entre autres, la connectivité, la cinquième génération de communications mobiles (5G), l'intelligence artificielle, les compétences numériques, ainsi que la transformation numérique de l'administration publique (dans les domaines de l'emploi, de la justice et de la santé) et des PME. Les réformes auront également pour but de renforcer la cybersécurité et les droits numériques. La stratégie « Espagne nation entrepreneuriale » vise à promouvoir la création de pôles d'entreprises innovantes et la formation de gestionnaires.
- **Innovation** : des mesures et des investissements sont prévus pour porter l'investissement dans la recherche-développement (R-D) à 2 % du PIB *via* une réforme institutionnelle et un renforcement des capacités passant par l'évaluation, de nouveaux outils d'innovation et la transformation numérique. La modernisation du système national de santé sera également poursuivie.
- **Énergie et environnement** : les grandes priorités sont de réorienter le modèle productif et de promouvoir la décarbonation, l'efficacité énergétique, le déploiement des énergies renouvelables, l'électrification de l'économie, le développement du stockage de l'énergie et l'économie circulaire. Dans le plan de relance figurent également la conservation et la restauration des écosystèmes marins et terrestres, l'amélioration de la gestion de l'irrigation et de l'élevage et la revalorisation des terres agricoles, la promotion de la transformation numérique et des chaînes de valeur vertes, la rénovation des bâtiments et la modernisation des infrastructures de l'eau.
- **Marché du travail** : une série de 17 réformes structurelles complémentaires est prévue pour simplifier la palette des contrats offerts au choix des entreprises, transformer les dispositifs de chômage partiel (ERTE, *Expedientes de Regulación Temporal de Empleo*), rationaliser les aides à l'embauche, moderniser le système de négociation collective, réglementer les contrats des sous-traitants et des travailleurs des plateformes numériques, et moderniser les politiques

actives du marché du travail, notamment en généralisant le numérique dans les services publics de l'emploi.

- **Cohésion territoriale et capital social** : il est prévu de rénover et d'améliorer le parc de logements, de faciliter les programmes de mobilité urbaine (plateformes de transport intermodal, modernisation des infrastructures, etc.), de réaliser la transformation numérique de l'administration publique, d'améliorer l'efficacité du système judiciaire, et de mettre en place un nouveau système d'aide aux personnes vulnérables (prise en charge des personnes âgées, etc.) pour compléter le dispositif de revenu minimum garanti créé il y a peu.
- **Égalité hommes-femmes** : remettre à plat le système d'accueil des jeunes enfants, renforcer la réglementation pour réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, et harmoniser la durée des congés de maternité et de paternité sont les priorités.
- **Réformes budgétaires** : des mesures de lutte contre la fraude et l'économie informelle, une taxe sur certains services numériques et une autre sur les transactions financières ont déjà été adoptées. Une réforme de la fiscalité environnementale est par ailleurs prévue. Un comité d'experts pour la réforme des impôts a été mis sur pied en avril. Les autorités vont réformer le système de retraite pour préserver le pouvoir d'achat, séparer les sources de financement, repousser l'âge effectif de départ à la retraite, modifier le régime de retraite des travailleurs indépendants et renforcer les régimes de retraite complémentaire. Les examens des dépenses seront renforcés.

À moyen terme, il importera d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques pour continuer d'investir dans des activités porteuses de gains de productivité, et de remédier aux difficultés soulevées par le vieillissement de la population et le changement climatique au-delà de l'échéance du plan de relance. À cet égard, 11 examens des dépenses réalisés par l'Autorité indépendante de responsabilité budgétaire (AiReF, *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal*) en 2018-20 mettent en évidence des gisements d'efficacité dans un certain nombre de domaines, notamment les produits pharmaceutiques, les politiques actives du marché du travail (PAMT) et les aides à l'embauche. Il conviendrait que les recommandations formulées dans ces examens fassent partie intégrante du plan budgétaire à moyen terme.

Les administrations infranationales représentaient 70 % de l'investissement public en 2018 et étaient responsables d'une forte proportion des dépenses publiques dans un certain nombre de domaines, notamment la santé et l'éducation (tableau 1.6). Les derniers examens des dépenses portaient pour l'essentiel sur les dépenses publiques de l'administration centrale, tout en soulignant toutefois d'importantes différences d'efficacité des dépenses entre régions (concernant les PAMT, par exemple), qui peuvent contribuer aux disparités régionales. Par conséquent, des examens des dépenses devraient être réalisés régulièrement à chaque niveau d'administration, mais les insuffisances qui caractérisent la collecte et la qualité des données dans certaines régions entravent souvent leur réalisation, ce qui rend difficile toute évaluation (AiReF, 2019^[39]).

De manière générale, des efforts supplémentaires pourraient être accomplis pour qu'un manque de données cohérentes et fiables sur les politiques régionales et de système d'évaluation ne réduise pas les bénéfices de la décentralisation (OCDE, 2016^[40]). Il faudrait donc faciliter l'évaluation systématique des politiques menées à tous les niveaux d'administration. Un projet en cours à l'OCDE vise à déterminer la structure institutionnelle idéale à mettre en place dans cette optique en Espagne, compte tenu de la décentralisation de son économie et des meilleures pratiques internationales en la matière. Ainsi, l'indépendance de l'organe d'évaluation est essentielle. Une solution envisageable consisterait à élargir le mandat de l'Autorité indépendante de responsabilité budgétaire (AiReF). En l'espèce, il importerait de mettre en place un mécanisme formel garantissant que les recommandations formulées dans les évaluations se traduisent par des modifications de l'action publique, ayant un impact sur les dépenses et les soldes budgétaires dans un laps de temps raisonnable.

Tableau 1.6. Répartition des compétences entre les différents niveaux d'administration

Répartition des dépenses publiques en pourcentage du PIB, 2017

	Niveau central	Niveau régional	Niveau local
Services généraux des administrations publiques (hors transferts aux autres niveaux d'administration)	3.6	1.1	1.0
Défense et ordre et sécurité publics	1.9	0.4	0.5
Santé	0.2	5.5	0.1
Enseignement	0.1	3.6	0.2
Transferts aux autres niveaux d'administration	9.7	1.5	1.1
Autres (logements, culture, affaires économiques, environnement, protection sociale)	3.3	2.9	3.0
Total	18.8	15.0	5.9

Note : L'Espagne est dotée d'un système d'administration à trois niveaux : administration centrale, administrations régionales et collectivités locales. Le pays compte 17 communautés autonomes, 2 villes autonomes, 50 provinces et 8 119 communes. La répartition des compétences est régie par la Constitution espagnole, et si certaines sont du ressort exclusif de l'administration centrale, la plupart sont partagées entre celle-ci et les administrations régionales. Plus spécifiquement, les textes législatifs fondamentaux sont adoptés au niveau central, tandis que les régions définissent et appliquent leurs propres règles de droit.

Source : Inspection générale de l'administration de l'État (IGAE, *Intervención General de la Administración del Estado*).

Gérer les pressions liées au vieillissement démographique

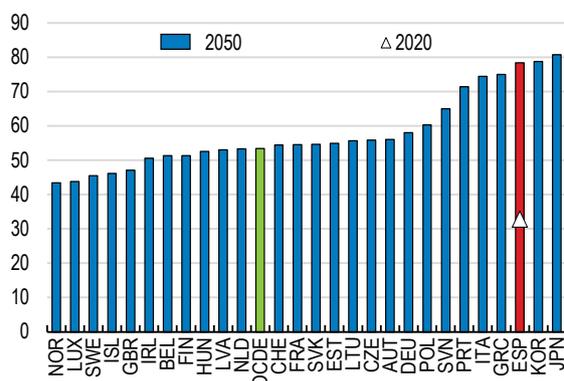
Les dépenses au titre des retraites représentent actuellement 10.9 % du PIB en Espagne, ce qui est supérieur à la moyenne de l'OCDE (8 %), mais inférieur au niveau observé dans certains pays européens comparables. Toutefois, le vieillissement démographique devrait entraîner une aggravation des problèmes de viabilité budgétaire à long terme (graphique 1.15), avec une forte hausse du taux de dépendance des personnes âgées d'ici à 2050 (graphique 1.18, partie A). Pour remédier à ce problème, l'Espagne a entrepris en 2011 et 2013 d'importantes réformes des retraites, qui visaient notamment à relever l'âge effectif de la retraite et à réduire le taux de taux de remplacement assuré par les pensions (OCDE, 2018^[3]).

Deux éléments essentiels de la réforme de 2013 ont soulevé des questions d'acceptabilité sociale qui ont été source de tensions, et sont en donc suspens depuis 2018. En vertu des grands principes de réforme des retraites adoptés par la commission parlementaire en charge des retraites (Commission de suivi du Pacte de Tolède) en novembre 2020, il est prévu de les modifier définitivement. Tout d'abord, le facteur de viabilité (appliqué pour ajuster le montant initial des pensions au moment du départ à la retraite en fonction de l'évolution de l'espérance de vie), qui avait été temporairement suspendu jusqu'en 2023, ne sera pas rétabli. Ensuite, les prestations de retraite contributives ont été revalorisées sur la base de l'indice des prix à la consommation (IPC) – de 1.6 % en 2018-19 et de 0.9 % en 2020 – et non du mécanisme prévu par la réforme, à savoir l'indice de revalorisation des pensions (IRP). Or, l'application de l'IRP se serait traduite par une augmentation 0.25 % seulement, principalement fondée sur l'équilibre structurel du système de retraite. Un des éléments essentiels de la réforme des retraites du gouvernement consistait à réindexer durablement les retraites sur l'inflation, pour préserver le pouvoir d'achat des pensions et instaurer un nouveau mécanisme d'ajustement.

Graphique 1.18. Une réforme des retraites est nécessaire

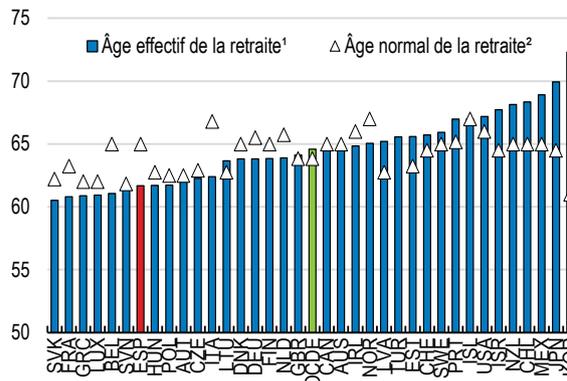
A. Taux de dépendance des personnes âgées

Nombre de personnes âgées plus de 65 ans pour
100 personnes d'âge actif (20-64 ans)



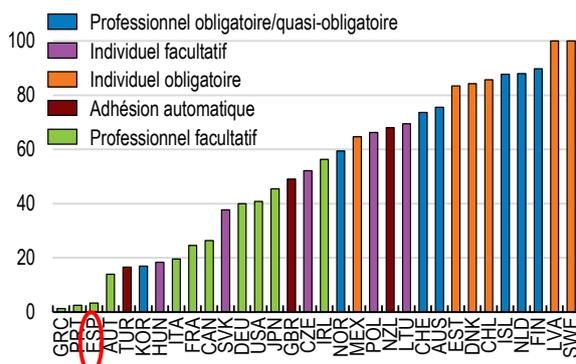
B. Âge effectif moyen de sortie du marché du travail et âge normal de la retraite

Hommes et femmes, 2013-2018

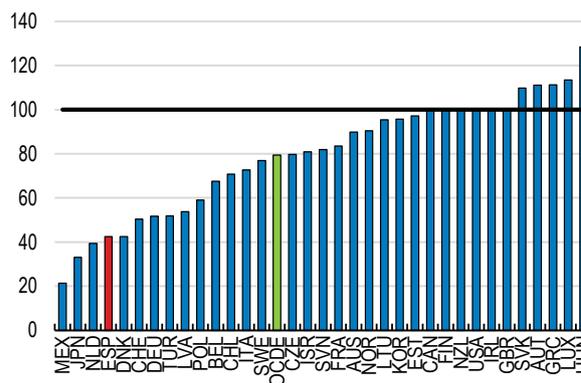


C. Participation globale au système de retraite par capitalisation, par type de dispositif

% de la population d'âge actif, 2017 ou dernière année connue



D. Rapport entre les pensions des travailleurs indépendants et des salariés³



1. L'âge effectif moyen de la retraite correspond à l'âge moyen de sortie de la population active sur une période de 5 ans. Les sorties (nettes) de la population active sont estimées à partir de la différence entre le taux d'activité de chaque groupe d'âge de 5 années (à partir de 40 ans) au début de la période considérée et le taux d'activité de ce même groupe âgé de 5 années supplémentaires à la fin de cette période. L'âge légal est celui auquel un travailleur peut percevoir une pension de retraite indépendamment de la durée de sa période de cotisation au régime d'assurance vieillesse.

2. L'âge normal de la retraite est l'âge auquel une personne pouvait prendre sa retraite sans décote en 2018 après une carrière complète commencée à l'âge de 22 ans.

3. Rapport entre la pension théorique d'un travailleur indépendant et celle d'un salarié ayant tous deux un revenu imposable (recettes ou salaire nets avant impôts) égal au salaire net moyen avant impôts, pour des personnes ayant effectué en 2018 une carrière complète commencée à l'âge de 22 ans, et ayant acquitté uniquement le montant (quasi) obligatoire de cotisations de retraite.

Source : OCDE (2029), Panorama des pensions et OCDE (2020), Pensions Outlook.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232523>

La non-application du mécanisme d'indexation et du facteur de viabilité implique une hausse des projections de dépenses au titre des retraites, qui devraient s'établir à 15.1 % du PIB en 2050 au lieu de 11.9 % (tableau 1.7) (AIReF, 2020^[41]). Il est crucial que des mesures adéquates et socialement acceptables soient prises rapidement pour assurer la viabilité financière du système de retraite. Le projet de réforme des retraites du gouvernement vise à rapprocher l'âge effectif de la retraite de l'âge légal, à revoir les pensions de retraite et les assiettes de cotisation maximale, à faire progressivement converger les différents régimes de retraite (notamment pour les travailleurs indépendants) et à promouvoir les régimes complémentaires collectifs.

Il faudrait réduire les incitations à la retraite anticipée, étant donné que l'âge moyen de sortie du marché du travail s'établissait à seulement 61.7 ans en 2018, contre 64.6 ans dans la zone OCDE (graphique 1.18, partie B). Les autorités mènent actuellement une évaluation des incitations existantes en vue de les modifier, et envisagent d'accorder des avantages aux entreprises qui conservent leurs salariés âgés. Le système ne prend pas suffisamment en compte les longues durées de cotisation, et n'incite pas à continuer de travailler une fois la durée de cotisation suffisante atteinte, ce qui avait fait l'objet d'une analyse approfondie dans l'*Étude économique* de 2018 consacrée à l'Espagne. Il faudrait donc dissuader davantage le recours aux dispositifs de retraite anticipée, et revoir à la hausse le nombre d'années de cotisations nécessaire pour pouvoir prétendre à une pension à taux plein. De plus, même si les réformes antérieures vont avoir pour effet de relever de deux ans l'âge légal de départ à la retraite sur la durée, cette hausse correspond en fait simplement à l'amélioration approximative de l'espérance de vie à 65 ans intervenue depuis 2000. En conséquence, l'âge légal de départ à la retraite devrait être, à terme, lié à l'évolution de l'espérance de vie résiduelle, ce qui est le cas au Danemark, en Finlande et au Portugal.

Tableau 1.7. Scénarios d'évolution des dépenses de retraite

Dépenses de retraite en 2019 : 10.9 % du PIB	Dépenses de retraite en 2050, en % du PIB
Projections de référence	14.2
Maintien de la réforme de 2013 : prestations indexées sur l'indice de revalorisation des pensions, fixé à 0.25 %.	11.9
Suspension du facteur de viabilité (appliqué pour ajuster le montant initial des pensions au moment du départ à la retraite en fonction de l'évolution de l'espérance de vie) : suspension temporaire jusqu'en 2023 pour le moment.	15.1
Report de l'âge effectif de départ à la retraite à 66 ans	13.4
Report de l'âge effectif de départ à la retraite à 67 ans	12.6
Allongement de la période de calcul des pensions, portée à 35 ans	13.6
Effets structurels potentiels du COVID-19 : diminution de la croissance potentielle et de la convergence de la productivité	14.9
Recul des migrations	16.1
Hausse du taux de chômage et baisse du taux d'activité	15.4

Note : Les projections de référence reposent sur l'hypothèse que les pensions sont indexées sur l'inflation, et que le facteur de viabilité est maintenu. Elles intègrent les paramètres de la réforme de 2011, notamment une période de calcul des pensions de 25 ans, ainsi qu'un scénario central de projections macroéconomiques et migratoires de l'Autorité indépendante de responsabilité budgétaire (AiReF, *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal*).

Source : (AiReF, 2020^[41]).

Les initiatives visant à allonger la vie active doivent s'accompagner de mesures destinées à renforcer les incitations et la capacité des travailleurs âgés à rester sur le marché de l'emploi (notamment en matière de formation tout au long de la vie). Certains changements structurels potentiels imputables à la pandémie de COVID-19 pourraient également contribuer à retarder les décisions de départ à la retraite. Selon des données relatives aux États-Unis, les travailleurs âgés qui peuvent moduler leur temps de travail et télétravailler tendent à repousser leur départ à la retraite (Hudomiet et al., 2019^[42]). De fait, en Espagne, en 2018, les personnes âgées de 55 ans ou plus étaient 4.5 fois plus susceptibles de télétravailler que les personnes âgées de 15 à 24 ans (INE, 2020^[43]). La nouvelle loi sur le télétravail de septembre 2020 est donc bienvenue, car elle assouplit les modalités de travail. Les mécanismes assurant une certaine flexibilité au niveau des entreprises peuvent également s'avérer utiles.

Les actifs totaux des organismes privés de retraite représentent 9 % du PIB en Espagne, ce qui est bien inférieur à la moyenne de 36 % enregistrée dans la zone OCDE, et les taux de participation aux dispositifs professionnels facultatifs de retraite sont faibles (graphique 1.18, partie C). Le budget 2021 prévoit de promouvoir les dispositifs de retraite d'entreprise en augmentant le montant des cotisations fiscalement déductibles, tout en le réduisant pour les dispositifs individuels de retraite. Il était recommandé dans l'*Étude économique* de 2018 consacrée à l'Espagne de favoriser un élargissement de l'éventail de choix offert aux

individus, tant en termes de prestataires de régime de retraite que de possibilités de placement offertes par le biais des employeurs. Il est également important d'encourager les travailleurs atypiques à adhérer à des dispositifs de retraite par capitalisation, en appliquant les mêmes règles d'adhésion à tous les travailleurs, en facilitant l'accès aux dispositifs de retraite d'entreprise, et en proposant des produits d'épargne-retraite spécifiques (OCDE, 2020^[44]). La nouvelle proposition de réforme des retraites prévoit notamment la création d'un nouvel organisme de retraite public, qui pourrait également venir en aide aux PME ayant des difficultés à mettre elles-mêmes en place de tels dispositifs.

Les taux de cotisation de retraite des travailleurs indépendants restent bas, par rapport à ceux des salariés traditionnels, ce qui réduit leur capacité de se constituer des droits à prestation adéquats. Ils sont autorisés à verser des cotisations forfaitaires, et peuvent choisir leur assiette de cotisation indépendamment de leur revenu effectif, le seuil minimum étant fixé à 42 % du salaire moyen. En juin 2020, 85,3 % des travailleurs indépendants avaient opté pour l'assiette de cotisation minimale. Cela signifie que les travailleurs indépendants ayant effectué une carrière complète percevront une pension théorique équivalant à 42 % de la pension des salariés ayant perçu des revenus d'activité similaires (Graphique 1.18, partie D), (OCDE, 2019^[45]), ce qui risque d'accroître la pauvreté parmi les personnes âgées. Il faudrait harmoniser les taux de cotisation des travailleurs indépendants et des salariés, en veillant par exemple à ce que les premiers paient des cotisations déterminées en fonction de leurs revenus effectifs plutôt que de l'assiette de cotisation de leur choix.

Tableau 1.8. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant la politique budgétaire et les retraites

Recommandations des <i>Études antérieures</i>	Mesures prises depuis 2018
Supprimer les taux réduits de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux effets régressifs.	Le budget 2021 augmente la TVA sur les boissons sucrées. Un examen des dépenses a mis en lumière les secteurs à réformer.
Renforcer la fiscalité des carburants pour qu'elle tienne davantage compte des émissions de CO ₂ et d'autres polluants.	La taxe d'immatriculation est modifiée avec l'entrée en vigueur, en 2021, du nouveau protocole de mesure de la consommation et des émissions de CO ₂ des véhicules.
Faire de la règle de dépenses la principale règle budgétaire et la lier aux objectifs de ratio d'endettement.	Aucune mesure prise.
Continuer d'allonger la période de référence prise en compte pour déterminer les revenus d'activité à partir desquels sont calculées les pensions, et d'augmenter le nombre d'années de cotisation nécessaire pour avoir droit à une retraite à taux plein.	Aucune mesure prise.
Pour accroître encore les possibilités de cumul emploi-retraite, ne pas réduire le montant des pensions versées et permettre de continuer d'accumuler des droits à pension supplémentaires.	Aucune mesure prise.
Favoriser un élargissement de l'éventail de choix offert aux individus, tant en termes de prestataires de régime de retraite que de possibilités de placement offertes par le biais des employeurs.	Le budget 2021 abaisse le seuil d'exonération applicable aux dispositifs individuels de retraite, tout en augmentant le montant fiscalement déductible des cotisations aux dispositifs de retraite d'entreprise. Les efforts visant à accroître la transparence de la gestion des dispositifs de retraite individuels, afin que leurs coûts ne se traduisent pas par des rendements négatifs pour les épargnants, se poursuivent.

Renforcer l'emploi et la qualité des emplois

Politiques actives du marché du travail

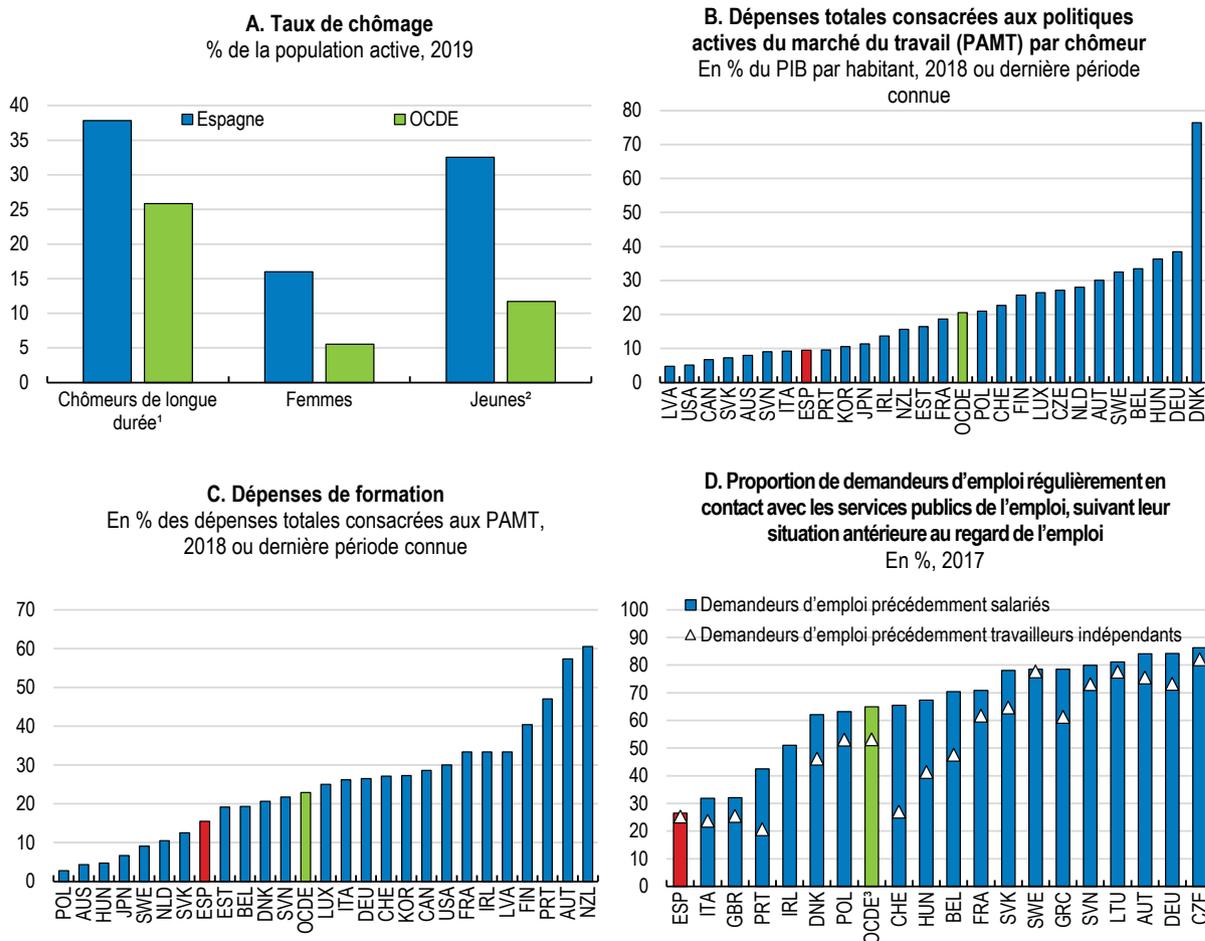
Le taux de chômage des jeunes et le taux de chômage de longue durée figuraient parmi les plus élevés de la zone OCDE avant la crise, mais les dépenses par chômeur au titre des politiques actives du marché du travail (PAMT) restaient faibles en termes de comparaison internationale (Graphique 1.19, parties A et B). Étant donné les effets disparates de la crise sur les différents secteurs et entreprises, il pourrait être nécessaire de redéployer certains travailleurs licenciés vers les secteurs et entreprises offrant de meilleures perspectives à moyen terme (ceux qui sont moins affectés par les mesures d'endiguement). Les secteurs les plus durement touchés par la crise en Espagne concentrent davantage de travailleurs

faiblement qualifiés, qui effectuent généralement moins de tâches en rapport avec les technologies de l'information, le calcul, la lecture et l'écriture (Anghel, Lacuesta et Regil, 2020^[46]), ce qui souligne l'importance de la formation. En novembre 2020, le gouvernement a annoncé que les travailleurs bénéficiant des dispositifs de chômage partiel (ERTE, *Expedientes de Regulación Temporal de Empleo*) auraient un accès prioritaire à la formation, ce qui est un point positif. Des PAMT efficaces sont essentielles pour faciliter la transition de ces travailleurs et des personnes licenciées, or une évaluation récente de l'Autorité indépendante de responsabilité budgétaire (AiReF, *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal*) a mis en évidence un certain nombre de lacunes, (AiReF, 2019^[39]). La modernisation des PAMT prévue par le plan de relance est donc opportune.

La part des dépenses engagées au titre des PAMT consacrée à la formation reste faible, ce qui peut faire obstacle à l'amélioration des compétences de la main-d'œuvre (graphique 1.19, partie C). En outre, les programmes de formation sont très disparates d'une région à l'autre, et ne sont pas suffisamment évalués en termes d'efficacité. Par conséquent, il conviendrait d'améliorer aussi la qualité de la formation et ses liens avec le marché du travail en renforçant le rôle de coordination joué par les services publics de l'emploi (SPE) à l'égard des employeurs et des prestataires de formation. En Espagne, les régions limitent l'entrée des prestataires de formation originaires d'autres régions, ce qui peut réduire la qualité des formations et alourdir leur coût. À cet égard, il serait utile d'accroître la part des dépenses affectées à la formation au titre des PAMT, et de lever les obstacles à la concurrence entre les centres de formation, comme cela avait été recommandé dans l'*Étude économique* de 2018 consacrée à l'Espagne. La formation en entreprise dispensée par les employeurs pourrait également être améliorée (Chapitre 2). Un certain nombre de pays de l'OCDE (l'Autriche, le Danemark et les Pays-Bas) ont accéléré le déploiement d'outils numériques afin de proposer des formations opportunes et pertinentes, et étudient des possibilités de formation plus informelles, comme la mise en ligne de vidéos de formation, de supports écrits et de tests auxquels les demandeurs d'emploi peuvent accéder directement sur les sites internet des SPE (OCDE, 2020^[47]). Il faudrait continuer d'élargir la palette des outils numériques de formation disponibles en Espagne.

Le recours à des outils de profilage peut favoriser un ciblage des services et des incitations les plus coûteux et les plus intensifs sur les demandeurs d'emploi les plus exposés au chômage de longue durée, des interventions plus précoces, et une adaptation plus spécifique des services offerts aux besoins individuels des demandeurs d'emploi. Les outils de profilage statistique s'appuient sur un modèle statistique permettant d'anticiper les situations de désavantage sur le marché du travail, à la différence des systèmes de profilage où la classification des demandeurs d'emploi entre différentes catégories repose sur des critères d'admissibilité ou sur l'appréciation des conseillers. Le volume de données disponibles en temps réel ayant augmenté, tout comme la puissance de calcul nécessaire, l'utilisation des outils de profilage statistique tend à se généraliser dans les pays de l'OCDE (Desiere, Langenbucher et Struyven, 2019^[48]). Des outils de profilage seraient particulièrement utiles en Espagne pour accompagner en temps voulu les travailleurs affectés par la pandémie, et pourraient aider les conseillers des services publics de l'emploi à élaborer des programmes d'activation sur mesure pour les personnes identifiées comme demandeurs d'emploi à haut risque par le modèle de profilage.

Graphique 1.19. Il est possible d'améliorer les politiques actives du marché du travail (PAMT)



1. Personnes au chômage depuis 12 mois ou plus, en pourcentage de l'ensemble des chômeurs.

2. Personnes âgées de 15 à 24 ans

3. Moyenne des pays représentés sur le graphique.

Source : Eurostat (2020), Enquête sur les forces de travail (base de données) ; ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations ; OCDE (2020), Statistiques sur les programmes du marché du travail (base de données) ; et OCDE (2019), Perspectives de l'emploi.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232542>

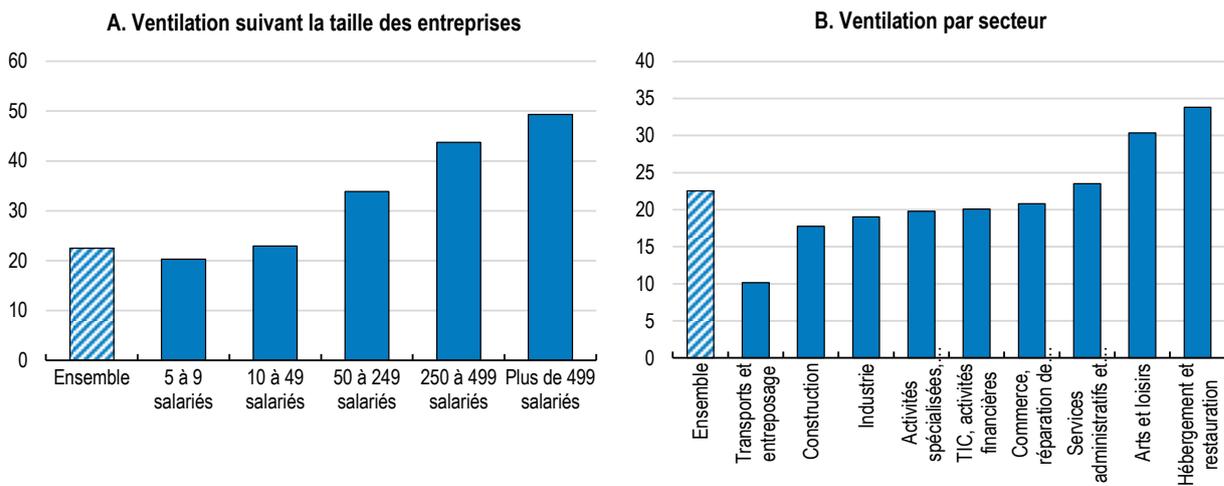
L'efficacité des PAMT dépend dans une large mesure des capacités des services publics de l'emploi (SPE) régionaux, mais la proportion de demandeurs d'emploi régulièrement en contact avec les SPE ou qui trouvent un emploi avec le concours des SPE est une des plus faibles de l'OCDE (graphique 1.19, partie D). En outre, l'efficacité des SPE régionaux est très hétérogène. Bien que le financement des SPE régionaux dépende désormais davantage d'évaluations fondées sur des indicateurs de performance prédéfinis, il repose encore principalement sur le nombre de demandeurs d'emploi (AIReF, 2019^[39]). La définition d'un cadre clair pour évaluer l'efficacité des politiques publiques et procéder à des analyses d'impact reposant sur des bases communes devrait être une priorité. Cela nécessite d'améliorer la collecte des données et la numérisation des informations, qui sont également très inégales d'une région à l'autre. Par conséquent, la hausse de 30 % des ressources affectées aux PAMT dans le budget 2021, qui prévoit de renforcer la formation au numérique et le passage des SPE au numérique, est un point positif. L'affectation d'un montant de 2.1 milliards EUR aux régions pour moderniser leurs PAMT et leurs SPE a été approuvée en avril 2021. Ces montants serviront en partie à financer la formation des travailleurs bénéficiant des dispositifs de chômage partiel et des jeunes.

Négociation collective et adaptabilité des salaires

La flexibilité accrue du marché du travail a joué un rôle important dans la promotion d'une reprise économique créatrice d'emplois, et n'a pas eu d'incidence notable sur la pauvreté globale, même si elle est susceptible d'avoir réduit le nombre moyen d'heures travaillées et aggravé la pauvreté dans l'emploi (FMI, 2020^[12]). L'établissement de la primauté des accords d'entreprise sur les accords de branche et les accords régionaux et la possibilité de déroger aux conventions accordées aux entreprises, en particulier, ont amélioré l'adaptabilité des salaires. En général, ces dispositifs permettent de renforcer le redéploiement de la main-d'œuvre et la croissance de la productivité (OCDE, 2019^[49]). La part des accords d'entreprise est restée faible, s'établissant aux alentours de 6 % en 2019. Toutefois, 22,5 % des entreprises ont eu recours à des mesures de flexibilité interne (diminution de la rémunération par rapport à ce qui avait été initialement convenu, ou réduction du temps de travail) en 2019 (graphique 1.20), qui ont été particulièrement utilisées dans les très grandes entreprises et dans le secteur de l'hébergement et de la restauration ainsi que de la culture.

Graphique 1.20. L'adoption par les entreprises de mesures de flexibilité interne peut être utile en temps de crise

Pourcentage d'entreprises dans chaque catégorie, 2019



Source : Ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232561>

Avant la pandémie, le gouvernement avait fait part de son intention de modifier certains éléments du système de négociation collective, notamment en abolissant la limitation à un an de la prorogation automatique des conventions collectives arrivées à expiration (« ultra-activité »), en rétablissant la primauté des accords de branche sur les accords d'entreprise, et en modifiant le processus de négociation en cas de modifications sensibles des conditions de travail. Bien que l'on n'en connaisse pas encore les détails, ces changements seront mis en œuvre dans le cadre d'un volet central de la réforme du marché du travail prévue dans le plan de relance national, à savoir la modernisation du processus de négociation collective. Les mécanismes assurant une certaine flexibilité au niveau des entreprises doivent être conservés, car ces dernières devront s'adapter à des conditions économiques très différentes après la pandémie, comme une évolution de la demande de certains produits ou services, et une modification probable de la structure de l'économie dans son ensemble.

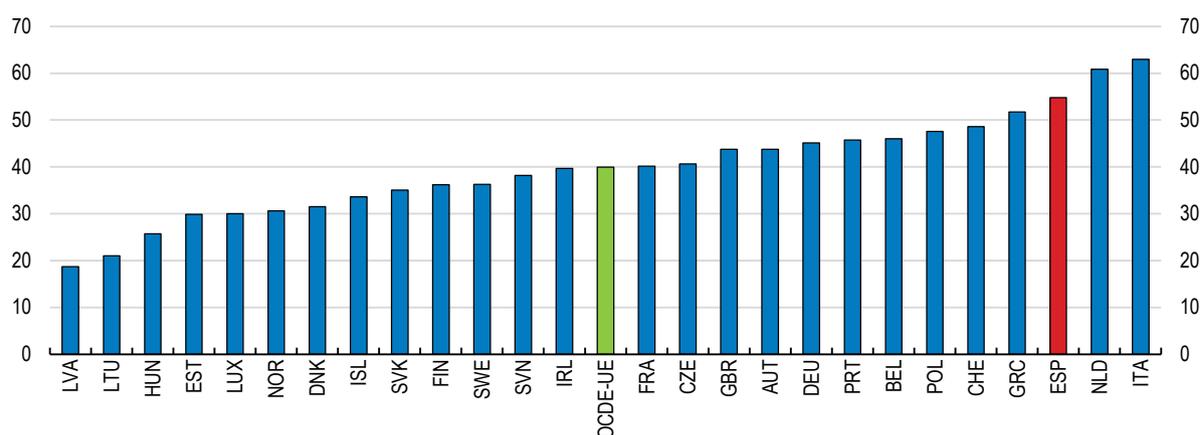
Emploi atypique

L'emploi atypique peut offrir une souplesse accrue aux travailleurs et aux entreprises, faciliter l'émergence de nouveaux modèles économiques, et servir de tremplin vers l'emploi traditionnel pour les jeunes et les travailleurs faiblement qualifiés. Il peut néanmoins susciter des craintes concernant la qualité des emplois et entraîner éventuellement un creusement des disparités (OCDE, 2019_[50]). Même avant la crise, le taux de pauvreté dans l'emploi des travailleurs sous contrat temporaire (21.3 %), à temps partiel (26.9 %) et indépendants (21,7 %) était très supérieur à celui des travailleurs permanents (7.3 %). En outre, la proportion de travailleurs atypiques dans les activités les plus touchées par les mesures d'endiguement est relativement élevée en Espagne (graphique 1.21, partie A).

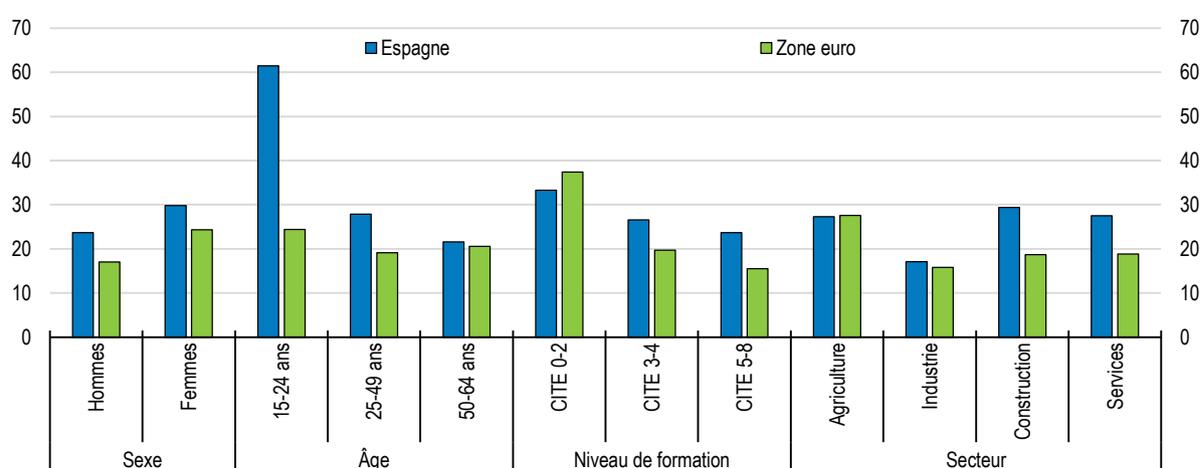
Graphique 1.21. Le travail atypique est très répandu dans certains secteurs et groupes

A. Travailleurs atypiques dans les activités les plus touchées par les mesures d'endiguement¹

En pourcentage de l'emploi dans les secteurs considérés, 2018



B. Pourcentage de travailleurs indépendants par nécessité²



1. Part moyenne des travailleurs atypiques (travailleurs sous contrat temporaire, à temps partiel et indépendants) dans l'emploi total dans les secteurs touchés. Les secteurs pris en compte sont la construction (Section F de la CITI, Rév. 4), le commerce de gros et de détail (Section G), les activités d'hébergement et de restauration (Section I), les activités immobilières (Section L), les activités professionnelles (Section M), les arts, spectacles et loisirs (Section R) et les autres activités de services (Section S).

2. Travailleurs indépendants choisissant de travailler pour leur propre compte faute d'autres possibilités (Eurofound, enquête européenne sur les conditions de travail).

Source : OCDE (2020), Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2020, Numéro 1 ; et Perea et Roman (2019).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232580>

Le travail indépendant représente environ 16 % de l'emploi total, soit une proportion légèrement supérieure à la moyenne de l'OCDE, mais le pourcentage de travailleurs indépendants par nécessité en Espagne (26 %) est supérieur à la moyenne de la zone euro (20 %), et il est particulièrement élevé parmi les jeunes (Graphique 1.21, partie B) ; (Perea et Román, 2019^[51]). Les autorités ont renforcé la protection sociale des travailleurs indépendants en janvier 2019, afin d'améliorer leur accès aux allocations de chômage, et de leur offrir une assurance contre les risques professionnels et l'incapacité temporaire pour cause de maladie, et des mesures temporaires ciblées ont été prises en 2020 pour faire face à la pandémie.

La protection des travailleurs des plateformes présente encore des lacunes. Les travailleurs indépendants économiquement dépendants (TRADE, *Trabajadores Autónomos Económicamente Dependientes*), c'est-à-dire ceux qui dépendent d'un seul client pour au moins 75 % de leurs revenus, bénéficient de la protection des travailleurs et de la protection sociale, mais cette définition est restrictive et ne s'applique qu'à un faible nombre d'actifs (OCDE, 2019^[50] ; Todolí-Signes, 2019^[52]). Ces lacunes peuvent favoriser le faux travail indépendant, ce qui non seulement affaiblit la protection des travailleurs, mais peut aussi fausser la concurrence entre les entreprises. À la suite d'une décision de justice rendue en octobre 2020, selon laquelle certains travailleurs des plateformes doivent être considérés comme des salariés, le gouvernement prépare un projet de loi pour améliorer les droits de ces travailleurs. Les bonnes pratiques permettant de faire reculer le faux travail indépendant consistent notamment à permettre aux travailleurs de contester plus facilement leur statut d'emploi, par exemple en faisant reposer la charge de la preuve sur l'employeur, en réduisant les frais de justice, en simplifiant les procédures et en protégeant les travailleurs contre d'éventuelles représailles (OCDE, 2019^[50]).

Les travailleurs temporaires sont la principale source de création et de destruction d'emplois en Espagne, ce qui a des répercussions sur les inégalités de revenu (Bonhomme et Hospido, 2017^[53]) et réduit l'investissement des entreprises et des travailleurs dans la formation (García-Pérez, Marinescu et Vall Castello, 2018^[54]). La proportion de contrats temporaires, qui s'établissait à environ 27 % en 2018, est deux fois plus élevée que dans l'UE, et reste importante, malgré quelques améliorations. Bien que les contrats temporaires puissent être synonymes de souplesse dans certaines circonstances, le travail temporaire se distingue par un certain nombre de caractéristiques en Espagne. Citons notamment une forte proportion de contrats très courts et une incidence élevée du travail temporaire chez les jeunes et les moins instruits, ainsi que la faible probabilité de transition vers un contrat permanent (graphique 1.22).

À court terme, le recours à des contrats temporaires peut contribuer à la création d'emplois, notamment dans les secteurs de l'hébergement et de la restauration et du tourisme, qui ont été touchés de manière disproportionnée par la pandémie. Par conséquent, si une réforme visant à résoudre le problème de longue date de la dualité du marché du travail est nécessaire pour améliorer la résilience face aux futures crises, il faudrait attendre que la reprise soit bien engagée avant de l'entreprendre. Une telle réforme ne pourra porter ses fruits sans un consensus entre les différents acteurs politiques, économiques et sociaux. Certaines des propositions de réforme examinées ci-après font déjà partie du programme de réforme associé au plan de relance, ce qui est un point positif.

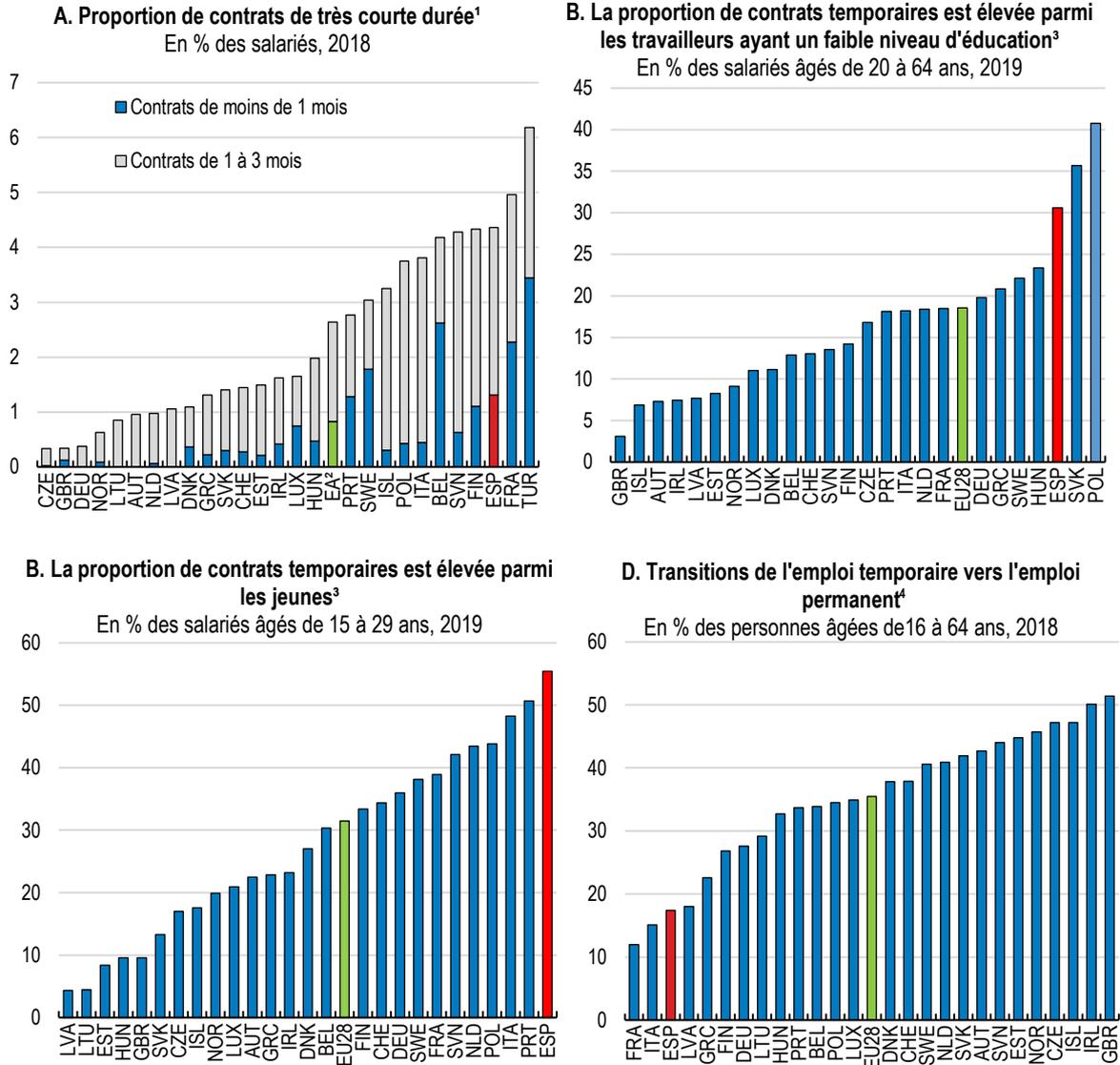
Il existe trois grands types de contrats de travail en Espagne : les contrats à durée indéterminée, les contrats à durée déterminée et les contrats de formation et d'apprentissage (*contratos de formación y aprendizaje*). En outre, il existe plusieurs types de contrats associés à différentes contraintes juridiques et incitations à l'embauche, visant des groupes spécifiques de travailleurs. Bien que ces différents contrats ne soient pas tous largement utilisés, leur nombre élevé est synonyme de complexité réglementaire pour les employeurs et les investisseurs potentiels, et pourrait compliquer les contrôles et la détection du recours abusif aux contrats temporaires. C'est pourquoi il faudrait simplifier la palette de contrats offerts au choix entreprises, tout en clarifiant les conditions dans lesquelles les contrats temporaires peuvent être utilisés, notamment dans une optique de formation du personnel ou pour l'exercice d'emplois saisonniers (tourisme et agriculture). On pourrait également envisager la mise en place d'un contrat unique à durée indéterminée, assorti d'indemnités de licenciement qui augmenteraient avec l'ancienneté.

Il sera également important de veiller à réduire les recours abusifs aux contrats temporaires. Dans ce contexte, la récente augmentation des ressources affectées aux services de l'inspection du travail, destinée à leur permettre d'intensifier leurs contrôles, est bienvenue. Les pratiques de recrutement en vigueur, comme la sous-traitance des fonctions non essentielles à des entreprises multiservices et le recours à des agences de travail temporaire, font également augmenter le recours aux contrats temporaires (CE, 2020^[55]). Les autorités envisagent de réglementer la sous-traitance dans le cadre du plan de relance, ce qui peut s'avérer utile, mais ce faisant, elles doivent faire en sorte de conjuguer flexibilité et protection des travailleurs. Enfin, une autre possibilité pourrait consister à contraindre les entreprises à internaliser le coût du recours aux contrats temporaires. Ainsi, aux États-Unis, un système de bonus-malus, suivant lequel les cotisations de sécurité sociale des entreprises sont modulées en fonction de leurs antécédents en matière de licenciements, a été mis en place afin d'empêcher les entreprises de recourir abusivement au chômage technique en cas de baisse conjoncturelle de la demande de main-d'œuvre. La France a récemment élaboré un projet de réforme similaire.

Certaines incitations à l'embauche existantes, qui facilitent l'emploi temporaire, atteignent efficacement leur objectif en période de crise, mais leurs effets sont modestes et transitoires, et profitent surtout aux personnes moyennement qualifiées (AReF, 2020^[56]). En outre, si les contrats de formation et d'apprentissage profitent aux jeunes ayant un faible niveau d'éducation, leur impact est faible et les entreprises y ont relativement peu recours. Par conséquent, il convient de rationaliser les incitations à l'embauche de manière à les cibler sur les groupes les plus vulnérables, d'accorder davantage d'importance à l'amélioration des contrats de formation et d'apprentissage, et de faciliter leur utilisation par les entreprises, en tant que tremplin vers des emplois plus permanents.

D'après les indicateurs de la législation sur la protection de l'emploi (LPE) de l'OCDE, le cadre réglementaire applicable aux licenciements individuels abusifs de salariés réguliers est relativement peu restrictif en Espagne (12^e sur 37 pays de l'OCDE). Toutefois, l'indicateur de mise en application de la réglementation relative aux licenciements abusifs, qui tient compte du délai maximum pour engager un recours pour licenciement abusif, de la charge de la preuve, de la validation préalable des licenciements et des mécanismes de rupture de contrat à l'amiable, est relativement restrictif en Espagne, qui se classe en 28^e position parmi les pays de l'OCDE (OCDE, 2020^[22]). Des analyses empiriques sur les coûts effectifs de licenciement (Jimeno, 2018^[57]) concordent avec la perception des employeurs, qui estiment que la longueur et l'issue incertaine des procédures judiciaires restent un obstacle. Par conséquent, les mécanismes de mise en application de la réglementation et la sécurité juridique entourant les licenciements des travailleurs réguliers pourraient être encore améliorés. Cela pourrait également permettre aux entreprises de satisfaire plus aisément leurs besoins de restructuration, qui sont susceptibles d'augmenter au cours de la prochaine phase de reprise.

Graphique 1.22. Les contrats temporaires ne débouchent pas sur des emplois permanents



1. Part des contrats de très courte durée dans les contrats à durée déterminée.

2. Zone euro, 19 pays.

3. Personnes qui ont au mieux achevé le premier cycle de l'enseignement secondaire, ce qui recouvre les niveaux 0 à 2 de la Classification internationale type de l'éducation (CITE).

4. Salariés sous contrat temporaire lors de l'année t-1 mais déclarant avoir été embauchés sous contrat permanent au cours de l'année t.

Source : Eurostat, « Résultats annuels détaillés de l'Enquête européenne sur les forces de travail », « Emploi, Statistiques sur les forces de travail » et « Transitions dans l'emploi selon le type de contrat » (bases de données).

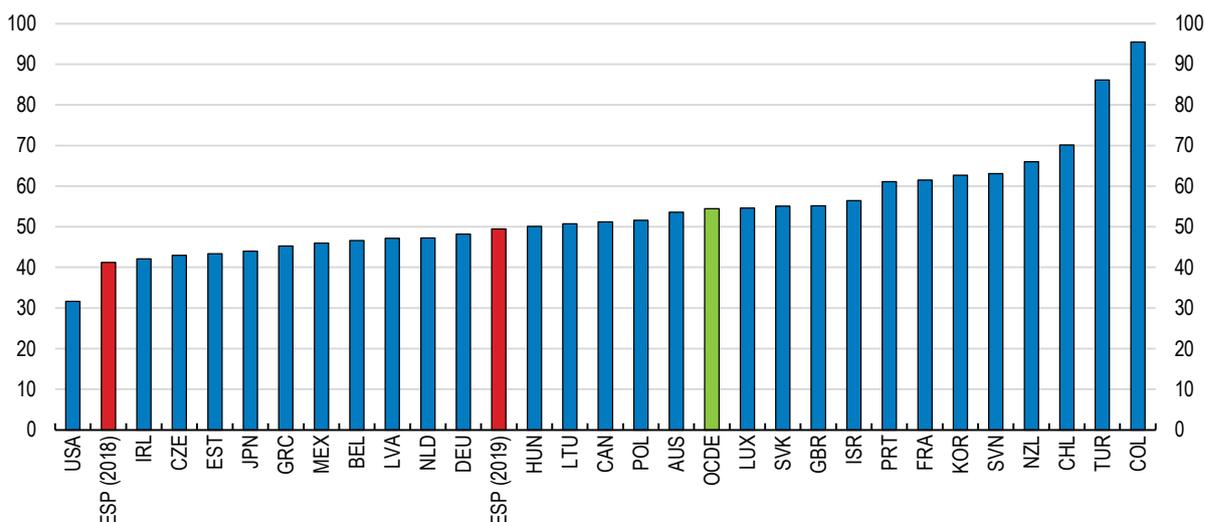
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232599>

Salaire minimum

Les hausses récentes du salaire minimum, de 22 % en 2019 et de 5.6 % en 2020, ont rapproché le ratio du salaire minimum au salaire médian de la moyenne de l'OCDE (graphique 1.23). Une première évaluation fondée sur des données incomplètes donne à penser que l'effet négatif induit sur l'emploi a été faible en 2019, mais qu'il a été concentré sur les femmes et les jeunes, et dans les régions à faible revenu par habitant (AIReF, 2020^[58]). Une évaluation complète de l'effet des hausses récentes du salaire minimum sur l'emploi et la pauvreté devrait être réalisée dès que les données nécessaires seront disponibles.

Graphique 1.23. Le salaire minimum a augmenté récemment

Ratio du salaire minimum au salaire médian, 2019



Source : Statistiques de l'OCDE sur le marché du travail.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232618>

Des données internationales donnent à penser que les hausses modérées et progressives du salaire minimum ont généralement un impact limité sur l'emploi, et qu'elles pourraient même avoir des effets positifs à long terme sur la productivité, dans la mesure où elles obligent les entreprises à améliorer leurs méthodes de travail ou à évoluer vers des produits à plus haute valeur ajoutée. Toutefois, les effets négatifs induits sur l'emploi pourraient être plus importants en cas de hausse importante et rapide, en particulier pour les travailleurs faiblement qualifiés (OCDE, 2019^[59]). En janvier 2021, une commission temporaire d'experts, composée d'universitaires, de représentants des partenaires sociaux et de représentants de l'État, a été créée afin de tracer la voie vers la réalisation de l'objectif de 60 % du salaire moyen (42 % en 2019) fixé par le gouvernement d'ici à 2023. Dans le contexte de la crise, qui a touché de manière disproportionnée les travailleurs les plus susceptibles de percevoir le salaire minimum, comme les jeunes et les personnes faiblement qualifiées, toute hausse devrait être progressive et tenir compte de l'évolution de la situation du marché du travail et de la productivité. Ainsi, le processus de détermination du salaire minimum en Allemagne et au Royaume-Uni comprend un suivi systématique de son impact potentiel par des organismes indépendants spécifiques mandatés pour réaliser des évaluations et formuler des recommandations (Low Pay Commission UK, 2018^[60] ; Eurofound, 2018^[61] ; Vacas-Soriano, 2019^[62]). Une commission permanente et indépendante similaire pourrait être établie en Espagne.

Emploi des femmes

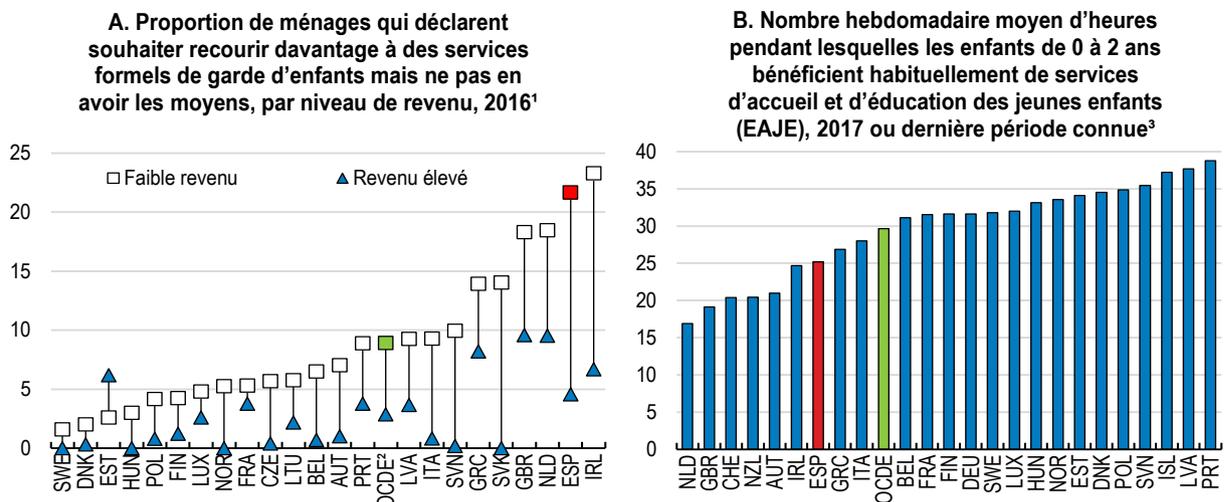
La situation des femmes s'est améliorée sur le marché de l'emploi, sachant que l'écart de rémunération et la différence de taux d'activité entre les hommes et les femmes sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE. Néanmoins, le taux d'activité des femmes (53.9 %) était nettement inférieur à celui des hommes (64.3 %) en 2019. La répartition inégale des responsabilités familiales et les ressources publiques limitées consacrées à l'accueil des jeunes enfants sont les principaux obstacles à l'emploi des femmes.

L'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE) peuvent contribuer à rehausser le taux d'activité des femmes, sachant qu'une étude récente a mis en évidence une pénalité de rémunération à long terme associée à la maternité représentant un écart de 28 % au bout de dix ans en Espagne (De Quinto, Hospido et Sanz, 2020^[63]). L'EAJE peut également améliorer l'acquisition future de compétences, en particulier pour les enfants issus de milieux défavorisés (OCDE, 2018^[64]). En 2018, la quasi-totalité des jeunes

enfants âgés de 3 ans ou plus étaient inscrits dans une structure d'EAJE, et 38 % des enfants de moins de 3 ans, ce qui est supérieur à la moyenne de l'OCDE (26 %). Toutefois, il existe d'importantes disparités d'une région à l'autre (OCDE, 2019^[65] ; Ministry of Education, 2019^[66]). La proportion de ménages qui déclarent souhaiter recourir davantage à des services formels de garde d'enfants mais ne pas en avoir les moyens est élevée, et les enfants passent moins de temps dans les structures d'EAJE (graphique 1.24). Les autorités prévoient de lancer un plan sur huit ans pour accroître la participation à l'EAJE. Dans le plan de relance, il est prévu de consacrer une partie des 1.6 milliard EUR prévus pour la modernisation du système d'enseignement aux structures d'éducation et d'accueil des enfants de 0 à 3 ans. Ces efforts devraient viser en priorité à lever les obstacles financiers auxquels se heurtent les ménages et les quartiers défavorisés.

Le faible taux d'activité des femmes peut également s'expliquer par les contre-incitations fiscales au travail qui s'exercent sur les seconds apporteurs de revenu (AIReF, 2020^[28]). Alors que la plupart des pays de l'OCDE ont recours à l'imposition individuelle des revenus, en Espagne, les couples peuvent faire une déclaration conjointe, assortie d'un abattement permettant de prendre en compte la composition du revenu du ménage. Si ce système profite aux ménages dont un seul membre perçoit des revenus d'activité, il a un effet dissuasif sur les seconds apporteurs de revenu, qui sont généralement des femmes. Il faudrait donc supprimer progressivement cette contre-incitation fiscale, et mettre en place un régime de transition pour réduire l'effet de cette suppression sur les familles vulnérables.

Graphique 1.24. L'offre de services d'accueil des jeunes enfants présente des lacunes, malgré des taux de fréquentation élevés



1. Les données se rapportent à la proportion de ménages ayant de jeunes enfants (âgés de 0 à 5 ans) qui déclarent un besoin (partiellement ou totalement) non satisfait de services formels de garde d'enfants, et indiquent comme principale raison de ce besoin non satisfait qu'ils n'en ont « pas les moyens ». Le niveau de revenu est fondé sur la position du ménage dans la distribution nationale des revenus. Les ménages à « faible revenu » sont ceux qui se situent dans les trois premiers déciles, et les ménages à « revenu élevé » dans les trois derniers déciles de la distribution du revenu disponible.

2. L'agrégat OCDE correspond à la moyenne des pays présentés.

3. Les données se rapportent aux enfants pris en charge dans des structures d'accueil (telles que des garderies, des crèches ou des établissements préscolaires, aussi bien publics que privés), à la garde organisée dans une famille hôte et aux services d'accueil fournis par des assistantes maternelles professionnelles (rémunérées), que le service soit ou non agréé ou reconnu par la Classification internationale type de l'éducation (CITE).

Source : OCDE (2020), « Is Childcare Affordable? » Policy Brief on Employment, Labour and Social Affairs, OCDE, Paris ; et base de données de l'OCDE sur la famille.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232637>

Rendre la croissance plus inclusive et plus verte

L'Espagne prévoit d'utiliser les fonds de l'UE pour promouvoir sa transformation structurelle en une économie plus numérique, plus inclusive et plus durable (Encadré 1.3). Les réformes requises de longue date pour réduire les inégalités, dont la nécessité était déjà patente avant la crise, devraient être une priorité.

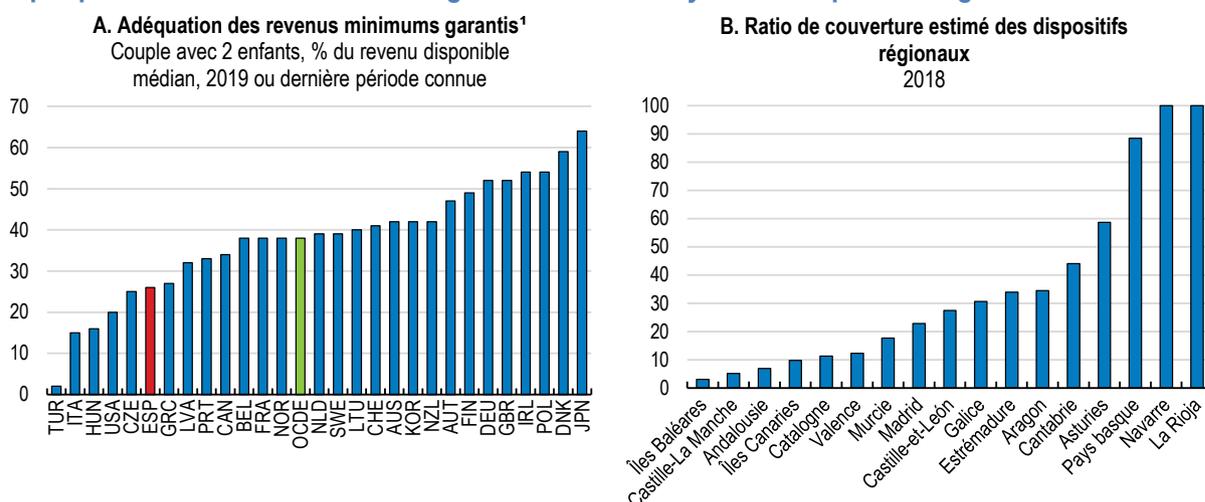
Réduire les inégalités

Revenu minimum garanti

Un dispositif national de revenu minimum garanti a été instauré en mai 2020, et devrait bénéficier à 850 000 ménages, dont la plupart vivent dans l'extrême pauvreté (30 % ou moins du revenu médian) ; il permettra de compléter leurs revenus et d'en porter le montant global à un niveau compris entre 461 et 1 015 EUR par ménage, pour un coût d'environ 3 milliards EUR par an. En avril 2021, 250 000 ménages avaient perçu cette nouvelle prestation, ce qui donne à penser que son déploiement est lent. Cela s'explique en partie par le fait que la crise a conduit à avancer la mise en œuvre du dispositif par rapport au calendrier prévu, ainsi que par le travail rigoureux d'évaluation en cours devant être accompli pour toucher les bonnes personnes. En février 2021, les autorités ont modifié ce dispositif afin d'en faciliter l'accès aux sans-abri et aux autres groupes vulnérables, en assouplissant la définition de la notion de « coexistence ». Les pouvoirs publics devraient poursuivre de manière systématique le suivi, le recensement et la suppression des obstacles qui entravent inutilement l'accès au revenu minimum garanti.

Celui-ci peut contribuer à atténuer le problème posé de longue date par l'insuffisance des dispositifs régionaux de revenu minimum garanti en termes de montant et de portée, conformément aux recommandations formulées dans l'*Étude économique* de 2017 consacrée à l'Espagne (graphique 1.25), ainsi qu'à réduire les disparités entre régions. Il présente un certain nombre de caractéristiques positives, comme le ciblage des ménages vulnérables par l'intermédiaire de critères d'admissibilité stricts fondés sur le revenu annuel, le nombre d'enfants et le patrimoine, et les évaluations régulières réalisées par l'Autorité indépendante de responsabilité budgétaire (AiReF, *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal*). Ces évaluations devraient inclure un examen des prestations existantes afin d'éviter tout chevauchement inutile. Comme il s'agit d'une prestation non contributive, le dispositif sera financé par des transferts au budget de la sécurité sociale s'inscrivant dans le cadre des plans budgétaires de l'État, de sorte que les besoins de financement devraient être intégrés au plan budgétaire à moyen terme.

Graphique 1.25. Le revenu minimum garanti national étayera les dispositifs régionaux existants



1. Les effets du nouveau dispositif national de revenu minimum garanti ne sont pas pris en compte.

Source : OCDE, Statistiques sociales ; et (Hernández, Picos et Riscado, 2020^[67]).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232656>

La loi qui a créé ce dispositif prévoit une obligation de mise en place d'incitations au travail, qui restent toutefois à concevoir. Le revenu de l'année en cours fait l'objet d'une évaluation annuelle à partir de laquelle est réajustée la prestation l'année suivante, mais l'ampleur de ce réajustement est encore à l'étude, et les autorités devraient avoir achevé cette phase d'analyse au premier semestre 2021. Pour le moment, le taux marginal d'imposition effectif de 100 % auquel sont soumis les revenus déclarés des bénéficiaires s'applique à la prestation de l'année suivante. Or, pour que les incitations au travail soient efficaces, il faut que le montant de prestation initialement perdu après la prise d'un emploi ne soit pas égal au salaire, jusqu'à ce qu'un niveau de revenu suffisant soit atteint. Cela peut également éviter des conséquences indésirables, comme des transitions vers l'emploi informel. Des modalités d'accès et de sortie du dispositif simples et souples peuvent également inciter les bénéficiaires à prendre un emploi.

La participation des régions sera cruciale, car la suppression des dispositifs régionaux existants de revenu minimum garanti pourrait annuler une partie du recul de la pauvreté imputable au dispositif national, en particulier dans les régions où le taux d'extrême pauvreté est élevé. Toutefois, les relations de complémentarité avec les politiques régionales ne sont pas encore totalement définies. Par conséquent, la création du Comité de suivi du revenu minimum garanti, auquel participent différents niveaux d'administration, est bienvenue. La coordination avec les régions sera également cruciale pour garantir que les bénéficiaires jouissent d'un traitement similaire à celui des chômeurs en termes de formation et de mesures d'activation, ce qui devrait faire partie intégrante de la conception du dispositif (Conde-Ruiz et al., 2020^[68] ; AIReF, 2019^[69]). Les régions qui choisissent de supprimer leurs dispositifs existants devraient être encouragées à utiliser les fonds correspondants pour former les bénéficiaires.

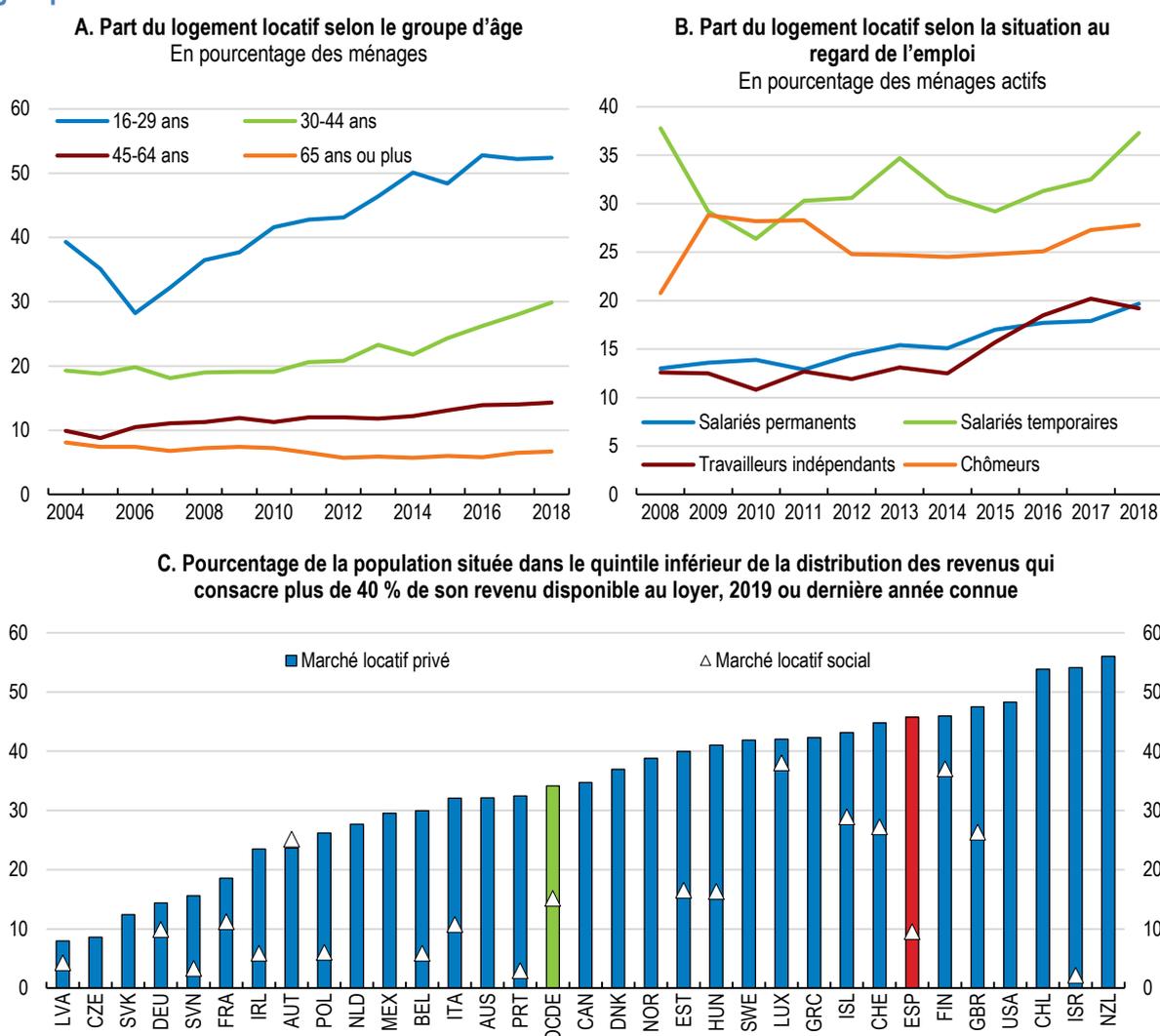
Accessibilité financière du logement locatif

Ces dernières années, la proportion de logements loués a augmenté, en particulier parmi les jeunes ménages et les travailleurs temporaires (López-Rodríguez et Matea, 2019^[70]). Dans certaines régions et grandes villes, l'offre de logements locatifs n'a pas augmenté au même rythme que la demande, ce qui s'est traduit par de fortes hausses des loyers jusqu'à l'apparition de la pandémie, si bien que les loyers représentent une charge financière disproportionnée pour la moitié environ des locataires à faible revenu du marché privé (graphique 1.26). En 2019-20, le gouvernement a pris des mesures pour encadrer la prolongation de la durée pour laquelle les contrats de location sont automatiquement prorogés, ainsi que pour actualiser les règles de location et les plafonds des garanties données par les locataires aux propriétaires, et a créé un système public d'indice de référence des loyers, qui peut contribuer à améliorer la situation des marchés locatifs privés. Dans le budget 2021, le financement des politiques du logement a été considérablement accru, et le plan de relance prévoit une enveloppe de 1 milliards EUR pour le logement social locatif.

Parmi les différentes options envisageables pour améliorer l'accessibilité financière du logement locatif pour les groupes vulnérables, le renforcement de l'offre de logements sociaux implique des arbitrages moins importants que les subventions et l'encadrement des loyers (OCDE, 2020^[71]). Les dépenses de l'Espagne au titre du logement social sont faibles, et en 2019, la part du logement social locatif dans le parc total de logements était une des plus faibles de la zone OCDE, s'établissant à 1.1 % contre 6 % en moyenne dans la zone OCDE. Ces dernières années, la politique du logement a été réorientée vers le logement social locatif, ce qui s'est notamment traduit par le *Plan 20 000*, qui vise à augmenter le nombre de logements sociaux à louer sur des terrains appartenant au domaine public. Cette réorientation du logement social de la propriété vers la location est bienvenue, car cette dernière est moins susceptible d'entraver la mobilité de la main-d'œuvre. Toutefois, compte tenu de son coût budgétaire élevé, il est important de veiller à ce que des règles de bonne gouvernance soient en place afin que cette politique bénéficie à ceux qui en ont le plus besoin. La situation des bénéficiaires de logements sociaux locatifs devrait être réévaluée régulièrement à l'aune des critères de ressources applicables, et les ménages dépassant les seuils d'admissibilité devraient être incités à déménager par un alignement progressif de leur loyer sur les prix du marché.

Suivant un indicateur de l'encadrement des loyers élaboré par l'OCDE, qui prend en compte le nombre d'instruments de réglementation limitant le niveau et l'augmentation des loyers, l'Espagne se caractérise par une réglementation plus restrictive que la moyenne de la zone OCDE (OECD, 2021). Il est important de mettre en balance les bénéfices attendus à court terme d'une réglementation stricte des loyers pour les locataires actuels, et ses éventuels inconvénients à plus long terme. Elle est notamment susceptible de réduire la mobilité résidentielle en dissuadant les locataires de partir et de réduire l'offre de logements locatifs pour les futurs locataires, sans forcément bénéficier aux ménages qui en ont le plus besoin (OCDE, 2020^[72]). Les autorités sont en train d'élaborer une nouvelle loi sur le logement, dans le cadre de laquelle il est envisagé d'utiliser divers instruments pour encadrer les loyers élevés observés dans certaines zones. La réglementation des loyers doit être conçue de manière à établir un équilibre entre les intérêts des locataires et ceux des propriétaires, à instaurer une sécurité d'occupation, et à renforcer l'offre de logements locatifs pour tous les groupes socioéconomiques.

Graphique 1.26. L'accessibilité financière du logement locatif est problématique pour certains groupes



Source : (López-Rodríguez et Matea, 2019^[70]) et OCDE, base de données sur le logement abordable.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232675>

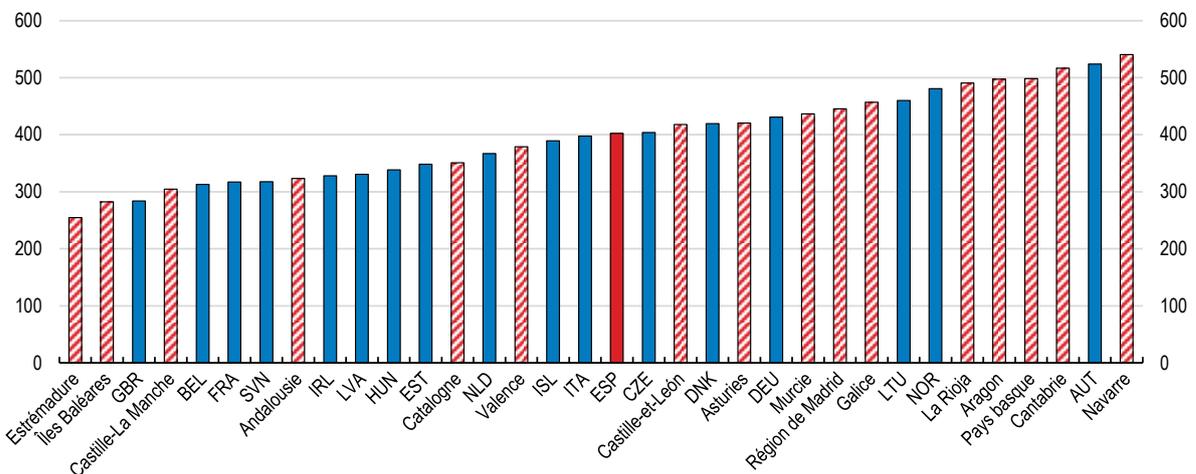
Santé

Le nombre de médecins pour 100 000 habitants varie d'une région à l'autre (graphique 1.27). Le dépeuplement des zones rurales, conjugué au vieillissement démographique, risque de compliquer la fourniture de services de base, comme les soins de santé. C'est pourquoi il conviendrait d'améliorer le recrutement et les conditions de travail des professionnels de la santé. Le recours généralisé à l'emploi temporaire se traduit par une rotation importante du personnel, et les transitions vers des emplois permanents restent limitées (CE, 2020^[55]). La médecine fait partie des professions confrontées à des pénuries de compétences (CEDEFOP, 2016^[73]), et un tiers des médecins étaient âgés de plus de 55 ans en 2017. Or, le nombre de diplômés en médecine dépasse le nombre de places disponibles en formation de spécialité de troisième cycle, de sorte que des jeunes diplômés ne peuvent achever leur formation, ce qui est problématique (Bernal et al., 2018^[74]). Malgré certaines initiatives récentes visant à accroître le nombre de places de formation, il est nécessaire de mieux concilier les points de vue des autorités responsables de l'enseignement et des autorités sanitaires concernant les besoins à moyen terme. Il faudrait améliorer les critères d'ouverture des facultés de médecine, et la planification des formations de troisième cycle.

Le développement de la santé en ligne peut être un outil déterminant pour faire face à l'augmentation des besoins, en particulier dans les régions où les ressources sont plus rares. L'Espagne est relativement bien classée en ce qui concerne la fourniture de services de santé en ligne (CE, 2020^[75] ; Bertelsmann Stiftung, 2020^[76]). Toutefois, contrairement à d'autres pays de l'OCDE, elle n'est dotée d'aucune législation, stratégie ou politique nationale relative à l'utilisation de la télémédecine (Oliveira Hashiguchi, 2020^[77]). L'élaboration d'une stratégie unique et cohérente, visant à apporter de la clarté sur de nombreux aspects liés à la télémédecine (cliniques, juridiques, financiers ou encore éthiques), pourrait contribuer à développer son utilisation.

Graphique 1.27. Il existe des différences régionales en termes de ressources sanitaires

Nombre de médecins pour 100 000 habitants, 2017-2018



Note : Les données nationales se rapportent à 2018, et les données régionales à 2017.

Source : Eurostat, Statistiques de la santé.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232694>

Réforme de la profession d'enseignant afin d'améliorer les compétences élémentaires

Le taux d'abandon scolaire précoce, qui s'établit à 17.3 % en Espagne, reste supérieur à la moyenne de l'UE de 10.2 %, ce qui se traduit par des compétences élémentaires plus faibles, en particulier chez les personnes issues de milieux socioéconomiques défavorisés (OCDE, 2018^[3]). La nouvelle loi sur

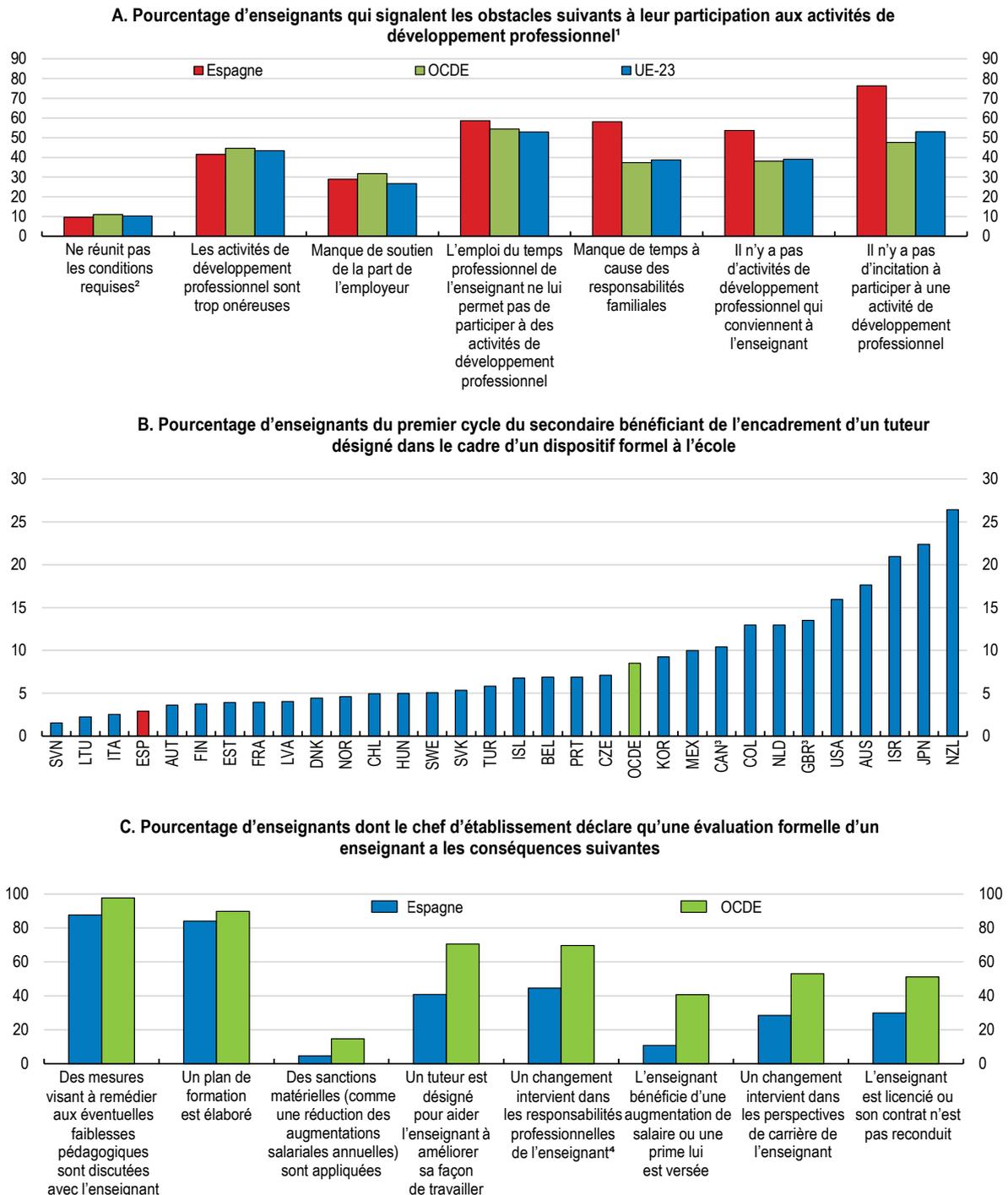
l'éducation, la Loi organique portant modification de la loi organique sur l'éducation (LOMLOE), adoptée en décembre 2020, comprend des mesures visant à réduire la ségrégation scolaire et à limiter les redoublements, ce qui peut contribuer à abaisser le taux d'abandon scolaire précoce, conformément aux recommandations formulées dans l'*Étude économique* de 2018 consacrée à l'Espagne. Cette loi dispose également qu'un plan de recrutement et de formation des enseignants doit être préparé dans un délai d'un an. Ce plan devrait être conçu et mis en œuvre rapidement, car son absence demeure une lacune importante du système éducatif espagnol.

En Espagne, les enseignants sont confrontés à une instabilité de l'emploi, puisque 33 % des enseignants du secondaire sont titulaires d'un contrat à durée déterminée, soit une proportion supérieure à la moyenne de 18 % de la zone OCDE, et 27 % d'entre eux sont titulaires de contrats d'une durée inférieure ou égale à un an (OCDE, 2020^[78]). La forte proportion d'enseignants intérimaires rend difficile la constitution d'équipes stables dans les établissements scolaires (CE, 2019^[79]), et peut réduire les possibilités de formation. L'amélioration des lignes directrices relatives à l'accès à la profession d'enseignant peut contribuer à réduire la proportion d'enseignants sous contrat temporaire.

Par ailleurs, il est possible d'améliorer la formation des enseignants. Seuls 48 % d'entre eux déclarent avoir été formés à l'ensemble des trois éléments essentiels que constituent le contenu, la pédagogie et la mise en pratique en classe de certaines ou de toutes les matières enseignées, lors de leur formation initiale, ce qui est nettement inférieur aux 79 % enregistrés dans la zone OCDE (OCDE, 2019^[80]), même si cette proportion est plus élevée (68 %) chez les enseignants ayant achevé leurs études ou formation au cours des cinq dernières années. La crise a souligné l'importance de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans l'enseignement, mais seuls 38 % des enseignants ont déclaré avoir reçu une formation structurée en la matière, contre 56 % dans la zone OCDE, même si leur proportion est de 86 % parmi les nouveaux enseignants. Des formations de ce type sont prévues dans le plan de relance, ainsi qu'une augmentation des financements destinés aux infrastructures numériques en milieu scolaire (voir le chapitre 2). La proportion d'enseignants citant comme obstacle à leur participation aux activités de développement professionnel l'absence d'activités de ce type qui leur conviennent ou d'incitations à y participer est plus élevée que la moyenne de l'OCDE (graphique 1.28, partie A).

La formation des enseignants devrait être renforcée en termes de contenu et de possibilités d'avancement professionnel, *via* un tutorat, un suivi et une évaluation efficaces. En Espagne, 25 % des enseignants travaillent dans des établissements où ils ne sont jamais évalués (7 % dans l'OCDE), il est rare qu'un tutorat soit officiellement mis en place, et il existe très peu de liens entre le retour d'information sur les pratiques pédagogiques et l'évolution de ces dernières et l'avancement professionnel (graphique 1.28, parties B et C). Cela pourrait s'expliquer en partie par le fait qu'il n'existe aucun système national d'évaluation formelle des enseignants. La mise en place d'un cadre d'évaluation et de retour d'information, qui permette aux enseignants de progresser sur le plan professionnel et d'élaborer des pratiques pédagogiques plus efficaces, devrait être une priorité.

Graphique 1.28. Le soutien aux enseignants peut être renforcé par le biais du tutorat et de la formation



1. Il s'agit des enseignants qui sont d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que les éléments mentionnés constituent des obstacles à leur participation aux activités de développement professionnel.

2. Les qualifications, l'expérience ou l'ancienneté, par exemple.

3. Les données relatives au Canada portent uniquement sur la province de l'Alberta, et celles relatives au Royaume-Uni uniquement sur l'Angleterre.

4. Par exemple, une augmentation ou une diminution de sa charge d'enseignement, de ses responsabilités administratives ou de gestion, ou de ses responsabilités en tant que tuteur.

Source : OCDE, base de données TALIS 2018.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232713>

Tableau 1.9. Recommandations antérieures de l'OCDE concernant les politiques sociales, du marché du travail et de l'éducation

Recommandations des <i>Études antérieures</i>	Mesures prises depuis 2018
Accroître les dépenses consacrées à la formation et à l'aide à la recherche d'emploi.	Le budget 2021 prévoit une hausse de 30 % des dépenses affectées aux politiques actives du marché du travail (PAMT). Le Plan d'action pour l'emploi des jeunes et le Plan de prévention et de réduction du chômage de longue durée pour la période 2019-2021 ciblent ces groupes vulnérables.
Lever les obstacles à la concurrence entre les centres de formation d'une région à l'autre.	Aucune mesure prise.
Mettre en place un guichet unique pour les services sociaux et de l'emploi.	En 2019, plusieurs projets pilotes ont été créés pour renforcer la coordination entre les services sociaux et les services de l'emploi. Le déploiement de la « carte sociale », qui recouvre toutes les prestations non contributives perçues indépendamment de leur source (nationale, régionale ou locale), s'est poursuivi en 2019.
Garantir la transférabilité intégrale des prestations sociales et de logement d'une région à l'autre, par le biais d'une aide temporaire fournie soit par la région d'origine, soit par l'administration centrale.	Le dispositif national de revenu minimum adopté en mai 2020 fixe un seuil commun pour les mesures d'aide au revenu dans l'ensemble des régions.
Cibler les incitations financières existantes en faveur de la formation tout au long de la vie sur les travailleurs faiblement qualifiés, et les lier aux individus.	Aucune mesure prise.
Renforcer le soutien individualisé apporté aux élèves exposés à un risque d'échec précoce.	Le soutien individualisé a été amélioré dans le cadre du Programme d'orientation et de renforcement de l'avancement et du soutien dans l'éducation de 2019 et du Programme d'orientation, de progrès et d'enrichissement de l'éducation en 2020, ainsi que du dispositif Proa dans les établissements scolaires confrontés à des difficultés particulières. La réforme du système de bourses accroît le montant des aides pour les élèves ayant des besoins spécifiques.
Lier le choix des programmes de chèques-éducation aux besoins du marché du travail local, et proposer une orientation personnalisée aux travailleurs.	Un projet d'analyse des besoins de formation a été officiellement lancé en septembre 2019, et le plan PAMT 2020-21 vise à accroître le nombre de conseillers professionnels.
Fixer des normes minimales pour le volet de formation en milieu professionnel du système d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en alternance dans toutes les régions, en veillant à ce qu'elles correspondent aux besoins régionaux.	Le plan de modernisation de la formation professionnelle, adopté en 2020, prévoit la mise en place d'un système unique de formation professionnelle qui intègre les deux systèmes existants (éducation et emploi) sous l'autorité du nouveau ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle.
Améliorer les incitations à la mobilité des enseignants qualifiés entre établissements et entre régions.	Le programme « Réseaux d'échange professionnel pour les enseignants », dont la mise en œuvre a été retardée par la pandémie de COVID-19, vise à favoriser la mobilité du personnel en offrant aux enseignants, aux conseillers et aux chefs d'établissement la possibilité de mettre en place une expérience d'échange professionnel entre les établissements et les régions à l'échelon national.

Progresser encore dans la lutte contre la corruption

La corruption fausse la concurrence, l'affectation des ressources et l'accès aux biens publics, ce qui peut peser sur le dynamisme des entreprises, l'investissement et l'innovation, et creuser les inégalités. Les niveaux de corruption perçue en Espagne sont relativement élevés (graphique 1.29). Si le pourcentage d'entreprises espagnoles (50 %) ayant le sentiment que la corruption est un problème grave dans le cadre de leurs activités économiques est supérieur à la moyenne de l'UE (37 %), les formes que prend cette corruption perçue sont variables, allant de la petite corruption (comme les paiements de facilitation versés pour obtenir des autorisations ou des permis) à la corruption institutionnalisée (comme l'ingérence d'intérêts privés dans la passation de marchés publics de grande ampleur) (CE, 2019^[81]).

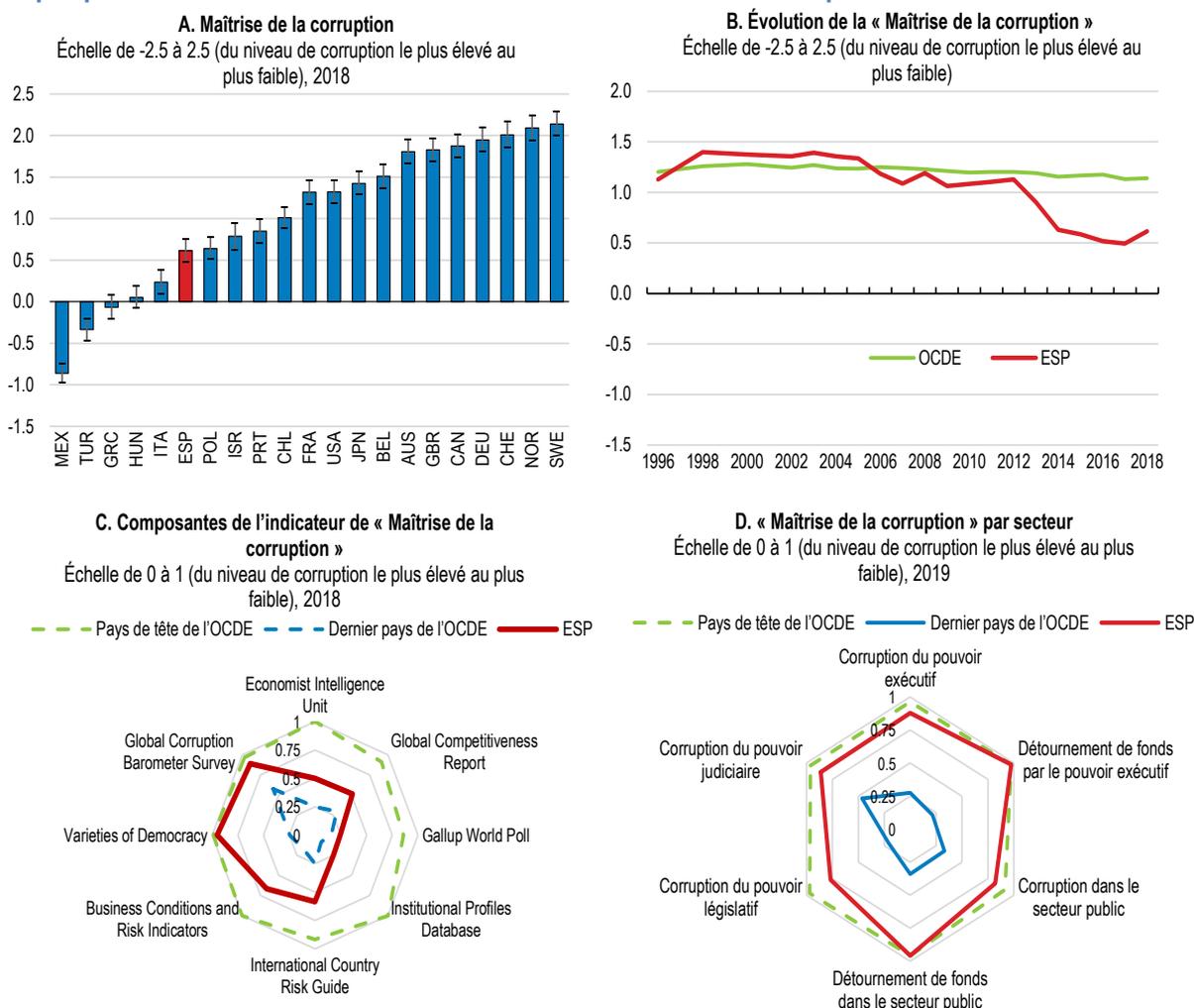
La complexité excessive de la réglementation et l'opacité du processus d'élaboration des politiques publiques peuvent faciliter les pratiques de corruption de la part de certains individus ou groupes. En Espagne, le processus de décision concernant la réglementation s'est amélioré ces dernières années, compte tenu de la publication des projets d'instruments de réglementation sur le Portail pour la transparence mis en service en 2014, et de la création en 2017 d'une nouvelle autorité de surveillance, le

Bureau pour la coordination et la qualité de la réglementation (GRECO, 2019^[82]). Néanmoins, la qualité de la politique et de la gouvernance réglementaires reste relativement faible, ce qui s'explique principalement par une évaluation *ex post* insuffisante de la réglementation (graphique 1.30). Il conviendrait donc d'améliorer les aspects méthodologiques (comme les analyses d'impact), la surveillance et le contrôle de la qualité, afin de veiller à ce que l'absence d'évaluation *ex post* appropriée n'entraîne pas une sous-estimation du coût des mesures réglementaires et ne bénéficie pas de manière disproportionnée à certains groupes d'intérêts.

La corruption dans le cadre des marchés publics en accroît les coûts directs, tout en évinçant des entreprises compétitives, et elle entraîne une dégradation de la qualité des investissements publics. La loi sur les marchés publics (*Ley de Contratos del Sector Público*), destinée à simplifier les procédures et à en accroître la transparence, a amélioré le cadre des marchés publics en Espagne (OCDE, 2018^[3]). Depuis 2018, la nouvelle structure de gouvernance a été améliorée grâce à la mise en place d'un Bureau indépendant chargé de la réglementation et de la surveillance des marchés publics, qui publie des rapports annuels, et des ressources supplémentaires ont été affectées à d'autres organismes contribuant à la mise en œuvre du cadre des marchés publics. Le cadre établi en 2018 a également amélioré le système d'évaluation des besoins, domaine dans lequel l'Espagne était à la traîne d'après les données de la Banque mondiale sur l'analyse comparative des marchés publics (*Benchmarking Public Procurement*) de 2017. Les autorités devraient poursuivre les efforts déployés pour améliorer la mise en œuvre de ce cadre.

Ces dernières années, l'Espagne a pris plusieurs mesures, notamment en adoptant en 2013 son Plan de régénération démocratique (*Plan de regeneración democrática*), afin de promouvoir l'intégrité publique, ce qui est également essentiel pour lutter contre la corruption. Les autorités ont notamment durci les règles relatives aux hauts fonctionnaires visant à limiter les conflits d'intérêts, et amélioré la transparence du financement des partis politiques. Cela étant, ces mesures sont assez disparates et leur mise en œuvre laisse à désirer, dans la mesure où les conflits d'intérêts impliquant de hauts fonctionnaires qui pratiquent le « pantouflage » (passages entre secteurs public et privé) ne font l'objet d'aucun réel contrôle (GRECO, 2019^[82]). Il faudrait donc adopter une stratégie globale et efficace en faveur de l'intégrité, qui permettrait de prévenir et de combattre efficacement, par exemple, la corruption liée au pantouflage dans le cadre des marchés publics. Les nouveaux indicateurs d'intégrité publique de l'OCDE et la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intégrité publique (OCDE, 2017^[83]) pourraient être mis à profit pour l'élaboration d'une telle stratégie.

Graphique 1.29. Il faut intensifier les efforts de lutte contre la corruption



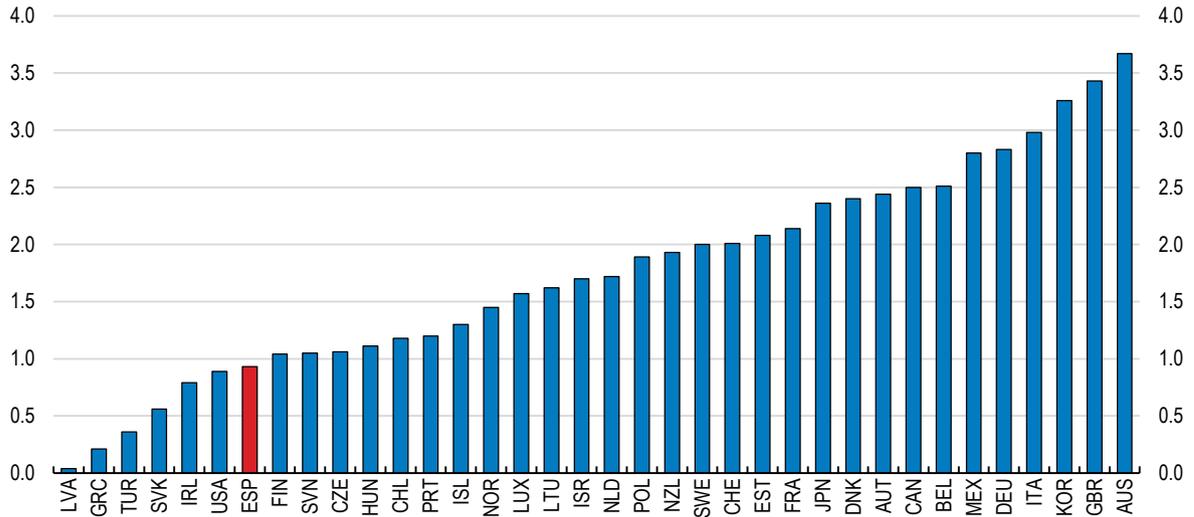
Note : La partie A du graphique présente des estimations ponctuelles et leur marge d'erreur. La Partie C fait apparaître les différentes composantes de l'indicateur de « Maîtrise de la corruption » élaboré par la Banque mondiale. La partie D met en évidence les sous-composantes par secteur de l'indicateur de corruption du Projet V-Dem (Varieties of Democracy).

Source : Banque mondiale, Indicateurs mondiaux de gouvernance ; the Economist Intelligence Unit ; The Gallup Organisation ; ministère français de l'Économie et Agence française de développement ; Political Risk Services ; Global Insight ; Institut V-Dem ; Université de Göteborg ; Université de Notre Dame ; et Transparency International.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232732>

Graphique 1.30. Il est possible de renforcer le cadre de l'action publique pour prévenir la corruption

Évaluation *ex post* de la réglementation, indice variant sur une échelle de 0 à 4 (du pire au meilleur résultat), 2017



Note : Score obtenu par chaque pays en matière d'évaluation *ex post* de la réglementation, à l'aune des indicateurs relatifs à la politique et à la gouvernance réglementaires (iREG) de l'OCDE.

Source : OCDE (2020), Panorama des administrations publiques (base de données) ; et International Budget Partnership (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232751>

Le cadre juridique espagnol de lutte contre la corruption a été consolidé ces dernières années. En effet, les dispositions relatives à l'infraction de corruption transnationale ont été modifiées et les sanctions dont elle est passible ont été alourdies, et l'efficacité et la sécurité juridique des mesures de confiscation des produits de la corruption ont été renforcées, notamment *via* la création en 2015 du Bureau pour le recouvrement et la gestion d'actifs. Pour renforcer encore la lutte contre la corruption, il conviendrait de donner suite aux recommandations formulées par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption, notamment en intensifiant la répression de la corruption transnationale. L'Espagne pourrait par exemple élaborer, à l'intention des enquêteurs et des procureurs, des lignes directrices relatives aux enquêtes, aux poursuites et à la détermination des sanctions applicables, y compris les mesures de confiscation, dans les affaires de corruption transnationale (OCDE, 2015^[84]). En outre, l'établissement de statistiques détaillées sur les sanctions pénales, civiles et administratives imposées aux personnes condamnées pour des actes de corruption nationale ou transnationale peut aider à déterminer si les sanctions infligées dans la pratique sont adéquates (OCDE, 2015^[84]).

In fine, l'indépendance de l'appareil judiciaire est essentielle pour assurer l'application des lois et lutter efficacement contre la corruption. Plusieurs rapports internationaux ont souligné que les juges et les ministères publics étaient très compétents en Espagne et que, hormis quelques cas isolés, il n'existait aucun indice sérieux de corruption chez les juges et les procureurs. (GRECO, 2013^[85] ; GRECO, 2017^[86]). Le sens aigu du service public des juges espagnols et leur grand dévouement à leur mission publique ont été également reconnus au niveau international (GRECO, 2017^[86]). La Constitution ainsi que d'autres dispositions du droit espagnol offrent un fondement juridique solide à l'indépendance du pouvoir judiciaire, en consacrant l'indépendance, l'impartialité et l'inamovibilité des juges (article 117 de la Constitution espagnole).

Dans ce contexte, le Conseil général du pouvoir judiciaire (CGPJ) est l'organe constitutionnel chargé de garantir l'indépendance de la justice, en accomplissant des tâches essentielles, telles que les nominations, les promotions, l'inspection des juridictions et le contrôle disciplinaire des membres des professions

judiciaires (article 122.2 de la Constitution espagnole) (CGPJ, 2020_[87]). La composition du CGPJ et le mode d'élection de ses membres sont un sujet de débat récurrent, dans la mesure où ces facteurs sont susceptibles d'influer sur l'indépendance du Conseil vis-à-vis de ceux qui les élisent (Gouvernement de l'Espagne, 2020_[88]). Pour l'heure, l'élection des membres du CGPJ requiert une majorité des trois cinquièmes de chacune des deux chambres du Parlement. Dans sa contribution au Rapport 2020 sur l'état de droit de l'UE, le gouvernement espagnol a souligné que la majorité qualifiée des trois cinquièmes exigée garantissait une convergence des différentes forces politiques et permettait d'éviter que la composition du CGPJ soit le reflet d'une majorité parlementaire spécifique et temporaire, renforçant du même coup son indépendance vis-à-vis du pouvoir politique (Gouvernement de l'Espagne, 2020_[88]). Étant donné la règle de la majorité qualifiée en vigueur et l'hétérogénéité actuelle du Parlement espagnol, celui-ci a du mal à trouver un accord emportant l'adhésion des trois cinquièmes des parlementaires sur la composition du CGPJ, qui doit être renouvelé. En conséquence, les membres du Conseil exercent leurs fonctions *ad interim* depuis décembre 2018.

Pour tenter de sortir de cette impasse, deux groupes parlementaires ont proposé une réforme permettant de ramener la majorité qualifiée des trois cinquièmes à une majorité absolue lors d'un éventuel second tour. Les effets de cette réforme sur l'indépendance du Conseil ayant suscité de vives inquiétudes en Espagne et au niveau international, celle-ci a été suspendue en octobre 2020. Un deuxième projet de réforme, en cours d'examen au Parlement espagnol, propose l'instauration d'un régime *ad interim* pour les membres du Conseil, au terme de leur mandat de cinq ans (Spanish Congress, 2020_[89]). Si cette réforme était adoptée, elle limiterait les pouvoirs du Conseil jusqu'à son renouvellement. Après ces propositions successives, les autorités devraient avant tout s'employer à garantir que le CGPJ demeure totalement indépendant sur le plan politique, et reste considéré comme tel, compte tenu du retentissement public de ces projets de réforme et des vives tensions politiques qu'ils suscitent. La prévention de la corruption passe en effet fondamentalement par la garantie de l'impartialité et de l'indépendance du Conseil, dont relève le pouvoir judiciaire. Toute défiance des citoyens et des juges vis-à-vis de la structure de gouvernance de la justice risquerait d'avoir un impact négatif sur la prévention de la corruption en Espagne, et de compromettre l'indépendance perçue des magistrats du siège à long terme (GRECO, 2019_[82]). L'indépendance de la justice devrait être garantie, favorisée et protégée en permanence pour que la lutte contre la corruption puisse se poursuivre avec efficacité en Espagne.

Rendre la croissance plus verte

Au cours de la dernière décennie, l'Espagne a réduit son intensité carbone et son intensité énergétique (graphique 1.31, parties A et B), mais un certain nombre de problèmes environnementaux et climatiques majeurs demeurent. Ainsi, l'Espagne se caractérise par un des niveaux de stress hydrique les plus élevés de la zone OCDE (partie C), alors que les tarifs de l'eau ne permettent pas en général de couvrir les coûts amortis (OCDE, 2020_[90]) ; il est donc nécessaire de renforcer l'efficacité des signaux de prix, ainsi que cela avait été évoqué dans les précédentes *Études économiques*. La réduction des émissions imputables à l'agriculture et aux transports et la réalisation de gains d'efficacité énergétique, pour les bâtiments en particulier, seront également essentielles, car ces secteurs représentent une grande partie des émissions non couvertes par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'Union européenne (partie D).

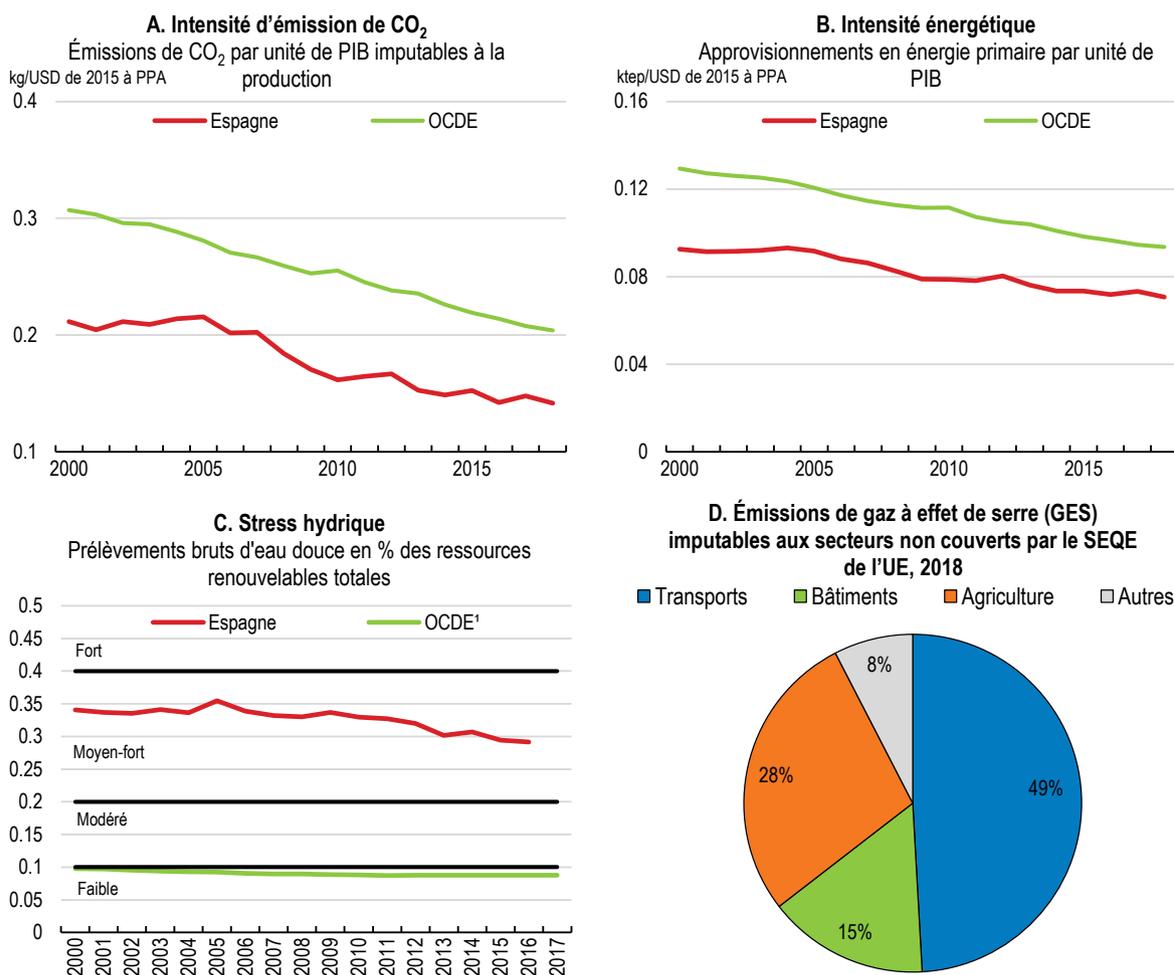
L'environnement est un des principaux piliers du plan de relance national. Ce plan intégrera la loi sur le changement climatique et la transition énergétique, le Plan national intégré énergie-climat, la Stratégie de transition juste, la Stratégie nationale contre la précarité énergétique, le Plan national d'adaptation au changement climatique et la Stratégie à long terme pour une économie moderne, compétitive et climatiquement neutre en 2050 (Gouvernement de l'Espagne, 2021_[31]). La présente section met l'accent sur deux aspects du programme de transition écologique, qui peuvent également contribuer à la reprise à court terme.

Le Plan national énergie-climat 2020 vise, d'ici à 2030, une réduction de 23 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport à 1990, une part de 42 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie, une amélioration de 39.5 % de l'efficacité énergétique, et une part de 74 % d'énergies renouvelables dans la production d'électricité (Gouvernement de l'Espagne, 2020^[91]). En l'absence de nouvelles mesures, l'Espagne manquerait de 10 % son objectif dans les secteurs non couverts par le SEQE. On estime que cette ambitieuse transition écologique nécessitera 241 milliards EUR d'investissements d'ici à 2030. Une concentration des investissements en début de période dans les secteurs susceptibles d'accélérer la transition verte, comme le prévoit le plan de relance national, peut permettre d'atteindre simultanément les objectifs visés en matière de relance et de climat (OCDE, 2020^[92] ; OCDE, 2020^[93]). Il sera néanmoins important de réaliser une analyses coûts-avantages de ces investissements. Il est également possible de créer des emplois « verts » en Espagne, car la transition vers une économie bas carbone devrait atténuer la polarisation du marché du travail en créant des emplois moyennement qualifiés et rémunérés, notamment dans le secteur de la construction (CEDEFOP, 2018^[94] ; Eurofound, 2019^[95]).

Au cours des dernières décennies, l'Espagne a poursuivi sa diversification énergétique en augmentant la part des énergies renouvelables (qui représentaient 15 % des approvisionnements en énergie primaire en 2019 d'après les indicateurs de l'OCDE), mais il est nécessaire d'accroître les investissements pour atteindre les objectifs visés à l'horizon 2030, notamment dans les bâtiments. En raison de la douceur du climat, les bâtiments représentent une part relativement modeste de la consommation d'énergie en Espagne, mais leur efficacité énergétique, évaluée à l'aide d'une mesure fondée sur les déperditions thermiques, est faible (De Groot et al., 2017^[96]); graphique 1.32, partie A). Une comparaison des évolutions observées en matière de rénovation énergétique des bâtiments entre 2012 et 2016 montre que les économies d'énergie primaire liées à la rénovation des bâtiments en Espagne ont été inférieures à la moyenne de l'UE (CE, 2019^[97]).

La nouvelle stratégie pour la rénovation énergétique dans le secteur du bâtiment vise une réduction cumulée de 37.3 % de la consommation d'énergie des immeubles d'habitation par rapport à 2020 d'ici à 2050. Elle est axée sur la rénovation de 1.2 million de logements au cours de la première décennie (c'est-à-dire jusqu'en 2030) (Ministry of Transport, 2020^[98]). De nouvelles règles renforceront également les obligations d'économie d'énergie dans les bâtiments publics. Bien que le plan espagnol repose déjà sur des bases solides par rapport à ceux élaborés dans d'autres pays de l'UE (BPIE, 2020^[99]), les autorités doivent encore fournir des informations plus précises (m² de bâtiments, économies d'énergie/m², investissements) pour permettre une évaluation plus approfondie de l'ambition, de l'efficacité et de la faisabilité des mesures (CE, 2020^[100]). Une mise en œuvre efficace de ces projets permettrait non seulement de réaliser des économies d'énergie, mais aussi de soutenir l'emploi. Ainsi, au cours de la période 2012-16, 360 321 salariés ont participé à la rénovation de bâtiments résidentiels (CE, 2019^[97]). Le plan de relance prévoit une enveloppe de 7 milliards EUR pour la rénovation du logement et le renouvellement urbain afin, notamment, d'améliorer l'efficacité énergétique et de promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables.

Graphique 1.31. Des pressions continuent de s'exercer sur l'environnement dans un certain nombre de domaines

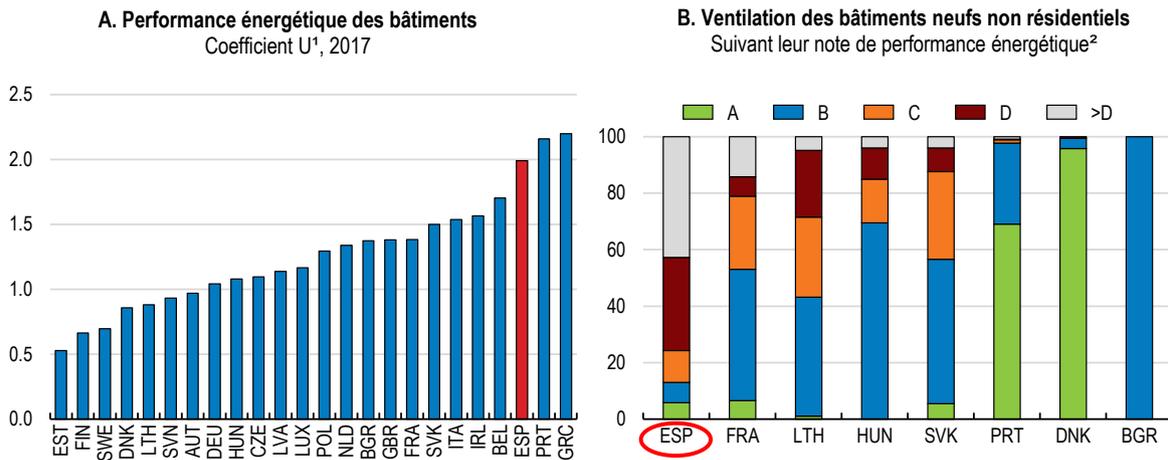


1. Les valeurs relatives à l'OCDE sont des estimations approximatives fondées sur des interpolations linéaires et des données partielles.
Source : OCDE (2020), « Indicateurs de croissance verte » ; et Commission européenne (2020), EU Energy in Figures: Statistical Pocketbook (base de données).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232770>

Une autre façon de favoriser la rénovation des bâtiments consiste à généraliser le recours aux certificats de performance énergétique (CPE), ce qui peut se traduire par l'émission d'un signal du marché correspondant à une demande d'efficacité énergétique, sachant que la proportion de bâtiments existants pour lesquels a été établi un CPE est relativement faible en Espagne. En outre, la proportion de bâtiments non résidentiels ayant obtenu la note de performance énergétique la plus basse est relativement élevée (graphique 1.32, partie B). Alors que certains pays européens ont mis en place des registres des CPE, il n'en existe que dans certaines régions d'Espagne. Il serait possible de renforcer encore le rôle incitatif des CPE en matière de rénovation, par exemple en mettant en place des « passeports de rénovation du bâtiment » facultatifs (France, Allemagne), et des guichets uniques (Irlande, Danemark) pour réduire la complexité de la réglementation (CE, 2020_[101]). On pourrait également envisager d'appliquer des normes minimales d'efficacité énergétique aux biens immobiliers locatifs (Economidou, 2014_[102]).

Graphique 1.32. Il est possible de concentrer en début de période les investissements de rénovation des bâtiments



1. La valeur du coefficient de transmission thermique U est d'autant plus élevée que l'efficacité énergétique des bâtiments est faible. Le coefficient U est une mesure des déperditions de chaleur subies à travers les parois d'un bâtiment, qu'on calcule en faisant la moyenne des mesures de l'efficacité énergétique des planchers, de la toiture, des murs et des fenêtres des bâtiments résidentiels.

2. La note A correspond au niveau d'efficacité énergétique maximal attesté par un certificat de performance énergétique (CPE).

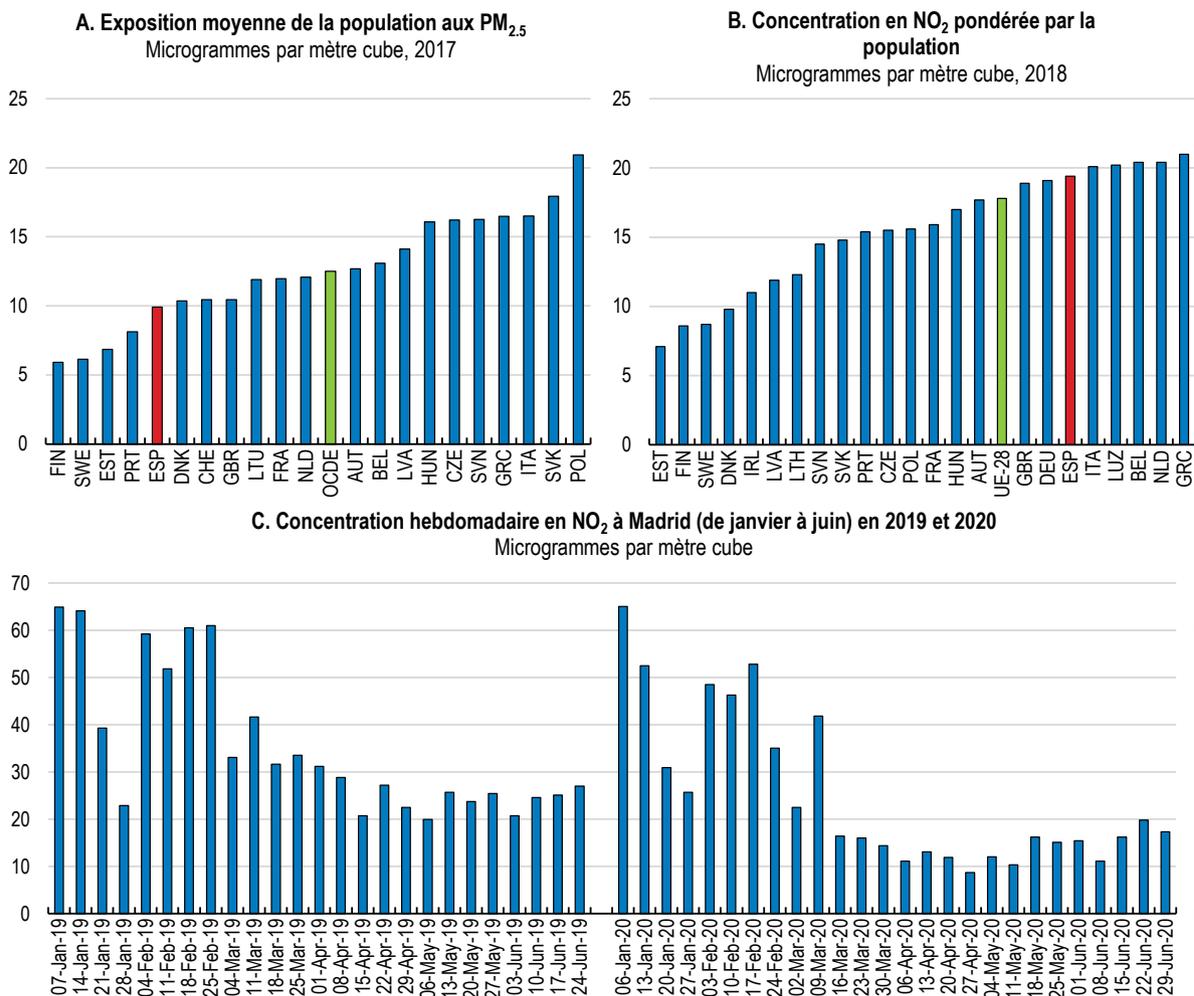
Source : Commission européenne (2020), EU Buildings Database.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232789>

L'insuffisance des normes de construction constitue également une source de risques pour les banques ayant accordé des prêts immobiliers, mais le manque de données sur l'efficacité énergétique dans le secteur des ménages empêche une évaluation complète de ces risques (Delgado, 2019_[103]). Aux Pays-Bas, par exemple, des normes minimales de performance énergétique ont permis aux banques d'analyser les performances énergétiques de leurs portefeuilles d'actifs (CE, 2018_[104]). Une fois que des données granulaires seront disponibles en Espagne, les autorités pourraient imposer aux intermédiaires financiers de faire état de leur exposition aux risques liés au climat dans ce domaine.

Si la pollution atmosphérique est inférieure à la moyenne de l'OCDE en termes d'exposition aux particules fines (PM_{2.5}), la qualité de l'air, mesurée par la concentration de NO₂ dans l'air ambiant, est très mauvaise en termes de comparaison internationale, en particulier dans les grandes villes comme Madrid et Barcelone (CE, 2019_[105]) (graphique 1.33, parties A et B). Ainsi, le trafic routier représente jusqu'à 90 % des niveaux de NO₂ mesurés dans la ville de Madrid (Borge et al., 2014_[106]), ce qui est lourd de conséquences sur le plan sanitaire (Izquierdo et al., 2020_[107]). Près de 7 000 décès prématurés étaient imputables au NO₂ en 2018 en Espagne (Agencia Europea del Medio Ambiente, 2020_[108]). L'amélioration de la qualité de l'air peut accroître la capacité de résistance aux chocs futurs, en faisant reculer les maladies respiratoires aiguës (OCDE, 2020_[109]). Selon certaines estimations, le plus fort recul des émissions de NO₂ a été enregistré entre le 15 mars et le 30 avril, en raison du confinement. Elles ont diminué de 47 % à Madrid (graphique 1.33, partie C) et de 59 % à Barcelone (Agencia Europea del Medio Ambiente, 2020_[108]). Cela souligne l'ampleur des progrès pouvant être accomplis en matière de transports durables, qui pourraient passer par l'utilisation de véhicules électriques pour les transports publics et individuels.

Graphique 1.33. Des transports durables peuvent contribuer à améliorer la qualité de l'air



Source : OCDE (2020), « Indicateurs de croissance verte » (base de données) ; et Agence européenne de l'environnement (2020), base de données sur la qualité de l'air.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934232808>

L'Espagne s'est fixé un objectif ambitieux de 5 millions de véhicules électriques à l'horizon 2030, et le projet de loi sur la transition écologique et le changement climatique propose la mise en place obligatoire de zones à faibles émissions avant 2023 dans les communes de plus de 50 000 habitants (Ministry of Transport, 2020_[110]). Le plan de relance prévoit des investissements de 6.5 milliards à cette fin. Le Plan pour l'industrie automobile (3.75 milliards EUR) de juin 2020 prévoit 450 millions EUR pour le renouvellement du parc de véhicules existant, y compris le parc public. Dans les programmes MOVES II et III, respectivement 100 millions EUR et 400 millions EUR sont alloués à l'acquisition de véhicules à énergie alternative, au déploiement d'infrastructures de recharge électrique et de systèmes de vélos électriques partagés. Compte tenu de l'ampleur des possibilités d'investissement public et des bases solides sur lesquelles reposent déjà les projets élaborés dans ce domaine, les investissements dans les transports durables, tels qu'ils sont prévus dans le plan de relance national, pourraient être concentrés en début de période. Les investissements en infrastructures pourraient être renforcés, et des incitations financières pourraient être mises en place en faveur des véhicules à émissions nulles ou faibles.

Tableau 1.10. Recommandations concernant les politiques macroéconomiques et structurelles

PRINCIPALES CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS (principales recommandations en gras)
Atténuer les effets de la pandémie tout en remédiant aux problèmes budgétaires à moyen terme	
Les autorités budgétaires ont réagi rapidement et efficacement à la crise. Cependant, l'incertitude qui entoure le rythme de la reprise reste forte, et son impact varie suivant les secteurs, les entreprises et les travailleurs.	Continuer de mener une politique monétaire expansionniste jusqu'à ce que la reprise soit bien engagée, en prolongeant les mesures d'aide tout en améliorant leur ciblage.
En l'absence de plan d'ajustement budgétaire à moyen terme crédible, destiné à ramener la dette publique sur une trajectoire descendante viable une fois que la reprise sera bien engagée, les risques pesant sur la viabilité des finances publiques pourraient s'accroître.	Une fois la reprise bien engagée, annoncer une trajectoire d'assainissement budgétaire pluriannuel, intégrant tous les niveaux d'administration.
Parallèlement à l'amorce de la reprise, le maintien de dispositifs non sélectifs pendant trop longtemps pourrait limiter l'ajustement économique nécessaire, en préservant des entreprises ou des emplois non viables.	Recourir davantage à des mesures plus ciblées, par exemple en annulant progressivement les restrictions aux licenciements pour motifs liés au COVID-19 et la suspension des procédures d'insolvabilité, une fois que la reprise commencera.
Les dispositifs de chômage partiel ont limité la hausse du chômage, mais une réaffectation de certains des travailleurs concernés à d'autres entreprises et secteurs pourrait s'avérer nécessaire.	Veiller à ce que les travailleurs au chômage partiel, en particulier dans les secteurs dont le redressement sera le plus long, exercent effectivement leur droit d'accès prioritaire à la formation.
Les règles en vigueur qui garantissent une certaine flexibilité au niveau des entreprises peuvent les aider à s'adapter plus aisément lors de la phase de reprise consécutive à la pandémie.	Préserver la flexibilité du marché du travail qui permet aux entreprises de s'adapter à l'évolution des conditions économiques, notamment la primauté des accords d'entreprise sur les accords de branche et les accords régionaux.
Les récentes aides directes en faveur des entreprises viables confrontées à des difficultés exclusivement dues au COVID-19 sont une bonne chose. Une restructuration rapide des entreprises viables confrontées à des difficultés temporaires pourrait éviter leur liquidation injustifiée, mais l'engorgement des tribunaux peut retarder ce processus.	Assurer le déblocage rapide des nouvelles aides directes et accroître, si cela est nécessaire, les financements qui y sont consacrés. Favoriser les procédures de restructuration extrajudiciaires, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME).
Les évaluations des politiques publiques et les examens réguliers des dépenses, en particulier à l'échelon régional, ne sont guère répandus.	Renforcer l'évaluation systémique des politiques publiques à chaque niveau d'administration.
Les taux réduits et les exonérations de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sont nombreux.	À moyen terme, limiter le recours aux taux réduits et aux exonérations de TVA.
L'ambitieux plan de relance national prévoit des investissements et des réformes dans de nombreux domaines, et concentre l'utilisation des fonds de l'UE en début de période pour étayer la reprise à court terme.	Privilégier les réformes qui renforcent la croissance à long terme, tout en veillant à ce qu'elles soient rapidement mises en œuvre afin d'étayer également la reprise à court terme. Garantir l'efficacité de la coordination et de la gouvernance du plan de relance, en veillant à la transparence des procédures et des critères relatifs aux investissements.
Un système de gouvernance associant les différents niveaux d'administration a été mis en place, mais il pourrait se heurter à des problèmes de mise en œuvre.	
Le vieillissement démographique va continuer de mettre à rude épreuve la viabilité financière du système de retraite. L'écart entre l'âge moyen de sortie du marché du travail et l'âge légal de départ à la retraite est considérable.	Prendre des mesures adéquates et socialement acceptables pour assurer la viabilité financière du système de retraite sur le long terme. Lier l'âge légal de la retraite à l'espérance de vie à la retraite, et dissuader les travailleurs de prendre une retraite précoce, par exemple en revoyant à la hausse le nombre d'années de cotisation requis pour avoir droit à une retraite à taux plein.
Les taux de cotisation de retraite des travailleurs indépendants restent bas, par rapport à ceux des salariés traditionnels, ce qui peut réduire leur capacité de se constituer des droits à prestation adéquats.	Calculer les cotisations de retraite des travailleurs indépendants sur la base de leur revenu effectif, plutôt que de l'assiette de cotisation de leur choix au-delà du seuil minimum.
L'efficacité des programmes actifs du marché du travail laisse à désirer en termes de soutien et de formation individualisés.	Utiliser des outils de profilage pour identifier les demandeurs d'emploi risquant de basculer dans le chômage de longue durée et cerner leurs besoins de formation.
La part des dépenses relatives aux politiques actives du marché du travail affectée à la formation est faible.	Renforcer la qualité des formations proposées dans le cadre des programmes actifs du marché du travail, afin qu'ils correspondent davantage aux besoins du marché de l'emploi.
Les critères de financement des politiques actives du marché du travail ne prennent pas suffisamment en compte la création d'emplois permanents de qualité.	Améliorer l'évaluation des services publics de l'emploi régionaux et les critères d'attribution des fonds qui leur sont destinés.

<p>Le large éventail des motifs pour lesquels il est possible de recourir à un contrat temporaire et les incitations à l'embauche connexes contribuent à la fréquence des recrutements sous contrat de courte durée.</p>	<p>Cibler les incitations à l'embauche existantes sur des groupes vulnérables spécifiques et lier ces incitations aux programmes de formation.</p>
<p>Le cadre réglementaire applicable aux travailleurs permanents en cas de licenciement abusif se caractérise par un niveau de restrictivité inférieur à la moyenne de l'OCDE, mais les coûts effectifs de licenciement restent un obstacle, compte tenu de la façon dont ces règles sont appliquées devant les tribunaux.</p>	<p>Simplifier la palette de contrats offerts au choix des entreprises.</p> <p>Améliorer les mécanismes d'application des lois et la sécurité juridique s'agissant des licenciements de travailleurs réguliers.</p>
<p>Les récentes hausses du salaire minimum n'ont pas été mises en œuvre de manière progressive, ce qui pourrait éventuellement faire reculer l'emploi de groupes vulnérables.</p>	<p>Mettre en place une commission permanente chargée d'évaluer régulièrement les modifications apportées au salaire minimum, parallèlement à l'évolution de la situation du marché du travail et de la productivité.</p>
<p>Sur le marché du travail, on observe un écart persistant entre les hommes et les femmes, qui ont été touchés de manière disproportionnée par la crise.</p>	<p>Continuer d'étoffer le système d'éducation des jeunes enfants pour ceux qui sont âgés de 0 à 3 ans, en ciblant les ménages à faible revenu et les zones défavorisées.</p> <p>Supprimer progressivement les contre-incitations fiscales au travail qui s'exercent sur les seconds apporteurs de revenu.</p>
<p>Favoriser une reprise inclusive et durable</p>	
<p>Les incitations au travail et les possibilités de formation liées au nouveau dispositif national de garantie de revenu sont toujours en cours d'élaboration, de sorte qu'un taux marginal d'imposition effectif de 100 % s'applique pour le moment à la prestation de l'année suivante, ce qui peut affaiblir les efforts de recherche d'emploi.</p> <p>Le nouveau dispositif national de garantie de revenu contribuera à faire reculer la pauvreté, mais la question de sa coordination avec les politiques des régions reste entourée de flou.</p>	<p>Veiller à ce que la réduction initiale de prestation subie en cas de prise d'un emploi ne soit pas aussi importante que le salaire perçu, et faciliter l'accès des bénéficiaires à la formation.</p> <p>Clarifier et renforcer le rôle des régions dans la mise en œuvre du dispositif national de revenu minimum garanti.</p>
<p>La réorientation du logement social vers le logement locatif est bienvenue, et devrait être ciblée sur les personnes les plus vulnérables.</p>	<p>Réévaluer régulièrement la situation des bénéficiaires de logements sociaux locatifs à l'aune des critères de ressources applicables pour déterminer s'il est toujours légitime qu'ils y aient accès.</p>
<p>Il est nécessaire de renforcer les compétences élémentaires des élèves, mais les enseignants pâtissent encore d'un manque de possibilités de développement de leurs compétences et de reconnaissance de leurs performances.</p>	<p>Renforcer le contenu de la formation continue des enseignants et ses liens avec leur progression de carrière.</p>
<p>Le nombre de diplômés en médecine souhaitant suivre une formation de troisième cycle est supérieur au nombre de places disponibles, de sorte que des jeunes diplômés ne peuvent achever leur formation.</p>	<p>Améliorer les critères d'ouverture des facultés de médecine, et accroître le nombre de places disponibles dans les formations de troisième cycle destinées aux médecins.</p>
<p>La mise en œuvre des récentes réformes destinées à améliorer le cadre juridique de lutte contre la corruption transnationale, qui ont alourdi les sanctions et les mesures de confiscation des produits de la corruption transnationale, peut être entravée par un manque d'informations précises.</p>	<p>Élaborer des lignes directrices sur la manière de calculer le produit de la corruption pour les personnes physiques et les entreprises ayant bénéficié de transactions entachées de corruption, afin de garantir la cohérence des amendes.</p> <p>Fournir des statistiques complémentaires sur les sanctions imposées pour les actes de corruption nationale ou transnationale.</p>
<p>Il est possible d'améliorer la tarification du carbone, tant pour les émissions de gaz à effet de serre imputables au transport routier que pour les autres.</p> <p>La réalisation des nouveaux objectifs climatiques ambitieux passera par des investissements considérables et des réductions sensibles des émissions de gaz à effet de serre (GES), en particulier dans les secteurs des transports et des bâtiments, qui représentent une forte proportion des émissions non couvertes par le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'Union européenne.</p>	<p>À moyen terme, augmenter les taxes sur les carburants afin qu'elles correspondent mieux aux émissions de CO₂, tout en procédant à une redistribution en faveur des ménages pauvres.</p> <p>Accorder la priorité à l'investissement dans la rénovation énergétique des bâtiments et dans les transports durables, en mettant à exécution rapidement les projets élaborés dans ces domaines qui reposent déjà sur des bases solides.</p>

Bibliographie

- Adalet McGowan, M., D. Andrews et V. Millot (s.d.), *Régimes d'insolvabilité, entreprises zombies et réaffectation du capital*, <https://dx.doi.org/10.1787/8986d6b8-fr>. [24]
- Agencia Europea del Medio Ambiente (2020), *Air quality in Europe - 2020 report*, [108]
<https://www.eea.europa.eu/publications/air-quality-in-europe-2020-report>.
- AIReF (2021), *Informe sobre los presupuestos iniciales de las administraciones públicas 2021*, [33]
<https://www.airef.es/wp-content/uploads/2021/04/PRESUPUESTOS-INICIALES/Informe-Ptos-iniciales-2021-.pdf> (consulté le 29 avril 2021).
- AIReF (2020), *Actualización de previsiones demográficas y de gasto en pensiones*, [41]
<https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/09/PREVIS-DEMOGRAFICAS/200928-Documento-T%C3%A9cnico-previsiones-demogr%C3%A1ficas-y-gasto-en-pensiones.pdf>.
- AIReF (2020), *Evaluación del gasto público: Beneficios fiscales*, <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/07/BFISCALES/Estudio-Beneficios-Fiscales.pdf>. [28]
- AIReF (2020), *Evaluation: Hiring Subsidies*, <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/10/INCENTIVOS/PDF-Web-Incentivos-a-la-contratacio%CC%81n-2.pdf>. [56]
- AIReF (2020), *Impacto sobre el empleo de la subida del Salario Mínimo Interprofesional a 900€ mensuales*, <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/07/Impacto-sobre-el-empleo-de-la-subida-del-Salario-M%C3%ADnimo-Interprofesional-a-900%E2%82%AC-mensuales.pdf>. [58]
- AIReF (2020), *Public Expenditure Evaluation: Transport Infrastructure*, <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2020/08/INFRAESTRUCTURAS-INGLES/Transport-infraestructuras.-Executive-Summary-1.pdf>. [37]
- AIReF (2019), *Los programas de rentas mínimas en España*, https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA_MINIMA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf. [69]
- AIReF (2019), *Public expenditure evaluation: active labour market policies programmes*, [39]
https://www.airef.es/wp-content/uploads/2019/06/Estudio3-PAE/protegido_Project_03.pdf (consulté le 20 août 2020).
- Anghel, B., A. Lacuesta et A. Regil (2020), « Transferability of workers' skills in sectors potentially affected by COVID-19 », *Bank of Spain Economic Bulletin 2/2020*, pp. 1-16, <https://ideas.repec.org/a/bde/joures/y2020i06daan15.html>. [46]
- Bank of Spain (2021), *Briefing note on application of moratoria established by law and by the banking sector up to 31 March 2021*, [14]
https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/Briefing_notes/en/notabe090421en.pdf (consulté le 25 février 2021).
- Bank of Spain (2021), *Financial Stability Report: Spring 2021*, [13]
https://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/InformesEstabilidadFinancera/21/FSR_Spring2021.pdf.

- Bank of Spain (2020), *Annual Report*, [9]
https://www.bde.es/ff/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/19/descargar/Files/InfAnual_2019-En.pdf.
- Bank of Spain (2020), *Financial Stability Report: Autumn 2020*, [112]
https://www.bde.es/ff/webbde/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/InformesEstabilidadFinanciera/20/ficheros/FSR_Autumn2020.pdf (consulté le 2 novembre 2020).
- Bank of Spain (2020), *Macroeconomic projections, December 2020*, [32]
<https://www.bde.es/ff/webbde/SES/AnalisisEconomico/AnalisisEconomico/ProyeccionesMacroeconomicas/ficheros/be11122020-proye.pdf> (consulté le 17 décembre 2020).
- Bernal, E. et al. (2018), « Spain Health system review », *Health Systems in Transition*, vol. 20/2, [74]
<http://www.healthobservatory.eu>.
- Bertelsmann Stiftung (2020), *Digital Health Index*, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/the-digital-patient/projektthemen/smarthealthsystems/>. [76]
- Blanco, R. et al. (2020), *Spanish non-financial corporations' liquidity needs and solvency after the COVID-19 shock*, Bank of Spain Occasional Paper No. 2020. [18]
- Bloch, D. et J. Fournier (2018), *The deterioration of the public spending mix during the global financial crisis: Insights from new indicators*, Éditions OCDE, Paris, [30]
<https://dx.doi.org/10.1787/2f6d2e8f-en>.
- Bonhomme, S. et L. Hospido (2017), « The Cycle of Earnings Inequality: Evidence from Spanish Social Security Data », *The Economic Journal*, vol. 127/603, pp. 1244-1278, [53]
<http://dx.doi.org/10.1111/eoj.12368>.
- Borge, R. et al. (2014), « Emission inventories and modeling requirements for the development of air quality plans. Application to Madrid (Spain) », *Science of the Total Environment*, vol. 635, <http://dx.doi.org/10.1016/j.scitotenv.2013.07.093>. [106]
- BPIE (2020), *A Review of EU member states' 2020 long-term renovation strategies*, [99]
https://www.bpie.eu/wp-content/uploads/2020/09/LTRS-Assessment_Final.pdf.
- Buesa, A. et al. (2020), « Brexit: situation and economic consequences », *Economic Bulletin* 4/2020, pp. 1-12, <https://ideas.repec.org/a/bde/journal/y2020i12daan40.html>. [10]
- CaixaBank (2020), *Which groups are suffering the most as a result of the COVID-19 economic crisis?*, <https://www.caixabankresearch.com/en/economics-markets/public-sector/which-groups-are-suffering-most-result-covid-19-economic-crisis?index>. [1]
- CE (2020), *Assessment of the final national energy and climate plan of Spain*, [100]
https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/staff_working_document_assessment_necp_spain.pdf.
- CE (2020), *Country Report Spain 2020*, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-country-report-spain_en.pdf. [55]
- CE (2020), *Digital Economy and Society Index: Spain country note*, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/spain>. [75]

- CE (2020), *Technical study on the possible introduction of optional building renovation passports*, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a38ea088-aead-11ea-bb7a-01aa75ed71a1>. [101]
- CE (2019), *Comprehensive study of building energy renovation activities and the uptake of nearly zero-energy buildings in the EU*, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/1.final_report.pdf. [97]
- CE (2019), *Education and Training Monitor 2019 Spain Report*, https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/document-library/education-and-training-monitor-2019-spain-report_en. [79]
- CE (2019), *Flash Eurobarometer 482 on Businesses' attitudes towards corruption*, <https://ec.europa.eu/comfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/search/corruption/surveyKy/2248>. [81]
- CE (2019), *In-work poverty in Spain*, ESPN Thematic Report, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?pager.offset=30&advSearchKey=ESPN_iwp2019&mode=advancedSubmit&catId=22&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0. [2]
- CE (2019), *Urban NO2 Atlas*, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b97e8117-09b4-11ea-8c1f-01aa75ed71a1/language-en>. [105]
- CE (2018), *Final Report 2018 by the High-Level Expert Group on Sustainable Finance - Financing a sustainable European economy*, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180131-sustainable-finance-final-report_en.pdf. [104]
- CEDEFOP (2018), *Skills for green jobs: an update, Spain*, https://www.cedefop.europa.eu/files/spain_green_jobs_2018.pdf. [94]
- CEDEFOP (2016), *Spain: Mismatch priority occupations*, https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/analytical_highlights/spain-mismatch-priority-occupations. [73]
- CGPJ (2020), *C.G.P.J - Misión*, <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Que-es-el-CGPJ/Mision/> (consulté le 8 février 2021). [87]
- Conde-Ruiz, J. et al. (2020), *Informe sobre las medidas de protección a los colectivos vulnerables durante la crisis del COVID-19*, Fedea Policy Papers - 2020/13, <https://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2020/06/FPP2020-13.pdf>. [68]
- De Groote, M. et al. (2017), *Is Europe Ready for the Smart Buildings revolution?*, http://bpie.eu/wp-content/uploads/2017/02/STATUS-REPORT-Is-Europe-ready_FINAL_LR.pdf. [96]
- de la Fuente, A. et al. (2020), *The economic consequences of Covid in Spain and how to deal with them*, FEDEA Policy Paper No. 22, <https://documentos.fedea.net/pubs/fpp/2020/11/FPP2020-22.pdf>. [21]
- De Quinto, A., L. Hospido et C. Sanz (2020), *The child penalty in Spain*, Bank of Spain Occasional Paper No. 2017, <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/Documentos/Ocasionales/20/Files/do2017e.pdf>. [63]

- Dejuán, D. et J. Mora-Sanguinetti (2019), *Quality of enforcement and investment decisions. Firm-level evidence from Spain. Documentos de Trabajo N.º 1927.*, Bank of Spain Working Papers, <https://www.bde.es/ff/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosTrabajo/19/Fich/dt1927e.pdf>. [26]
- Delgado, M. (2019), « Energy transition and financial stability. Implications for the Spanish deposit-taking institutions », *Financial Stability Review*, vol. 37, https://www.bde.es/ff/webbde/GAP/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/RevisitaEstabilidadFinanciera/19/noviembre/Energy_transition_Delgado.pdf. [103]
- Demmou, L. et al. (2021), *Insolvency and debt overhang following the COVID-19 outbreak: assessment of risks and policy responses*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/747a8226-en>. [17]
- Demmou, L., G. Franco et I. Stefanescu (2020), *Productivity and finance: the intangible assets channel - a firm level analysis*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/d13a21b0-en>. [19]
- Desiere, S., K. Langenbucher et L. Struyven (2019), *Statistical profiling in public employment services : An international comparison*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/b5e5f16e-en>. [48]
- Economidou, M. (2014), *Overcoming the split incentive barrier in the building sector*, <http://dx.doi.org/10.2790/30582>. [102]
- Égert, B. et P. Gal (2017), « The quantification of structural reforms in OECD countries: A new framework », *OECD Journal: Economic Studies*, https://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2016-5jq1qspxtvk. [27]
- Eurofound (2019), *Energy scenario: Employment implications of the Paris Climate Agreement*, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/fomeef18003en.pdf. [95]
- Eurofound (2018), *Wage developments in the EU and the impact of Germany's minimum wage*, <https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/wpef18051.pdf>. [61]
- Exceltur (2021), *Para cualquier consulta puede ponerse en contacto*, <https://www.exceltur.org/wp-content/uploads/2021/01/Nota-de-Prensa-Perspectivas-N75-Balance-del-a%C3%B1o-2020-y-perspectivas-para-2021.pdf> (consulté le 1 février 2021). [11]
- Exceltur (2021), *Valoración turística empresarial del primer trimestre de 2021, perspectivas para el segundo trimestre de 2021 y avance del verano*, <https://www.exceltur.org/wp-content/uploads/2021/04/Nota-de-Prensa-Perspectivas-N76-Balance-1%C2%BA-Tr-2021.pdf>. [8]
- FMI (2020), *Spain : 2020 Article IV*, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/11/12/Spain-2020-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-Executive-49883?cid=em-COM-123-42272>. [12]
- García-Pérez, J., I. Marinescu et J. Vall Castello (2018), « Can Fixed-term Contracts Put Low Skilled Youth on a Better Career Path? Evidence from Spain », *The Economic Journal*, vol. 129/620, pp. 1693-1730, <http://dx.doi.org/10.1111/eoj.12621>. [54]

- García-Posada, M. (2020), *Análisis de los procedimientos de insolvencia en España en el contexto de la crisis del Covid-19: los concursos de acreedores, los preconcursos y la moratoria concursal*, Bank of Spain Occasional Papers No. 2029, <https://www.bde.es/ff/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosOcasiones/20/Fich/do2029.pdf>. [23]
- Gouvernement de l'Espagne (2021), *ACTUALIZACIÓN DEL PROGRAMA DE ESTABILIDAD 2021-2024*, <https://portal.mineco.gob.es/RecursosArticulo/mineco/economia/macro/mensuales/ProgramaEstabilidad.2021-2024.pdf> (consulté le 3 mai 2021). [34]
- Gouvernement de l'Espagne (2021), *Estrategia de vacunación frente a COVID-19 en España*, https://www.msrebs.gob.es/profesionales/saludPublica/prevPromocion/vacunaciones/covid19/docs/COVID-19_Actualizacion6_EstrategiaVacunacion.pdf. [6]
- Gouvernement de l'Espagne (2021), *The Recovery, Transformation and Resilience Plan of the Spanish Economy*, <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/130421-%20Plan%20de%20recuperacion%2C%20Transformacion%20y%20Resiliencia.pdf>. [31]
- Gouvernement de l'Espagne (2020), *COVID-19 Vaccination Strategy in Spain*, https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2020/241120_Estrategia_vacunacion_COVID.pdf. [5]
- Gouvernement de l'Espagne (2020), *European Rule of Law Mechanism: input from Member States*. [88]
- Gouvernement de l'Espagne (2020), *Integrated National Energy and Climate Plan 2021-2030*, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/es_final_necp_main_en.pdf. [91]
- Gouvernement de l'Espagne (2020), *Plan Presupuestario 2021*, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/2021_dbp_es_es.pdf. [111]
- GRECO (2019), *Fifth Evaluation Round Report: Spain*, <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/168098c691>. [82]
- GRECO (2017), *Fourth Evaluation Round, interim compliance report*, <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680779c4d> (consulté le 8 février 2021). [86]
- GRECO (2013), *Fourth Evaluation Round. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*. [85]
- Hernández, A., F. Picos et S. Riscado (2020), *Moving towards fairer regional minimum income schemes in Spain JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms No 04/2020*, <https://ec.europa.eu/jrc/en/research-topic/fiscal-policy-analysis>. [67]
- Hudomiet, P. et al. (2019), *The Effects of Job Characteristics on Retirement Decisions*, NBER Working Papers, https://www.nber.org/system/files/working_papers/w26332/w26332.pdf. [42]
- INE (2020), *El teletrabajo en España y la UE antes de la COVID-19*, https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INECifrasINE_C&cid=1259952649680&p=1254735116567&pagename=ProductosYServicios%2FINECifrasINE_C%2FPYSDetalleCifrasINE. [43]

- IPSOS, W. (2021), *IPSOS survey on vaccination intentions*, <https://www.ipsos.com/en/covid-19-vaccination-intent-has-soared-across-world>. [7]
- Izquierdo, R. et al. (2020), « Health impact assessment by the implementation of Madrid City air-quality plan in 2020 », *Environmental Research*, vol. 183, p. 109 021, <http://dx.doi.org/10.1016/j.envres.2019.109021>. [107]
- Jimeno, J. (2018), *Employment Protection Legislation, Labor Courts, and Effective Firing Costs*, CEPR Working Papers, https://cepr.org/active/publications/discussion_papers/dp.php?dpno=12554#. [57]
- López-Rodríguez, D. et M. Matea (2019), « Recent developments in the rental housing market in Spain », *Economic Bulletin SEP*, pp. 1-19, <https://ideas.repec.org/a/bde/journal/y2019i9daan25.html>. [70]
- Low Pay Commission UK (2018), *National Minimum Wage: Low Pay Commission 2018 Report*, <https://www.gov.uk/government/publications/national-minimum-wage-low-pay-commission-2018-report>. [60]
- Ministry of Education (2019), *Facts and figures 2018/2019 school year -*, <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/facts-and-figures-20182019-school-year--datos-y-cifras-curso-escolar-20182019/educacion-estadisticas/22528>. [66]
- Ministry of Transport, M. (2020), *De la Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España*, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/es_ltrs_2020.pdf. [98]
- Ministry of Transport, M. (2020), *Estrategia de Movilidad Líneas de actuación y medidas por ejes Eje 4-Movilidad de Bajas Emisiones*. [110]
- OCDE (2020), *Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE et du G20*, OCDE, <https://www.oecd.org/tax/beps/brochure-addressing-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2020.pdf>. [29]
- OCDE (2020), *COVID-19 and the low-carbon transition: Impacts and possible policy responses*, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-and-the-low-carbon-transition-impacts-and-possible-policy-responses-749738fc/> (consulté le 17 novembre 2020). [92]
- OCDE (2020), *Financing Water Supply Sanitation and Flood Protection: Spain*, <https://www.oecd.org/environment/resources/financing-water-supply-sanitation-and-flood-protection-spain-workshop.pdf>. [90]
- OCDE (2020), *Housing and Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/6ef36f4b-en>. [72]
- OCDE (2020), *Le logement social : un élément essentiel des politiques de logement d'hier et de demain, Synthèses sur l'emploi, le travail et les affaires sociales*, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1060_1060492-pv14ulimdw&title=Logement-social-synthese-2020. [71]
- OCDE (2020), *Mettre la relance verte au service de l'emploi, des revenus et de la croissance*, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/mettre-la-relance-verte-au-service-de-l-emploi-des-revenus-et-de-la-croissance-899c5467/>. [93]

- OCDE (2020), *OECD Pensions Outlook 2020*, Éditions OCDE, Paris, [44]
<https://dx.doi.org/10.1787/67ede41b-en>.
- OCDE (2020), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2020 : Crise du COVID-19 et protection des travailleurs*, Éditions OCDE, Paris, [22]
<https://dx.doi.org/10.1787/b1547de3-fr>.
- OCDE (2020), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2020 Numéro 2*, Éditions OCDE, Paris, [4]
<https://dx.doi.org/10.1787/8dd1f965-fr>.
- OCDE (2020), *Public employment services in the frontline for jobseekers, workers and employers*. [47]
- OCDE (2020), *Santé environnementale et renforcement de la résilience face aux pandémies*, [109]
<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/sante-environnementale-et-renforcement-de-la-resilience-face-aux-pandemies-25111ac9/>.
- OCDE (2020), *Strengthening Governance of EU Funds under Cohesion Policy: Administrative Capacity Building Roadmaps*, OECD Multi-level Governance Studies, Éditions OCDE, Paris, [36]
<https://dx.doi.org/10.1787/9b71c8d8-en>.
- OCDE (2020), *Supporting Better Decision-Making in Transport Infrastructure in Spain: Infrastructure Governance Review*, Éditions OCDE, Paris, [38]
<https://dx.doi.org/10.1787/310e365e-en>.
- OCDE (2020), *Supporting businesses in financial distress to avoid insolvency during the COVID-19 crisis*, [25]
https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=133_133330-0xcbam2j0c&title=Supporting-businesses-in-financial-distress-to-avoid-insolvency-during-the-Covid-19-crisis.
- OCDE (2020), *TALIS: Spain country note (Vol II)*, [78]
http://www.oecd.org/education/talis/TALIS2018_CN_ESP_Vol_II_extended.pdf.
- OCDE (2019), *Des emplois de qualité pour tous dans un monde du travail en mutation : La stratégie de l'OCDE pour l'emploi*, Éditions OCDE, Paris, [59]
<https://dx.doi.org/10.1787/4e6a92fa-fr>.
- OCDE (2019), *Pensions at a Glance: How does Spain compare?*, [45]
<https://www.oecd.org/spain/PAG2019-ESP.pdf>.
- OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*, Éditions OCDE, Paris, [49]
<https://dx.doi.org/10.1787/g2g9ed68-fr>.
- OCDE (2019), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2019 : L'avenir du travail*, Éditions OCDE, Paris, [50]
<https://dx.doi.org/10.1787/b7e9e205-fr>.
- OCDE (2019), *Regards sur l'éducation 2019 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, [65]
<https://dx.doi.org/10.1787/6bcf6dc9-fr>.
- OCDE (2019), *Résultats de TALIS 2018 (Volume I) : Des enseignants et chefs d'établissement en formation à vie*, TALIS, Éditions OCDE, Paris, [80]
<https://dx.doi.org/10.1787/5bb21b3a-fr>.
- OCDE (2018), *Digitilisation and Finance*, [16]
<https://www.oecd.org/finance/private-pensions/Financial-markets-insurance-pensions-digitalisation-and-finance.pdf>.
- OCDE (2018), *OECD Economic Surveys: Spain 2018*, Éditions OCDE, Paris, [3]
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-esp-2018-en.

- OCDE (2018), *Petite enfance, grands défis 2017 : Les indicateurs clés de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants*, Petite enfance, grands défis, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264300491-fr>. [64]
- OCDE (2017), *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intégrité publique*, <http://www.edelman.com/trust2017/>. [83]
- OCDE (2016), *Fiscal Federalism 2016: Making Decentralisation Work*. [40]
- OCDE (2015), *Spain: Follow-up to the Phase 3 Report & Recommendations*. [84]
- Official Bulletin (2020), *Disposición 17340 del BOE núm. 341 de 2020*, <https://www.boe.es/boe/dias/2020/12/31/pdfs/BOE-A-2020-17340.pdf> (consulté le 6 février 2021). [35]
- Oliveira Hashiguchi, T. (2020), *Bringing health care to the patient : An overview of the use of telemedicine in OECD countries*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/8e56ede7-en>. [77]
- Perea, P. et C. Román (2019), « Characterisation of self-employment in Spain from a European perspective », *Economic Bulletin* juin, pp. 1-16. [51]
- Spanish Congress (2020), *Proposed Organic Law amending Organic Law 6/1985, of July 1, 1985, of the Judiciary, for the establishment of the legal regime applicable to the General Council of the Judiciary in office. (122/000109)*. [89]
- Todolí-Signes, A. (2019), « Workers, the self-employed and TRADEs: Conceptualisation and collective rights in Spain », *European Labour Law Journal*, vol. 10/3, pp. 254-270, http://dx.doi.org/10.1177/2_031952519867544. [52]
- Toloba, C. et J. Del Río (2020), « The outlook for the digitalisation of Spanish banks: risks and opportunities », *Bank of Spain, Financial Stability Review* 38, <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/RevisitaEstabilidadFinanciera/20/mayo/en/Digitalisation.pdf>. [15]
- Vacas-Soriano, C. (2019), *Labour market change Spain's minimum wage hike: Context and possible effects*, Eurofound, <https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/wpef19063.pdf>. [62]
- WEF et IPSOS (2021), *IPSOS survey on vaccination intentions*, <https://www.ipsos.com/en/covid-19-vaccination-intent-has-soared-across-world>. [113]
- Wooldridge, J. (2009), « On estimating firm-level production functions using proxy variables to control for unobservables », *Economics Letters*, vol. 104/3, pp. 112-114, <http://dx.doi.org/10.1016/j.econlet.2009.04.026>. [20]

Annexe A. Progrès accomplis en matière de réformes structurelles

Dans cette annexe sont passées en revue les suites données aux recommandations formulées dans l'*Étude économique* de 2018.

Recommandations	Mesures prises depuis la précédente Étude (novembre 2018)
Productivité, innovation et climat des affaires	
Supprimer, si nécessaire, les règles en vigueur qui sont différenciées en fonction de la taille des entreprises.	Aucune mesure prise.
Les régions devraient inscrire dans leur législation le principe de validité nationale qui est au cœur de la Loi sur l'unité du marché.	Aucune mesure prise.
Évaluer, à tous les niveaux d'administration, la conformité des nouvelles dispositions législatives aux principes de la Loi sur l'unité du marché.	Des mesures ont été prises en 2019-20 pour améliorer la mise en œuvre de la Loi sur l'unité du marché, qui ont notamment consisté en des formations dispensées aux agents de l'État, des campagnes de sensibilisation et une amélioration de la coopération entre les autorités nationales, régionales et locales.
Donner au Réseau pour les politiques publiques en faveur de la R-D, récemment mis sur pied, un mandat clair pour développer encore la coordination des politiques régionales et nationale en matière d'innovation.	En 2019, le Réseau a publié un guide pour le suivi et l'évaluation des stratégies de spécialisation intelligente des régions. La <i>Stratégie espagnole pour la science, la technologie et l'innovation 2021-2027</i> a été approuvée en 2020.
Renforcer le cadre d'évaluation <i>ex post</i> des aides à l'innovation et envisager de recourir davantage aux mécanismes de financement fondés sur les résultats.	Le programme Cervera a été lancé en 2019. Il a pour objet de favoriser les transferts de technologie et la coopération entre les différents acteurs de la R-D et prévoit des critères d'évaluation. En 2019 a été créé un programme de sexennat de transfert de connaissances des universités, destiné à promouvoir les transferts scientifiques entre professeurs d'université.
Durabilité environnementale	
Améliorer le recours aux signaux de prix dans le domaine de l'eau et la gouvernance de l'eau en faisant participer davantage de scientifiques aux organismes de bassin, et renforcer l'efficacité des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement en recourant à la régulation par comparaison des compagnies des eaux.	Le nouveau Plan national pour l'épuration, l'assainissement, l'efficacité d'utilisation de l'eau, les économies d'eau et sa réutilisation (Plan DESEAR, <i>Duración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización</i>) va permettre d'améliorer la coopération entre administrations en matière de planification de la gestion de l'eau, notamment en modifiant la composition du Comité des autorités compétentes (CCA) des districts hydrographiques incluant des bassins intercommunautés, afin d'y associer d'autres parties prenantes et autorités de gestion de l'eau compétentes.
Accroître la part de la R-D dans le secteur des technologies de l'eau.	Le plan DESEAR propose un certain nombre d'outils (contrats, guides, critères, etc.) pour aider le service public de l'eau à conclure des contrats avec des entreprises engagées dans la R-D sur l'eau, améliorer la compréhension qu'ont les scientifiques des besoins en R-D des autorités compétentes dans le domaine de l'eau, et développer les échanges de nouveaux projets de R-D dans les technologies de l'eau.

Annexe B. Plan de relance, de transformation et de résilience de l'économie espagnole

Tableau B.1. Les principaux axes du Plan

	Millions EUR	% des montants
Agenda rural et urbain, cohésion territoriale, modernisation de l'agriculture (par exemple mobilité en milieu urbain, plan de rénovation des logements et de renouvellement urbain, transformation écologique et numérique du système agroalimentaire et des pêcheries)	14 407	20.7
Résilience des infrastructures et des écosystèmes (par exemple conservation et rétablissement des écosystèmes et de leur biodiversité, conservation du littoral et préservation des ressources en eau, mobilité durable, sûre et connectée)	10 400	15.0
Transition énergétique juste et inclusive (par exemple déploiement et intégration des énergies renouvelables, infrastructure électrique, promotion des réseaux intelligents, de la flexibilité et du stockage ; feuille de route pour l'hydrogène renouvelable ; Stratégie pour une transition juste)	6 385	9.2
Une administration pour le 21^e siècle	4 315	6.2
Modernisation et transformation numérique de l'industrie et des PME, redressement du tourisme, promotion de l'entrepreneuriat (par exemple Politique industrielle 2030, connectivité numérique, cybersécurité, déploiement de la 5G)	16 075	23.1
Promotion de la science et de l'innovation et renforcement des capacités du système national de santé	4 949	7.1
Éducation, savoirs, formation continue et développement des capacités (par exemple compétences numériques, EFP, éducation préscolaire)	7 317	10.5
Nouvelle économie du soin et politiques de l'emploi (par exemple renforcement des politiques en faveur de l'inclusion)	4 855	7.0
Promotion de la culture et des industries du sport (par exemple plateforme audiovisuelle de l'Europe)	825	1.2
Modernisation du système budgétaire au service d'une croissance durable et inclusive (prévention de la fraude fiscale, amélioration de l'efficacité des dépenses publiques, adaptation du système fiscal aux enjeux du 21 ^e siècle, viabilité à long terme du régime de retraite dans le cadre du Pacte de Tolède)		

Tableau B.2. Principaux investissements

	Millions EUR, 2021-23
Mobilité durable, sûre et connectée	13 203
Rénovation du logement et renouvellement urbain	6 820
Modernisation de l'administration publique	4 315
Transformation numérique des PME	4 066
Feuille de route pour la 5G	3 999
Nouvelle politique industrielle Espagne 2030 et Stratégie nationale pour l'économie circulaire	3 782
Plan national pour les compétences numériques	3 593
Modernisation et compétitivité du tourisme	3 400
Développement du système national en matière de science, de technologie et d'innovation	3 380
Déploiement et intégration des énergies renouvelables	3 165
Nouvelle économie du soin	2 492
Nouvelles politiques publiques pour des marchés du travail dynamiques, résilients et inclusifs	2 363
Conservation du littoral et préservation des ressources en eau	2 091
Plan stratégique pour l'enseignement professionnel	2 076
Modernisation et transformation numérique du système éducatif	1 648
Préservation et rétablissement des écosystèmes et de la biodiversité	1 642
Feuille de route pour l'hydrogène renouvelable	1 555
Infrastructures énergétiques, réseaux intelligents, stockage	1 365
Renouvellement et modernisation du système national de santé	1 069
Stratégie nationale pour l'intelligence artificielle	500

Études économiques de l'OCDE

ESPAGNE (VERSION ABRÉGÉE)

En 2020, la pandémie de coronavirus a fait basculer l'économie espagnole dans une grave récession. La réaction énergique du gouvernement a permis de protéger les emplois et les entreprises. Néanmoins, la crise a exacerbé des problèmes structurels qui se posent de longue date, tels qu'un chômage élevé, des inégalités fortes et des disparités régionales marquées. Le plan de relance national étayera la reprise à court terme et devrait également être mis à profit pour renforcer la croissance potentielle à long terme. Pour que la reprise soit durable et inclusive, il faudra améliorer la qualité des emplois en réduisant la segmentation du marché du travail, en améliorant les compétences et en renforçant les aides aux demandeurs d'emploi. Des réformes destinées à assurer la viabilité du système de retraite seront essentielles pour remédier aux problèmes budgétaires à moyen terme. L'Espagne progresse en matière de transformation numérique, mais il est possible d'améliorer l'adoption et l'utilisation des technologies numériques afin de renforcer la croissance de la productivité. Pour améliorer la diffusion des technologies numériques, il faut remédier aux lacunes qui subsistent en matière d'infrastructures numériques, et renforcer les capacités des entreprises et des individus de tirer pleinement parti de la transformation numérique, en investissant davantage dans l'innovation et les compétences.

THÈME SPÉCIAL : AMÉLIORER LA DIFFUSION DES TECHNOLOGIES NUMÉRIQUES POUR RENFORCER LA PRODUCTIVITÉ

**Volume 2021/6
Mai 2021**



PDF ISBN 978-92-64-74921-4

ISSN 0304-3363
ABONNEMENT 2021
(18 NUMÉROS)



9 789264 749214