

# La réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi : deux pistes d'amélioration

Edmond Malinvaud (\*)

## Un rappel

Ayant suivi avec attention la maturation et la mise en œuvre de la stratégie arrêtée en 1994, j'en avais bien épousé l'objectif, mais gardais quelques réserves sur les modalités. Je m'étais exprimé à ce sujet à Helsinki en janvier 2000, dans *Policies towards full employment* (OECD, 2000, pp. 53-57). Mon argumentation s'était alors résumée en quatre points :

1) La politique macroéconomique peut, et à certains moments, doit utiliser une gamme plus large d'instruments qu'on le dit habituellement.

2) La stratégie de 1994 était biaisée en faveur des réformes structurelles et à l'encontre de la politique macroéconomique.

3) S'il était lu de près, le document publié en 1999 par l'OCDE et examiné à Helsinki constituait une source valable d'information sur les effets-emploi des réformes structurelles.

4) Malheureusement, il fallait en conclure que nous éprouvions de grandes difficultés à évaluer ces effets. Cela impliquait, à mon avis, que nous prenions soin de présenter tout programme pour l'emploi comme constituant une stratégie face à l'incertitude et que nous le formulions en termes moins catégoriques que ceux employés par l'OCDE des années 1990.

## Appréciation globale aujourd'hui

Avec grande satisfaction, je constate d'abord que l'OCDE a révisé certains éléments de sa Stratégie pour l'emploi et qu'elle a nuancé son attitude. Surtout, je prends conscience du remarquable travail fourni par l'organisation au cours des dernières années sur les questions à traiter dans ce colloque. Parlant en tant qu'économiste et économètre, je me félicite de ce que l'OCDE contribue aussi bien à l'amélioration de nos bases de données et de ce qu'elle s'engage directement dans des recherches au côté du monde académique. Nous sommes de fait beaucoup mieux éclairés aujourd'hui que nous ne l'étions il y a dix ans.

Ce travail s'inspire d'une démarche essentiellement juste, avec un ancrage dans la construction

d'indicateurs comparatifs, avec une réflexion sur les phénomènes qui sont en jeu directement ou indirectement dans la détermination de l'emploi, avec le souci de tester des hypothèses et d'aboutir à des évaluations quantifiées. Démarche qu'il faut évidemment appliquer avec objectivité, lucidité, persévérance et esprit critique.

Pour cette contribution, j'ai choisi d'évoquer deux sujets, l'un du domaine de la méthodologie, l'autre de celui des conclusions tirées dans les documents à notre disposition. Il va s'agir plus précisément de l'économétrie des données de panel, d'une part, de la concurrence sur les marchés de produits, d'autre part.

## Économétrie des données de panel

Depuis trente ans que l'emploi constitue une partie majeure de nos préoccupations, les comparaisons entre pays se sont imposées comme voie essentielle vers la compréhension, mais aussi comme objet de beaucoup de débats, car il n'y avait accord unanime ni sur la façon d'effectuer ces comparaisons ni sur les enseignements à en tirer. Cela a mis en valeur la conjonction entre le souci d'apporter le plus d'objectivité possible aux débats et l'esprit des recherches méthodologiques qui avait conduit des économètres à passer de l'analyse des séries temporelles à celle des données de panel. Pour une suite de périodes ou de dates, un tel panel rassemble des données observées d'un ensemble de variables pour un certain nombre d'unités. Étant donné notre propos ici, je retiens le cas où les unités sont des pays et la plupart des variables des grandeurs macroéconomiques.

Les économètres analysant les données de panel partagent la conviction qu'ils obtiendront des conclusions plus précises que s'ils juxtaposaient dans leur examen les ajustements obtenus indépendamment pour les divers pays à comparer. Pourquoi cette conviction ? Parce qu'ils estiment que, s'agissant des phénomènes étudiés, les pays se trouvent confrontés à des conditions qui, sans être totalement communes, ont bien des éléments semblables, par exemple la façon selon laquelle les travailleurs réagissent à divers changements de leur environnement. Les économètres peuvent tirer parti d'une telle information, quelle qu'intuitive qu'elle puisse être.

\* CREST, Centre de recherche en économie et en statistique.

À la base de leur travail, il y a alors des données que la méthodologie statistique a rendues comparables, et aussi un jeu d'hypothèses incorporées au modèle dans le cadre duquel ces données vont être simultanément analysées. La méthodologie économétrique prête grande attention à ce corps d'hypothèses qui est censé donner à l'interprétation des ajustements une plus grande acuité que c'eût été le cas si toutes ces hypothèses, ou certaines d'entre elles, n'avaient pas été faites.

On conçoit que l'opération est délicate. Le risque existe que trop d'hypothèses restrictives soient introduites, auquel cas les estimations obtenues pourraient donner l'impression de la précision mais être trompeuses. En sens inverse, ignorer un aspect réel de la similitude des conditions serait ne pas tirer tout le parti que justement l'existence des données de panel permet. Cette difficulté de choix du jeu des hypothèses est, à vrai dire, ancienne en économétrie. Toute la profession s'est constituée autour de la pratique de ce choix et de l'expérience acquise à son sujet, depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle pour les régressions, depuis 1970 pour le traitement des données de panel.

Il était tout à fait opportun que l'OCDE se mette au diapason. Elle l'a fait par son ouvrage de 2003 sur *Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE*, en précisant bien le jeu des hypothèses retenues. Celles-ci ont traduit l'idée que les déterminants de la tendance à long terme agissaient avec les mêmes effets marginaux dans tous les pays étudiés, tandis que les adaptations de court terme étaient libres d'obéir à des lois induisant des effets marginaux variables d'un pays à l'autre.

Dans le rapport *Perspectives de l'emploi de l'OCDE. Stimuler l'emploi et les revenus* (OCDE, 2006), l'encadré 7.1 intitulé «Le modèle économétrique» (p. 229) (1) montre que le jeu des hypothèses, introduit dans l'analyse économétrique du panel qui nous intéresse ici, a été plus simple à exposer et à comprendre, mais plus contraignant que celui introduit dans le document de 2003. L'équation linéaire qui caractérise la détermination du taux de chômage du pays  $i$  dans l'année  $t$  comporte, outre une erreur aléatoire et deux constantes relatives l'une au pays l'autre à l'année, un ensemble de termes relatifs chacun à une variable explicative, observée dans chaque pays et chaque année, multipliée par un coefficient s'appliquant uniformément à tous les pays et toutes les années.

C'est en fait à peu près le corps d'hypothèses le plus contraignant de ceux ayant cours dans les traitements économétriques de données de panel. Mais il n'y a pas lieu de nous attarder sur ce point. Plus sérieux me semble être le malentendu que peut susciter une assertion du renvoi 5 à la fin du chapitre

7. Si je la lis bien, cette assertion remet en cause le modèle de l'encadré 7.1. Elle énonce que l'estimation de  $\beta_j$  le multiplicateur de l'institution  $j$  donné par le tableau 7.A1.1 (résultant des régressions des taux de chômage selon le modèle de l'encadré) (OCDE, 2006 a, p. 250)<sup>1</sup> doit être compris non comme s'appliquant à chaque pays individuellement mais uniquement en moyenne dans les pays de l'OCDE.

Face à ces deux éléments qui se contredisent, quelle hypothèse doit être considérée comme s'appliquant? Et quelle justification existe d'une part pour la procédure d'estimation du tableau, d'autre part pour l'interprétation recommandée par le renvoi si les coefficients  $\beta_j$  diffèrent en fait nettement d'un pays à l'autre? Il est certes fréquent en économétrie de reconnaître qu'un modèle est une approximation d'une réalité plus complexe. Mais si on ne peut pas parler d'approximation en l'occurrence (ce que le renvoi suggère), alors il faut recommencer le travail d'estimation sur un autre modèle incorporant une certaine diversité des coefficients  $\beta_{ij}$  en fonction des pays  $i$  et pour les variables  $j$  sources du problème. La littérature sur l'économétrie des données de panel n'ignore pas la présence de tels cas.

Puisque j'ai choisi de parler de cette partie du travail de l'OCDE et que j'y reviendrai à l'occasion par la suite, je dois signaler ce que sont les variables explicatives considérées dans *Perspectives de l'emploi* (OCDE, 2006 a), Deux séries de telles variables interviennent, dont les unes concernent les politiques et institutions, et les autres sont susceptibles d'interférer avec l'influence que politiques ou institutions exercent sur le chômage et l'emploi. S'agissant de ces dernières, les auteurs de l'étude faisant l'objet principal du chapitre 7 ont prêté attention surtout à la conjoncture (caractérisée par l'*output gap*) ou aux chocs macroéconomiques (de productivité, des termes des échanges, des taux d'intérêt et de la demande de travail).

## Réglementation des marchés de produits

Si j'ai choisi de concentrer mon commentaire sur une seule des recommandations substantielles figurant dans les documents qui nous étaient remis, c'était dans l'intention de concentrer mon propos plutôt que le disperser sur un vaste domaine. Dès lors que j'avais exprimé mon accord avec l'esprit et l'essentiel des contenus de la réévaluation de la stratégie pour l'emploi, m'attacher à examiner de près le contenu et la justification d'une seule recommandation m'est apparu comme le meilleur moyen de rendre justice au travail de l'OCDE.

Si j'ai retenu de parler sur la réglementation des marchés des produits, c'est estimant que le sujet était particulièrement crucial et difficile. Les textes à notre disposition montrent à quel point les insti-

(1) Voir sur le site <http://www.sourceocde.org/emploi/9264023860>

tutions ont changé à ce sujet au cours des vingt dernières années. La recommandation est faite d'aller franchement au-delà dans la même direction.

Plus précisément, la page 113 de *Perspectives de l'emploi. Stimuler l'emploi et les revenus* (OCDE, 2006a, appelé par la suite *Perspectives*) nous recommande de faire un nouvel effort dans la déréglementation des marchés de produits et d'en arriver au point où, en moyenne dans l'OCDE, Turquie et Pologne comprises, la rigueur de la réglementation serait amenée au niveau observé en 2003 dans le pays le plus libéral (le Royaume-Uni). La page 229 nous dit que cela aurait pour effet, sur le taux de chômage moyen, une baisse d'un demi-point de pourcentage. C'est dans ce contexte que j'ai cherché à me faire une idée précise sur la justification de cette recommandation, tout en me préparant à être éventuellement l'avocat du diable.

J'ai été gêné d'emblée par la difficulté que j'éprouvais à circonscrire ce qu'il fallait entendre par l'expression «marché des produits». Entend-elle distinguer les produits des ressources naturelles ou des services? Probablement pas puisque le paragraphe C.4, qui, page 24 de *Stimuler l'emploi et les revenus. Les leçons à tirer de la réévaluation de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi* (OCDE, 2006b désigné par la suite *Stimuler*) contribue à définir les recommandations de la réévaluation, fait référence à «tous les secteurs où la concurrence est possible». J'en retiens l'idée d'une acception très large qui comprend en particulier le secteur de l'énergie auquel je ferai référence par la suite. Je ne suis dissuadé de retenir cette idée ni par *Perspectives* (OCDE, 2006a), ni par le chapitre 4 de *Objectif croissance 2005* (OCDE 2005, *Croissance* par la suite) qui traite spécifiquement du sujet qui me préoccupe maintenant.

### Constat sur les tendances récentes

J'ai pris pleinement conscience grâce à *Croissance* (OCDE, 2005, pp. 130-136) de l'ampleur de l'effort fourni par les services de l'OCDE pour définir le système des indicateurs de la réglementation des marchés de produits (RMP). L'encadré 4.1 notamment y montre comment, par un questionnaire auprès de chaque pays puis par les contrôles et échanges qu'il suscita, une base de données rassemblant «805 données ponctuelles» a pu être établie pour 2003, après un premier questionnaire de même nature qui avait été utilisé pour 1998. Ces données furent ensuite agrégées en seize «indicateurs élémentaires», dont la liste apparaît sous le graphique 3.14 de *Perspectives* (OCDE, 2006b). On y lit par exemple: champ du secteur des entreprises publiques... contrôle des prix... charges administratives imposées aux entreprises... obstacles aux participations étrangères... droits de douane. Il est difficile de concevoir mieux qu'un tel effort pour définir et mesurer les multiples traits caractérisant la réglementation du marché des produits.

Animés par les scrupules qui honorent les statisticiens, les auteurs ont cependant pris soin d'ajouter ce qui suit: «Il convient de noter que les indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) reflètent surtout les mesures expressément prises par les autorités et ne rendent compte que de la réglementation officielle. Les pratiques réglementaires “informelles”, comme les directives administratives ou les mesures d'autodiscipline prises par les associations professionnelles, ne sont reflétées que de manière très limitée dans le système d'indicateurs de RMP. De même, les modalités d'application de la réglementation par les autorités, qui peuvent avoir une incidence considérable sur la concurrence dans un marché donné, ne sont prises en compte que de façon relativement limitée». Le système des indicateurs est ainsi sujet à des incertitudes susceptibles d'affecter la signification des comparaisons entre pays.

Il fallait encore définir, à partir des seize indicateurs élémentaires quantifiés chacun dans chaque pays par une note comprise entre 0 et 6, des «indicateurs synthétiques» de la rigueur de la RMP dans les divers pays. Une solution simple consistait à calculer pour chaque pays une moyenne arithmétique des seize notes attribuées. De fait, cette solution n'a pas été adoptée, mais celle retenue conduit à des résultats qui doivent en différer fort peu. Une moyenne pondérée a été calculée pour chaque pays, et «en l'absence d'informations préalables sur la valeur la plus appropriée de chacun des coefficients [de pondération]», un tirage au sort inspiré de «l'hypothèse d'une incertitude complète» a été retenu.

Je ne cache pas mon scepticisme quant à l'opportunité de cet artifice pour le calcul de l'indicateur synthétique. Toutefois, le tirage au sort en question a l'avantage de conduire aussi à une mesure de l'effet à attribuer à l'incertitude de la pondération introduite. Vous lisez cette mesure par la longueur des petites barres verticales apparaissant pour chaque pays sur le graphique 3.13 de la page 112 de *Perspectives* (OCDE, 2006a).

Puisque je viens d'attirer votre attention sur ce graphique, notez qu'il traduit une assez faible dispersion des indicateurs synthétiques entre les pays: mis à part le Mexique, la Turquie et la Pologne, les notes pour 2003 s'échelonnent entre 0,9 et 2,0. Il est intéressant de noter que la dispersion est due surtout aux indicateurs élémentaires traduisant l'importance du contrôle étatique, la grande majorité des pays de l'OCDE opposant peu d'obstacles au commerce et à l'investissement étrangers, et guère plus à l'activité d'entreprise. Vous notez que la France apparaît avec la note relativement élevée, donc «mauvaise», de 1,8.

J'attire enfin votre attention sur le graphique 3.12 de *Perspectives* montrant que, dans les pays de l'OCDE, la déréglementation s'est faite surtout depuis 1985.

## Les bienfaits de la concurrence

Une analyse des textes de l'OCDE relatifs à la réglementation des marchés de produits montre d'abord que les textes considérés dans ce colloque sont, sur ce sujet, bien courts, compte tenu de l'importance des enjeux. Cela dit, ils expriment une croyance, peut-être pas dogmatique mais bien ancrée, dans les bienfaits de la concurrence. C'est d'ailleurs bien cette dernière dont il s'agit. L'éditorial de *Perspectives* (OCDE, 2006a) recommande «une forte concurrence sur les marchés de produits». Dans *Stimuler* (OCDE, 2006b) le troisième pilier de la stratégie révisée stipule, en caractères gras, (p. 24) «Renforcer la concurrence sur les marchés de produits». Sa partie C 5 stipule: «Le contrôle étatique des activités des entreprises ayant pour effet de restreindre la concurrence devrait être réduit» (*ibidem*).

Il est curieux pour un économiste généraliste de constater que nulle part ne pointe l'idée que puissent exister des conditions additionnelles aux bienfaits de la concurrence, laquelle n'est certes pas partout «parfaite». Que dit à ce sujet la branche de notre discipline appelée tantôt «organisation industrielle», tantôt «économie industrielle»? N'y a-t-il pas dans nos pays des lois sur la concurrence et des autorités chargées de veiller à leur application, voire de statuer sur les litiges que la concurrence suscite?

Avant que j'en vienne à évoquer brièvement la littérature traitant de ces sujets, permettez-moi de poser une question incidente. N'y a-t-il pas dans certains couloirs de l'OCDE un parti pris anti-étatique? Certaines phrases peuvent le laisser craindre. Par exemple la rédaction de C 5 citée ci-dessus n'aurait-elle pas dû se protéger contre le risque de lectures telles que «Le contrôle étatique des activités des entreprises, qui a pour effet de restreindre la concurrence, devrait être réduit»? Le contrôle a parfois de bonnes raisons d'être et il peut avoir pour objectif de rétablir la concurrence plutôt que de la restreindre. Dans les quatre pages du long chapitre 3 de *Perspectives* (OCDE, 2006a) consacrées à notre sujet, le texte se félicite de la «suppression des formes de réglementation de type coercitif», comme s'il n'était pas parfois dans les missions de l'État d'exercer son autorité (p. 111). De même, écrire, à la page 113, que des réglementations restrictives sont très souvent associées à un environnement administratif sclérosant peut relever autant d'un état d'esprit que de l'observation.

Quoi qu'il en soit, reprenons le fil de notre raisonnement. Concluant le dix-septième chapitre de son ouvrage classique, Frédéric SCHERER (1980) pose la question «La concurrence est-elle praticable, en ce sens qu'aucun changement clairement défini apporté par des mesures de politique publique conduirait, au niveau collectif, à de plus grands gains que de pertes?». À cela, il apporta deux réponses. Premièrement, que le niveau de performance

atteint par les États-Unis était, au moins en partie, le résultat de politiques publiques pour encourager ou limiter la concurrence. Deuxièmement, que la situation n'était pas si bonne qu'elle n'aurait pu être améliorée ni par quelque addition ou suppression aux politiques publiques, ni par une application plus intelligente des politiques d'alors. En d'autres termes, dans l'économie américaine, la concurrence était perfectible. Après cela, 120 pages en quatre chapitres examinent la politique de la concurrence.

Cet ouvrage, et bien d'autres, apportent un témoignage clair: l'idéal de la concurrence parfaite n'est pas la référence pertinente pour traiter de notre sujet. Je suis sûr de ce que l'OCDE en est convaincue. Par exemple, dans sa publication de 2003 sur les sources de la croissance (OCDE, 2003) que j'ai déjà citée à propos de l'analyse des données de panel, se trouve l'encadré 3.1 intitulé «Liens théoriques entre la concurrence sur le marché des produits et la productivité». Cet encadré montre bien la difficulté du sujet. À mon avis cette difficulté n'est pas une raison suffisante pour ignorer la littérature théorique. Ici nous devons, à tout le moins, retenir qu'existent de sérieux doutes sur la validité d'une proposition qui prétendrait que tout accroissement de la concurrence résulterait nécessairement en une amélioration des performances économiques.

## Effets des privatisations et déréglementations

Nous devons aussi consulter la littérature académique plus empirique qui a des liens directs avec notre sujet. Comme je n'en suis pas un spécialiste, je dois me contenter d'y faire trois références. La première concerne les privatisations (MEGGINSON, NETTER, 2001, p. 321-89). Les nombreuses études empiriques considérées dans l'article en question couvrent un domaine beaucoup plus vaste que celui de l'OCDE. Les résultats semblent cependant probants de notre point de vue et font valoir que, presque toujours, les entreprises privatisées deviennent plus efficaces, plus profitables, plus saines financièrement et investissent davantage. «Presque toujours» laisse la place à des exceptions telles celle dont il sera question dans la référence suivante. Dans le cadre de notre colloque, il faut de plus noter que l'emploi a décliné dans la plupart des entreprises privatisées étudiées. Cette conclusion est à rapprocher de la page 110 de *Perspectives* (OCDE, 2006a) quoiqu'elle n'y soit pas directement transposable (il s'agit du micro et non du macro-économique, des seules privatisations plutôt que de l'ensemble des mesures couvertes par l'indice de la déréglementation).

Ma seconde référence analyse les raisons du désastre qui a suivi la dérégulation des marchés de l'électricité en Californie (BORENSTEIN, 2002). Le projet d'y restructurer les marchés de l'électricité avait cherché à répondre aux insatisfactions

suscitées par la tarification sur la base du coût du service. Mais il s'avéra que ces marchés étaient beaucoup plus difficiles à restructurer que ceux qui avaient servi comme modèles (transport par avion, camionnage, gaz naturel, produits pétroliers, pour lesquels d'ailleurs les privatisations ont souvent été accompagnées de réglementations spécifiques). Le problème, dans le cas de l'électricité, était dû à une combinaison inhabituelle de demandes et offres extrêmement inélastiques. À court terme, il a été possible de contrôler la flambée des prix de gros en introduisant des contrats à long terme et une tarification en temps réel des ventes de détail. Mais cela ne suffira pas pour résoudre d'autres problèmes structurels importants identifiés par l'auteur : créer une structure praticable pour la concurrence au détail, déterminer le moyen le plus efficace pour des prix liés à la localisation et au transport d'électricité, mettre sur pied un cadre cohérent pour les investissements dans des capacités nouvelles de transport, optimiser l'obtention de capacités de stockage. L'auteur termine en conseillant aux pays ou États qui n'ont pas encore engagé le processus de dérégulation de l'électricité d'attendre de façon à pouvoir tirer parti des enseignements venant des expériences lancées par d'autres.

Ma troisième référence montre que, plus généralement, les implications du mouvement de privatisation et de dérégulation demandent à être mieux comprises, dans ses rapports avec la concurrence, qu'elles ne le sont aujourd'hui (ARMSTRONG, SAPPINGTON, 2006). Motivés par le type de constatations empiriques que nous venons d'examiner, les auteurs procèdent à une investigation surtout théorique. Ils concluent en annonçant d'abord deux conclusions à vaste portée. Premièrement, même le choix d'apparence simple entre le monopole réglementé et la concurrence dérégulée n'est pas toujours aisé en pratique. Le choix approprié entre ces deux régimes peut varier avec les conditions imposées par la technologie et la demande, avec l'expertise et les moyens du régulateur, avec l'efficacité des systèmes fiscaux et des marchés des capitaux, avec la force des autres institutions en place. Secondement, dans les cas où la concurrence est préférable au monopole réglementé, le tracé pour le passage du monopole à la concurrence peut se situer sur une route particulièrement longue et sinueuse, car il n'y a pas de voie idéale. La bonne politique de libéralisation dépend d'une grande variété de facteurs, y compris ceux qui importent pour le choix entre monopole et réglementation.

Cependant, les politiques de libéralisation, qui font disparaître les barrières à l'entrée et donnent aux consommateurs les moyens de discipliner les producteurs industriels, sont habituellement de meilleures méthodes pour alimenter à long terme une concurrence industrielle vigoureuse que, par exemple, les méthodes qui établissent des oligopoles temporaires, avec des parts de marché spéci-

fiées et des entraves à la flexibilité des prix. Mais une période intermédiaire peut être requise avec une surveillance antitrust accrue.

S'il faut tirer une conclusion à la fin de cette section, je l'exprimerai quant à moi comme suit. Nous prenons acte de ce que, après vingt années de libéralisation, nos économies enregistrent des progrès de productivité qui accompagnent les changements de l'environnement technologique et peuvent être considérés comme des acquis à long terme. Privatisations, réductions des obstacles à l'activité d'entreprise, déréglementations de nombre de marchés et mondialisation ont chacun eu leur rôle dans le cadre de cette évolution générale. Simultanément, de nouvelles réglementations accompagnant la libéralisation de certains marchés, et un contrôle accru de la concurrence dans certains secteurs se sont révélés nécessaires.

### Suggestions à l'OCDE

Rappelons-nous l'orientation générale des réformes recommandées quant à la réglementation des marchés de produits (RMP) : il convient de faire un nouvel effort de façon à ramener la note moyenne de la rigueur de cette réglementation dans l'OCDE à 0,8, celle qui s'appliquait au Royaume-Uni en 2003. Cela aura pour effet sur le taux de chômage moyen une baisse d'un demi-point.

À mon avis il faudrait procéder à une étude de la robustesse de cette dernière évaluation, qui provient de l'analyse du panel des données obtenues pour les divers pays de 1982 à 2003. Notamment, je crois utile de tester la linéarité du terme en réglementation des marchés de produits (RMP) dans l'équation relative au taux de chômage. L'estimation du coefficient de ce terme traduit l'effet marginal moyen pour une période de vingt-deux années au cours desquelles l'indicateur de RMP a fortement décliné. Elle est appliquée pour prévoir l'effet à la fin d'une période durant laquelle l'indicateur est censé décroître plus encore. Si un terme non linéaire avait convenu pour rendre compte de la réalité, l'erreur de spécification affectant la prévision pourrait bien être substantielle. J'ai par ailleurs signalé dans la première partie de cette contribution quelques autres raisons qui pourraient affecter la fiabilité des résultats obtenus grâce à l'analyse du panel.

Surtout, il conviendrait de compléter la section 3.5 de *Perspectives* (OCDE, 2006a) par une analyse des difficultés provenant de ce que la structure de certains marchés de produits est, et restera, très éloignée de celle des marchés de concurrence parfaite. J'en ai dit assez dans ma seconde partie sur ce point pour ne pas y insister davantage.

Il faudrait enfin revoir la rédaction du passage relatif à la réglementation des marchés de produits (RMP) dans le pilier C de «La stratégie révisée» (page 24 de *Stimuler*, OCDE, 2006b). Dans C 4, il est

fait référence aux «secteurs où la concurrence est possible». Mais je n'ai trouvé nulle part de liste de ces secteurs, ni de repère qui permettrait de savoir ce que l'OCDE a en vue pour des secteurs tels que «production et distribution de l'électricité». Une remarque analogue s'applique à l'expression «domaine des biens *et services*», qui figure aussi dans le libellé de C 4. Je n'ai trouvé aucune analyse sérieuse des services dans l'argumentaire en faveur de la stratégie révisée (six mots dans la dernière ligne de la page 14 de *Stimuler* constituant certes une annonce, mais non une analyse). Enfin, comme vous l'imaginez, je suis en désaccord avec C 5 tel qu'il est rédigé, car il stipule que l'État doit s'interdire d'intervenir dès lors que cela restreindrait la concurrence [quelle que mythique qu'elle puisse parfois être].

### **Pertinence pour la France**

S'agissant de la réglementation des marchés de produits, la France est-elle un cas particulier? Oui, par son classement peu favorable; mais au total, elle ne se distingue que faiblement de la grande majorité des pays de l'OCDE. Son indicateur synthétique la plaçait au 23<sup>e</sup> rang sur 28 en 1998. Mais, étant donné la note de 2,5 attribuée à l'indicateur synthétique, la différence avec l'indicateur le plus faible (1,2) ne lui donnait pas un retard considérable. Entre 1998 et 2003, la France a participé à la déréglementation ambiante pour se retrouver au 23<sup>e</sup> rang sur 30, avec un indicateur synthétique de 1,6 contre 0,9 pour le pays le plus déréglementé.

Dans le système des seize indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP), l'OCDE distingue trois sous-groupes pour lesquels une information assez détaillée est donnée dans le chapitre 4 de *Croissance* (OCDE, 2005). Pour les relations économiques avec l'étranger, où seuls sont concernés les marchés de produits, le commerce et les investissements internationaux, quatre indicateurs portent respectivement sur les obstacles aux participations étrangères, les procédures discriminatoires, les obstacles réglementaires, les droits de douane. Un assouplissement prononcé a été observé de 1998 à 2003 sur les quatre indicateurs, car ont été encore renforcées l'ouverture des économies de l'OCDE et leur intégration commerciale. Un «indicateur intermédiaire» agrégeant les quatre «indicateurs élémentaires» fait apparaître surtout des notes égales à 1,0 ou inférieures (1,0 pour la France).

Un second sous-groupe caractérise les «obstacles à l'activité d'entreprise». Il comporte sept indicateurs élémentaires, dont la liste ne sera pas donnée

ici. Retenons qu'il s'agit de mesures de difficultés administratives ou juridiques. Mais notons que sept indicateurs élémentaires sur seize au total donne en pratique une pondération de 0,44 à l'indice intermédiaire correspondant dans l'indice synthétique. Avec un indicateur intermédiaire de 1,6 en 2003 contre 2,7 en 1998, une réduction est manifeste, la note de la France la plaçant au 21<sup>e</sup> rang sur 30. Je ne prétends pas que mon pays n'ait à faire aucun nouveau progrès sur ce plan. Mais, avec nombre d'autres Français, je pense qu'un objectif plus important en faveur de l'activité d'entreprise est aujourd'hui d'éradiquer une culture hostile aux entreprises qui prévaut encore dans une grande partie de notre société. Je n'insiste pas sur ce point, qui montre néanmoins que les indicateurs de réglementation des marchés de produits (RMP) peuvent ignorer des aspects importants de nos problèmes vis-à-vis du développement de l'emploi.

Le troisième sous-groupe concerne le «contrôle étatique». Les cinq indicateurs qui le composent s'énoncent comme suit: champ du secteur des entreprises publiques, taille du secteur des entreprises publiques, contrôle direct d'entreprises commerciales, réglementation coercitive, contrôle des prix. Selon l'indicateur intermédiaire correspondant, la France était classée en 2003 au 22<sup>e</sup> rang, avec la note de 2,7, par rapport à 1,1 pour les États-Unis, 1,7 pour le Royaume-Uni et 2,2 pour la moyenne simple des quinze pays constituant l'Union européenne avant son élargissement.

Sachant que la note relativement élevée de la France est due à l'importance de son secteur des entreprises publiques (les deux premiers indicateurs élémentaires du sous-groupe), j'estime qu'il y a matière à réflexion sur la significativité de cet indicateur intermédiaire pour la politique de l'emploi. Un examen pertinent devrait prêter une attention particulière au groupe des grandes entreprises qui opèrent dans des domaines sujets à des rendements d'échelle nettement croissants, qui investissent chacune dans un contexte propre, avec des horizons supérieurs à la décennie, qui doivent faire appel soit aux financements publics, soit à un marché du capital exposé à de fortes fluctuations et à la spéculation, parfois même aux effets pervers de gestions et de stratégies illicites. La conscience de la complexité des choix dont ce groupe doit être le sujet pour l'État propriétaire ou régulateur, de même que pour les entreprises concernées, m'amène à exprimer là une réserve sur ce que l'OCDE peut attendre de mon pays par la voie que l'Organisation recommande.

## Bibliographie

ARMSTRONG M., SAPPINGTON D. (2006), "Regulation, competition, and liberalization", *Journal of Economic Literature*, June 2006, Vol. XLIV, No 2, pp. 325-66.

BORENSTEIN S. (2002), "The trouble with electricity markets: understanding California's restructuring disaster", *Journal of Economic Perspectives*, Winter, Vol. 16, No 1, pp. 191-211.

MEGGINSON W., NETTER J. (2001), "From state to market: a survey of empirical studies on privatization", *Journal of Economic Literature*, June, Vol. XXXIX, pp. 321-89.

OECD (2000), *Policies towards full employment*.

OCDE (2003), *Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE*, pp. 53-57.

OCDE (2005), *Objectif croissance*.

OCDE (2006a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE. Stimuler l'emploi et les revenus*, disponible sur le site: <http://www.sourceocde.org/emploi/9264023860>

OCDE (2006b), *Stimuler l'emploi et les revenus. Les leçons à tirer de la réévaluation de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi*.

SCHERER F.M. (1980), *Industrial Market structure and economic performance*, second edition; Houghton Mifflin Company, Boston, Dallas, Geneva; III. N.J. Palo Alto, 630 p.