

## Chapitre 4

# Capital humain et utilisation de la main-d'œuvre

*On examinera dans ce chapitre les politiques concernant la valorisation du capital humain et l'utilisation de la main-d'œuvre en Nouvelle-Zélande et les mesures qui pourraient être prises pour améliorer ces politiques dans l'optique d'un relèvement du niveau de vie. La participation a augmenté dans l'enseignement supérieur, mais les financements publics pourraient être davantage axés sur les priorités du marché du travail et sur la qualité des cours. L'enseignement obligatoire donne toujours des résultats très variables : des stratégies d'enseignement et d'apprentissage plus efficaces s'imposent pour les élèves dont les résultats sont médiocres. Le développement prévu de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance représente un investissement important en capital humain dans le long terme, mais du fait des contraintes qui s'exercent au niveau de l'offre, l'élément crucial pour le succès de cette action sera une utilisation optimale de ressources pédagogiques limitées. Des structures d'accueil de l'enfance plus nombreuses, de haute qualité et d'un prix abordable permettront en outre aux mères qui le souhaitent de travailler et atténueront les contre-incitations financières actuelles qui les découragent d'exercer un emploi. Les prestations accordées dans le cadre du dispositif Working for Families avaient pour but d'inciter davantage à exercer un emploi pour ne plus dépendre des allocations sociales, mais si ce but est atteint pour certains ménages, d'autres peuvent être découragés d'accroître leurs revenus ; on pourrait atténuer ces effets en modifiant les règles. La prestation unique de base qui est envisagée devrait inciter et aider les bénéficiaires de prestations sociales d'âge actif à exercer un emploi. Mais son succès dépendra essentiellement d'une gestion efficace des dossiers privilégiant les objectifs de réemploi.*

Deux enjeux essentiels pour la Nouvelle-Zélande sont d'accélérer la croissance de la productivité et d'accroître l'utilisation de la main-d'œuvre (voir le chapitre 1). La valorisation du capital humain peut jouer un grand rôle dans les gains de productivité, en rendant possible la mise en œuvre d'équipements complexes par les travailleurs et en contribuant à la mise au point et à la diffusion de nouveaux produits et procédés. Des financements publics de grande ampleur étant investis dans les systèmes éducatifs, il faut examiner de plus près ces dépenses pour déterminer comment elles pourraient concourir plus directement et plus efficacement à l'accroissement du capital humain. Les dépenses publiques pour l'éducation devraient être déterminantes à cet égard si elles se concentrent sur les interventions qui ont le rendement social net le plus élevé<sup>1</sup>. Par ailleurs, on sait que les externalités de l'éducation se font probablement sentir davantage dans les premières années de la vie – par l'accueil et l'éducation de la petite enfance et par la scolarisation – qu'au stade de l'enseignement supérieur, où c'est l'individu qui tire le plus parti de cet investissement en capital humain sous la forme d'une plus forte rémunération sur le marché du travail.

On acquiert en grande partie son capital humain par la formation en entreprise, l'expérience et le développement des responsabilités. Les périodes de non-exercice d'un emploi peuvent se traduire par une dégradation des qualifications. Les mesures qui découragent les mères de continuer à travailler en élevant leurs enfants peuvent entraîner une forte perte de capital humain qui nuit aux autres actions menées pour accroître la productivité et qui diminue le revenu des femmes sur l'ensemble de leur durée de vie. Bien entendu, l'éducation des enfants est l'occasion d'acquérir des aptitudes différentes et les femmes qui consacrent leur temps à élever leurs enfants travaillent elles aussi, même si cette activité n'est pas rémunérée. Mais l'accès insuffisant à des structures d'accueil de la petite enfance qui soient de haute qualité et d'un prix abordable limite le choix pour les parents, et en Nouvelle-Zélande les pouvoirs publics investissent moins dans l'accueil et l'éducation de la petite enfance que ceux d'un grand nombre d'autres pays; or, il est un fait que ces dépenses ont un rendement social élevé. De plus, les mesures du dispositif *Working for Families* mis en place l'an dernier, si elles améliorent les incitations pour certaines personnes, peuvent décourager les couples à revenu moyen qui ont des enfants à charge d'accroître leurs ressources. Le gouvernement a indiqué que l'élargissement des possibilités d'accueil et d'éducation de la petite enfance constitue une priorité et il a pris quelques mesures pour améliorer l'accessibilité financière et l'offre dans ce domaine.

Malgré une croissance économique très forte ces deux dernières années et de nombreuses pénuries de main-d'œuvre, la population reste très dépendante des prestations sociales. Un tiers environ des bénéficiaires de prestations sociales d'âge actif sont des parents isolés, et les enfants qu'ils élèvent sont disproportionnellement dans une situation de pauvreté (voir le chapitre 1). Une fraction encore plus importante et croissante des allocataires sociaux perçoit des prestations d'invalidité ou de maladie. Supprimer les obstacles à un retour à l'emploi permettrait à la fois d'accroître l'utilisation de la main-d'œuvre et de réduire les dépenses publiques à long terme, même s'il fallait au départ dépenser plus.

## Accroître le capital humain

### Réorienter l'enseignement supérieur

L'enseignement supérieur s'est fortement développé, puisque les inscriptions d'étudiants résidents ont augmenté de près de 35 % par rapport à 2000. Ce secteur comporte un très large éventail de disciplines et de niveaux (tableau 4.1), mais le nombre

Tableau 4.1. **Inscriptions dans l'enseignement supérieur**

Juillet 2004

	Nombre	Pourcentage
<b>Prestataires</b>		
Universités et instituts de formation des maîtres	149 690	41
Instituts polytechniques	117 514	32
Établissements privés	59 158	16
Wananga	41 644	11
<b>Niveau d'études</b>		
Certificat (NQF niveaux 1 à 4)	148 806	39
Diplôme (NQF niveaux 5 à 6)	71 640	19
Licence (NQF niveau 7)	130 575	34
Diplôme post-licence (NQF niveaux 8 à 10)	28 643	8
<b>Domaine d'études</b>		
Sciences naturelles et physiques	18 489	5
Technologies de l'information	17 315	5
Ingénierie et technologies connexes	24 215	6
Architecture et construction	8 127	2
Agriculture et environnement	11 265	3
Santé	32 257	8
Éducation	25 458	7
Gestion et commerce	81 074	21
Société et culture	70 515	19
Arts créatifs	17 791	5
Alimentation, accueil et services personnels	7 586	2
Programmes mixtes <sup>1</sup>	65 572	17
<b>Age</b>		
Moins de 18 ans	15 742	4
Âge normal (18-24 ans)	155 069	42
Mature (25 ans et plus)	197 192	54
<b>Charge de travail</b>		
Temps complet	173 819	47
Temps partiel	194 187	53
<b>Sexe</b>		
Hommes	153 437	42
Femmes	214 569	58
<b>Appartenance ethnique</b>		
Maori	69 876	19
Îles du Pacifique	19 060	5
Asiatique	39 645	11
Européen néo-zélandais/Pakeha	183 629	50
Autres ou non mentionné	16 792	5
Étudiants étrangers	39 004	11
<b>Total</b>	<b>368 006</b>	<b>100</b>

1. Enseignement général, compétences sociales, qualifications professionnelles et autres programmes mixtes.

Source : Ministère de l'Éducation.

d'étudiants inscrits à la préparation d'un diplôme universitaire n'a que lentement progressé, l'essentiel de l'augmentation étant le fait des filières courtes, des instituts polytechniques et des établissements wananga (enseignement axé sur la culture et les traditions maories) (encadré 4.1). Certains de ces cours n'ont guère de lien apparent avec le marché du travail<sup>2</sup>. Améliorer l'accès à l'éducation a été jugé prioritaire par le gouvernement, notamment parce que la participation à des cours de base peut aider les adultes non qualifiés à acquérir les qualifications élémentaires et la confiance nécessaires pour entreprendre des études de plus haut niveau. Mais le système en place ne paraît guère avoir eu cette utilité pour un grand nombre d'étudiants<sup>3</sup>.

#### Encadré 4.1. **L'enseignement supérieur en Nouvelle-Zélande**

En Nouvelle-Zélande, l'enseignement supérieur formel comprend l'enseignement post-secondaire et l'enseignement pour adultes dispensés par un établissement supérieur public ou privé et conduisant à une qualification néo-zélandaise reconnue. Les qualifications relevant du Cadre des qualifications nationales (NQF) sont définies par l'Autorité néo-zélandaise pour les qualifications (NZQA) en fonction de 10 niveaux. Les niveaux 1 à 3 correspondent à peu près à l'enseignement secondaire du deuxième cycle et à la formation professionnelle de base, les niveaux 4 à 6 aux qualifications avancées professionnelles, techniques et commerciales et les niveaux 7 à 10 aux diplômes universitaires. En outre, le dispositif « Apprentissages modernes » valide la formation en entreprise et les cours suivis, dans le cadre des « Qualifications nationales ».

En 2003, il y avait 35 établissements d'enseignement supérieur : huit universités, quatre instituts de formation des maîtres, 20 instituts polytechniques et trois wananga (enseignement post-secondaire mettant l'accent sur les traditions et coutumes maories). Par ailleurs, 525 établissements privés d'enseignement supérieur recevaient des financements publics et/ou avaient des étudiants bénéficiant de financements, par voie de prêts ou d'allocations, dans le contexte de programmes ciblés de qualifications de base et de seconde chance.

Les établissements perçoivent un financement public pour chaque étudiant inscrit (« l'élément étudiant »), selon un barème qui tient compte du coût des cours. Mais les taux de subventionnement des cours du premier cycle de l'enseignement supérieur ne sont que légèrement supérieurs à ceux des cours suivis en auditeur libre. On élabore et on expérimente au cours de cette année un élément de financement reposant sur les résultats de l'étudiant. En définitive, 5 % au maximum de l'élément étudiant seront fonctions des taux de réussite, des taux de non-abandon et des résultats d'une enquête d'opinion auprès des étudiants. L'organisme chargé de la recherche accorde des financements supplémentaires liés aux résultats, qui sont fonctions de la qualité des recherches réalisées par l'établissement.

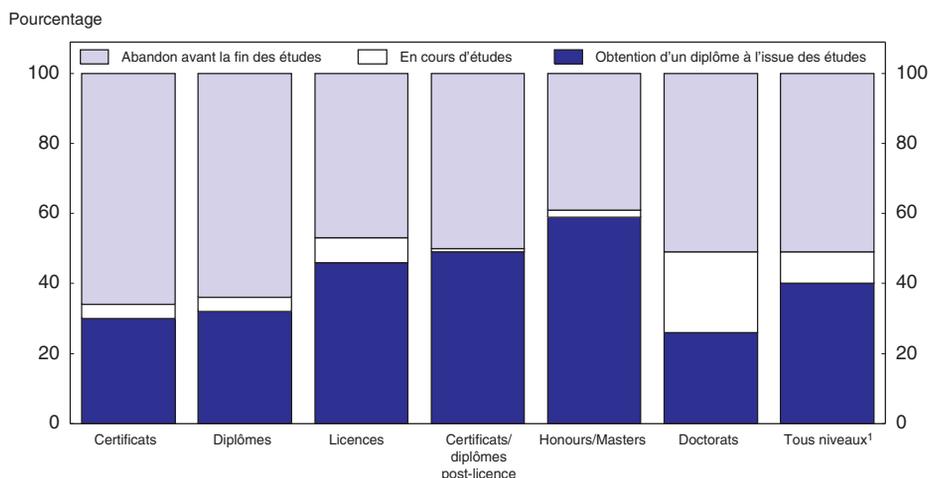
Les frais de scolarité sont plafonnés par les pouvoirs publics. Les étudiants à plein-temps peuvent bénéficier d'une bourse, en fonction de leurs revenus et de ceux de leurs parents, s'ils ont moins de 25 ans, la durée maximale de cette bourse étant de 200 semaines sur la durée de vie. Ils peuvent aussi souscrire un prêt étudiant pour couvrir le coût des cours, les frais connexes et les frais de subsistance (ces derniers étant plafonnés à 150 NZD par semaine). Les intérêts courus sur ce prêt pendant la durée des études ne sont pas pris en compte et le prêt est remboursable (par paiements échelonnés) lorsque le revenu atteint un certain seuil.

Le dispositif institutionnel actuel souffre de plusieurs faiblesses qui se sont accentuées ces dernières années :

- Les paramètres des taux de financement fondés sur les inscriptions font que les établissements ont tendance à privilégier le nombre d'inscriptions par rapport à la qualité de l'enseignement<sup>4</sup>.
- Dans le très large éventail de cours bénéficiant d'un financement public, on en trouve certains qui n'ont que peu de rapport avec les objectifs nationaux et qui n'améliorent pas les perspectives de carrière des étudiants ou qui n'ont d'autres avantages que pour l'individu.
- Les cadres réglementaires souples, qui avaient pour but d'encourager l'innovation, ont affaibli les mécanismes de filtrage pour les fonds publics.
- La réduction des obstacles aux étudiants du fait du plafonnement des droits de scolarité et de la bonification des prêts a encouragé les inscriptions, y compris dans des disciplines qui ne correspondent pas aux priorités nationales.
- La scolarisation dans l'enseignement supérieur s'est développée, mais moins de la moitié des étudiants inscrits achèvent en fait leurs études et obtiennent une qualification (graphique 4.1). Dans une certaine mesure, ce chiffre tient au fait que certains étudiants ne veulent suivre que certaines parties d'un programme de cours, mais il pourrait également refléter un mauvais choix de l'étudiant, un enseignement médiocre dans certains établissements ou une faible incitation à l'achèvement des études.

Le gouvernement a déjà pris toute une série de mesures pour remédier à ces problèmes. La *Stratégie 2002-2007 pour l'enseignement supérieur* comporte un ensemble de réformes visant à établir un lien plus étroit entre l'enseignement supérieur, d'une part, et, de l'autre, les objectifs nationaux de développement du gouvernement<sup>5</sup> et les autres secteurs de la société et de l'économie. Cette stratégie a été conçue de manière à tirer parti

Graphique 4.1. **Taux d'achèvement des études dans l'enseignement supérieur**  
Étudiants inscrits en 1998, situation au bout de cinq ans



1. À l'inclusion des étudiants qui changent de niveau de qualification, ce qui n'est pas le cas des taux concernant les niveaux individuels.

Source : Ministère de l'Éducation (2003).

des points forts actuels de l'enseignement supérieur, le but étant également de régler les problèmes qu'on vient d'évoquer. La Commission de l'enseignement supérieur dispose principalement de deux moyens pour faire en sorte que ses priorités se concrétisent :

- Elle doit approuver la charte et le profil de l'établissement. Chaque établissement doit rédiger une charte faisant apparaître comment ses orientations stratégiques reflètent la politique gouvernementale et établir chaque année un rapport de profil expliquant comment il donnera effet à sa charte et précisant quels sont les indicateurs permettant d'évaluer ses performances.
- Le gouvernement peut ajuster les financements au moyen de divers dispositifs, à savoir l'organisme de financement de la recherche – qui intervient en fonction des performances – l'organisme chargé des priorités stratégiques et, une fois qu'il sera pleinement élaboré, l'élément de financement des études supérieures lié aux résultats.

Si ces instruments sont mis en œuvre efficacement, ils pourraient donner à cette stratégie un caractère plus concret et contribuer à ce que les enseignements bénéficiant d'un financement public soient en phase avec les grandes priorités et soient au moins de qualité satisfaisante. Toutefois, ces changements sont relativement récents, et pour l'heure ils semblent n'avoir qu'une influence assez faible sur le comportement des différents acteurs, même s'il est sans doute trop tôt pour évaluer les résultats.

La *Déclaration sur les priorités de l'enseignement supérieur*, publiée par le gouvernement en avril 2005, est beaucoup plus claire sur la volonté de redéployer des dépenses en faveur des enseignements qui sont davantage en rapport direct avec le marché du travail et de supprimer les cours de faible qualité. Elle comporte les principaux volets suivants :

- Une plus nette différenciation des missions entre les universités, les instituts polytechniques et les établissements wananga, les universités ayant essentiellement en charge les diplômes de l'enseignement supérieur et la recherche de haute qualité, alors que les instituts polytechniques se spécialisent dans la formation professionnelle, y compris pour les études appliquées.
- Il est clairement précisé que les enseignements professionnels qui donnent des résultats relativement médiocres sur le plan de l'emploi et dont les cours ne répondent qu'à un intérêt personnel (hobby, par exemple) ne bénéficieront pas d'un financement public.
- Les établissements qui améliorent leur efficacité au niveau de l'enseignement et de l'apprentissage seront favorisés.

Les établissements d'enseignement supérieur doivent ajuster leur profil en 2006 en fonction de ces exigences, et ce sera la Commission de l'enseignement supérieur qui décidera si les mesures qu'ils ont prises sont suffisantes. Étant donné que les dépenses publiques augmentent rapidement dans ce secteur et qu'on s'interroge de plus en plus sur la valeur des enseignements pour les étudiants et pour l'ensemble de la collectivité, il faudrait mettre en œuvre activement ces instruments d'action. S'il ne s'avère pas possible d'obtenir une nette amélioration dans un délai raisonnable, il faudra peut-être repenser plus radicalement la stratégie qui a été définie, éventuellement en réimposant aux étudiants eux-mêmes une proportion bien plus forte de la charge financière découlant du choix de leurs études.

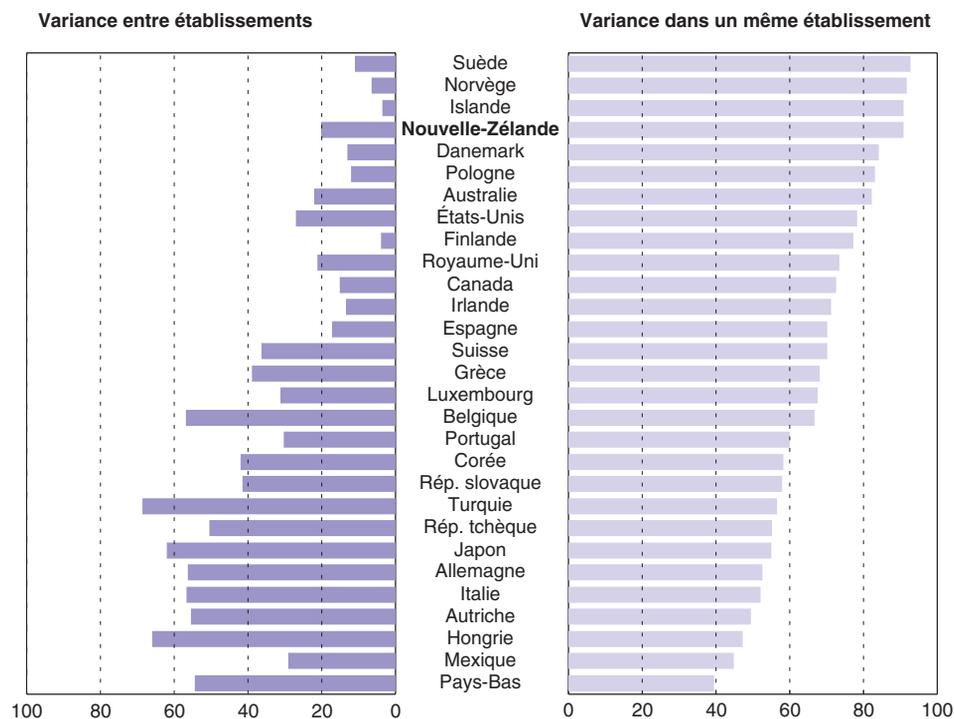
### Aider les établissements scolaires à obtenir de meilleurs résultats

Ce sont les établissements scolaires qui jettent les bases du capital humain et il est bien entendu plus efficace de dispenser à tous les enfants d'âge scolaire une excellente éducation que de remédier aux conséquences socio-économiques de l'échec scolaire à l'âge adulte. De plus, la qualité de la vie à la sortie du système scolaire s'en trouve différente. Les élèves néo-zélandais obtiennent en moyenne des résultats satisfaisants dans les tests internationaux comme ceux du PISA, mais les disparités sont marquées, surtout à l'intérieur d'un même établissement<sup>6</sup> (graphique 4.2). Quoi qu'il en soit, environ 15 % des élèves sortent du système scolaire sans même les qualifications de base, les élèves maoris et ceux des Îles du Pacifique étant représentés disproportionnellement et les garçons réussissant systématiquement moins bien que les filles à tous les niveaux (tableau 4.2).

Remédier à ces nombreuses carences du système scolaire n'est pas une tâche facile, étant donné en particulier que ce n'est pas entre les établissements scolaires que les résultats des élèves varient le plus, mais à l'intérieur d'un même établissement. On voit donc combien il importe d'améliorer la qualité de l'enseignement au niveau même de la classe et de l'école en tant qu'environnement d'étude (Alton-Lee, 2003). Pour améliorer la qualité de l'enseignement, on s'appuie sur une approche factuelle qui est bien avancée;

#### Graphique 4.2. Variance de la performance des élèves en mathématiques

Exprimée en pourcentage de la variance moyenne de la performance des élèves dans les pays de l'OCDE<sup>1</sup>



1. La variance moyenne entre établissements est de 33,6 % et la variance moyenne dans un même établissement de 67,0 %.

Source : OCDE (2004), *Apprendre aujourd'hui, réussir demain, Premiers résultats de PISA 2003*.

Tableau 4.2. **Niveau maximal de l'acquis en fin de scolarité**

En pourcentage, 2003

	Groupe ethnique								Total
	Européens/Pakeha		Maoris		Îles du Pacifique		Autres		
	M	F	M	F	M	F	M	F	
University Bursary (NCEA niveaux 3 et 4)	20	26	4	5	4	5	36	40	20
Entrance Qualification (au moins 42 points au NCEA niveau 3)	9	12	4	5	4	6	11	12	9
Higher School Certificate (14 to 41 points au NCEA niveau 3)	13	14	9	12	17	24	15	15	14
6th form certificate (au moins 14 points au NCEA niveau 2)	26	24	25	26	27	30	20	18	25
NCEA niveau 1 et 1 à 13 points (niveau 2 ou au-dessus)	10	7	10	10	9	7	4	3	8
Au moins 14 points au NCEA niveau 1	9	7	15	14	13	10	4	3	9
Pas de qualification (moins de 14 points au NCEA niveau 1)	14	9	34	27	25	18	10	8	15
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Part du total des élèves sortant du système scolaire	0.33	0.32	0.09	0.09	0.04	0.04	0.05	0.05	1

Source : Ministère de l'Éducation.

néanmoins, l'axe probablement le plus prometteur serait d'étudier de façon approfondie les moyens qui permettraient d'améliorer les résultats éducatifs de tous les élèves. Mais, à ce stade, des financements supplémentaires n'aboutiraient pas automatiquement à de meilleurs résultats : ce qu'il faut surtout, c'est développer les capacités de diffusion efficace, dans l'ensemble du secteur, des pratiques optimales fondées sur des preuves empiriques. Le réalisme s'impose dans ce domaine : il faudra du temps et de la patience pour mettre en place des réseaux efficaces de diffusion et des programmes de formation continue plus satisfaisants. Ce processus serait certainement accéléré si l'on accordait plus d'importance aux incitations financières à l'amélioration des qualifications professionnelles des enseignants, avec le soutien actif des syndicats d'enseignants.

### **Développer l'accueil et l'éducation de la petite enfance**

L'accueil et l'éducation de la petite enfance (AEPE) est un autre volet essentiel de l'investissement dans le capital humain et sans doute celui qui a le rendement social net le plus élevé du point de vue des financements publics (voir, par exemple Heckman, 2005; Cleveland et Krashinsky, 2003). Les données rassemblées dans un certain nombre de pays montrent que l'AEPE joue un grand rôle non seulement pour les résultats scolaires futurs, mais aussi sur le plan de caractéristiques essentielles autres que cognitives, notamment la curiosité et la persévérance (OCDE, 2001). L'expérience de la Nouvelle-Zélande va tout à fait dans ce sens : les enfants pour lesquels l'AEPE est le plus bénéfique sont ceux qui, sous une forme ou sous une autre, sont entrés dans un dispositif de ce type à l'âge de deux ans et y sont restés trois ou quatre ans (Wylie et al., 2001). La scolarité est obligatoire à partir de six ans, mais les parents ont le droit de faire entrer leur enfant à l'école à leur cinquième anniversaire, et ils choisissent le plus souvent cette solution.

La politique néo-zélandaise d'AEPE a été conçue de façon à intégrer les objectifs d'accueil et d'éducation, de sorte qu'elle a une forte composante pédagogique. Pour les

enfants de moins de cinq ans, la disponibilité, la qualité et le coût pour l'utilisateur des services d'AEPE sont variables (OCDE, 2004a). Pour régler les problèmes de qualité et appuyer l'orientation pédagogique de l'AEPE, le gouvernement a durci la réglementation; à partir de cette année tous les établissements doivent être dirigés par un enseignant qualifié, et en 2012 tout le personnel en contact avec les enfants devra avoir une qualification d'enseignant reconnue. Afin d'encourager les établissements d'AEPE à accroître la proportion d'enseignants qualifiés au-delà du niveau minimum réglementaire et pour éviter que le surcoût afférent à ces enseignants soit répercuté sur les parents, le gouvernement subventionne au taux maximum les établissements qui n'emploient que des enseignants certifiés. Mais s'il devait y avoir pénurie d'enseignants, ce qui paraît probable au moins ces cinq prochaines années, les établissements des localités riches pourront plus facilement attirer le personnel le plus qualifié, au détriment des enfants des zones défavorisées. Ainsi, malgré toutes les bonnes intentions, les besoins croissants de personnel qualifié font que les enfants qui bénéficieraient le plus de services AEPE de qualité pourraient avoir le plus de difficultés à y avoir accès.

Le gouvernement a également annoncé qu'en juillet 2007 l'État assurera à tous les enfants de trois et quatre ans un maximum de 20 heures par semaine de services AEPE gratuits dans les jardins d'enfants, les autres centres d'accueil et d'éducation de la petite enfance ou les réseaux de garde familiale. Mais cette mesure n'ouvre pas droit à un enseignement préscolaire et rien ne garantit que tous les enfants de trois et quatre ans pourront être accueillis. Ce qui est prévu, c'est une subvention de 100 % pour les vingt premières heures hebdomadaires d'accueil (encadré 4.2). Mais alors qu'actuellement les taux de subvention sont les mêmes pour les établissements associatifs à but non lucratif et les établissements privés à but lucratif, ces derniers n'auront pas droit à cette subvention supplémentaire. Vu le profil actuel de participation (tableau 4.4), un rapide développement de l'AEPE devrait poser des problèmes au niveau de l'offre, car la durée moyenne hebdomadaire d'accueil dans les jardins d'enfants et les autres établissements associatifs est à l'heure actuelle bien inférieure à ce niveau. Le ministère de l'Éducation entend accorder un soutien supplémentaire aux zones actuellement sous-équipées pour faciliter l'expansion des services existants ou la mise en place de nouveaux services. Toutefois, si des pénuries apparaissent, certains enfants de trois et quatre ans résidant dans des quartiers pauvres risquent de ne pouvoir être accueillis pour leurs vingt heures que dans un environnement de faible qualité, alors que d'autres enfants du même âge auront non seulement leurs vingt heures gratuites, mais en plus dix heures hebdomadaires subventionnées qui ne seront assurées que par des enseignants très qualifiés. En outre, certains enfants désavantagés plus âgés, mais d'âge préscolaire, risquent d'acquiescer un bagage éducatif plus faible alors même que le gouvernement encourage une surveillance des plus jeunes enfants par un personnel exclusivement enseignant, même durant les heures de sommeil.

La façon la plus évidente de remédier à cette contrainte potentielle au niveau de l'offre de centres AEPE est de mettre sur un pied d'égalité les établissements privés à but lucratif et le reste du secteur pour la subvention à 100 %. On ne sait pas très bien pourquoi les établissements privés sont exclus, puisqu'ils doivent déjà respecter les réglementations et perçoivent actuellement les mêmes subventions que les établissements à but non lucratif. Cette restriction aura probablement trois conséquences. *Premièrement*, elle bouleversera d'autant plus un secteur qui se trouve déjà confronté à des ajustements majeurs pour se conformer aux nouvelles obligations de qualification du personnel; *deuxièmement*, cette

### Encadré 4.2. Les subventions pour l'accueil et l'éducation de la petite enfance

Les services d'accueil et d'éducation de la petite enfance peuvent être fournis, dans le cadre d'un établissement spécialisé ou d'un réseau de garde familiale, par des organismes privés à but lucratif ou par des organismes de type associatif à but non lucratif. Dans ce dernier cas, il s'agit des jardins d'enfants, qui pratiquent généralement l'accueil à temps partiel, et des kohanga reo, caractérisés par l'immersion totale dans la langue et la culture maories. Il n'y a pas de prestation publique directe de services d'accueil et d'éducation de la petite enfance. Chaque établissement ne peut accueillir qu'un nombre maximum d'enfants et le ratio personnel/enfants (en fonction de l'âge) est fixé par la réglementation.

Le financement se fait par un système complexe de bons; la subvention horaire par enfant dépend de l'âge de l'enfant, du rapport entre les heures travaillées par des enseignants qualifiés et celles travaillées par d'autres professionnels ainsi que du type de service fourni. Il y a donc environ 30 taux horaires de subvention (tableau 4.3). De plus, certains enfants ouvrent droit à des subventions supplémentaires sur critère de ressources (trois taux différents) et certains établissements peuvent également bénéficier d'un financement dit « d'équité », qui permet de créer dans les zones défavorisées des établissements de type associatif disposant de ressources éducatives supplémentaires pour améliorer les conditions d'accès. La subvention est versée forfaitairement à l'avance, trois fois par an, avec régularisation ultérieure. En 2003, les financements publics se répartissaient de la façon suivante : 83 % pour la subvention horaire par enfant, 12 % pour la subvention accordée selon le critère de revenu et 2 % pour la subvention d'équité.

Tableau 4.3. Taux de subventionnement horaire par enfant pour l'accueil et l'éducation de la petite enfance

Taux, en NZD par heure d'accueil subventionné, au 1<sup>er</sup> juillet 2005

	Moins de 2 ans		Plus de 2 ans	
	Temps complet	Temps partiel	Temps complet	Temps partiel
<b>Établissement spécialisé</b>				
Pourcentage d'enseignants certifiés pour l'accueil et l'éducation de la petite enfance				
100 %	9.48	8.82	5.30	4.85
80-99 %	9.08	8.45	4.84	3.96
50-79 %	8.14	7.58	4.08	3.49
25-49 %	7.11	6.61	3.57	3.17
0-24 %	6.46	6.01	3.24	2.97
Taux garantis	6.51		3.26	
<b>Réseau de garde familiale</b>				
Taux pour service de qualité	6.89		3.56	
Taux pour service normal	6.06		3.15	
<b>Services agréés par les parents/la Whanau (famille étendue)</b>				
Taux pour service de qualité	6.69		3.35	
Taux pour service normal	5.86		2.94	

Source : Ministère de l'Éducation.

La subvention est accordée pour chaque enfant à raison d'un maximum de six heures par jour et de 30 heures par semaine. Ainsi, pour un enfant accueilli huit heures quotidiennes pendant trois jours par semaine, la subvention vaut pour 18 heures et lorsque l'enfant est accueilli six heures par jour du lundi au vendredi, elle est octroyée pour 30 heures. Les enfants peuvent être accueillis dans plus d'un service. Les établissements

#### Encadré 4.2. Les subventions pour l'accueil et l'éducation de la petite enfance (suite)

doivent tenir des registres détaillés pour le nombre d'heures d'accueil. Les enfants ayant droit à des aides sur critère de ressources peuvent bénéficier d'une subvention supplémentaire jusqu'à concurrence de 50 heures par semaine.

Les parents peuvent avoir à payer des frais supplémentaires, que les établissements peuvent fixer à leur gré. Pour les familles à moyen et haut revenu, les parents payaient, selon une enquête réalisée en février 2003 par un magazine de consommateurs, entre 2.30 et 5.75 NZD pour les établissements dirigés par des enseignants, les kohanga reo et les services de garde familiale. Le tarif pour les jardins d'enfants se situait entre 1.00 et 3.00 NZD pour un accueil de trois heures.

Source : Ministère de l'Éducation.

Tableau 4.4. Effectifs et nombre d'heures d'accueil dans les établissements d'accueil et d'éducation de la petite enfance

2003

Type de service	Âge au 1 <sup>er</sup> juillet 2003						Total	Nombre moyen d'heures par semaine
	Moins de 1 an	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans		
Jardin d'enfants gratuit	36	60	885	16 349	27 534	245	45 109	12.0
Centre préscolaire	1 467	2 899	4 103	3 902	2 723	106	15 200	4.3
Service d'accueil et d'éducation associatif								
	1 164	4 446	8 620	11 389	9 567	407	35 593	16.3
Service d'accueil et d'éducation privé	2 003	6 821	11 063	12 866	10 258	363	43 374	22.0
Réseau familial à gestion privée	564	1 014	893	736	542	18	3 767	25.9
Réseau familial associatif	552	1 414	1 506	1 319	945	84	5 820	17.3
Te Kohanga Reo	546	1 623	2 486	2 792	2 508	364	10 319	28.5
École par correspondance		5	26	371	565	24	991	n.d.
Total	6 332	18 282	29 582	49 724	54 642	1 611	160 173	n.d.

Note : Non compris l'éducation et l'accueil occasionnels, mais y compris les enfants inscrits dans deux dispositifs ou plus.

Source : Ministère de l'Éducation.

dichotomie rend encore plus complexes des mécanismes de financement et des règles de gestion qui l'étaient déjà; *troisièmement*, cette mesure limite les options de services AEPE gratuits pour les parents exerçant un emploi qui s'en remettent actuellement à un établissement à but non lucratif et qui ont besoin de plus de 20 heures par semaine. S'ils ne peuvent pas inscrire leur enfant à un établissement associatif pour la totalité de l'horaire nécessaire, il leur faudra soit faire la navette entre deux prestataires différents, soit renoncer à la possibilité d'accéder à un établissement où un subventionnement à 100 % pour les vingt premières heures est disponible.

On utiliserait plus efficacement les moyens limités d'enseignement et on obtiendrait de meilleurs résultats éducatifs si l'on modifiait les taux de subvention de façon que les enseignants qualifiés assurent essentiellement l'éducation de la petite enfance pendant 20 heures par semaine pour les enfants de 3 et 4 ans. Si ces heures d'enseignement étaient nettement dissociées des autres activités des établissements d'accueil et d'éducation de la petite enfance, on pourrait aussi plus facilement gérer l'important volet pédagogique,

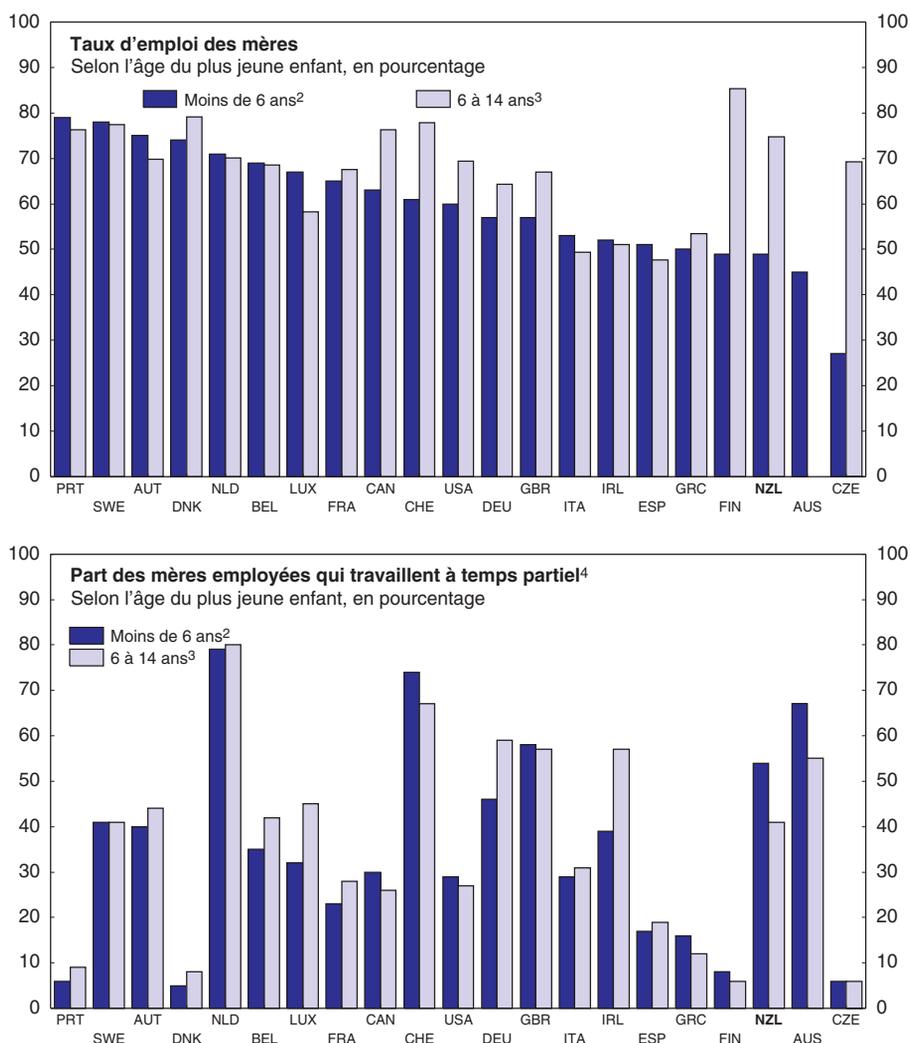
suivre de près le développement de chaque enfant et administrer le paiement des subventions de telle sorte que la totalité de la cohorte bénéficie d'une éducation à financement public qui soit partout de haute qualité. Si l'on distinguait plus nettement l'objectif que représente la prestation de services préscolaires universels pour les enfants de 3 et 4 ans et les autres besoins d'accueil liés à l'exercice d'un emploi par les parents, on simplifierait également l'organisation, par les parents qui travaillent, de l'accueil complémentaire, soit dans le même établissement, soit dans le cadre d'un réseau de garde familiale qui s'occuperait du transfert de l'enfant. Bien entendu, les considérations de qualité demeurent essentielles pour ces heures complémentaires et pour l'accueil des plus jeunes enfants, mais on pourrait pour cela faire appel, comme dans la plupart des autres pays<sup>7</sup>, à un personnel bien formé qui serait moins coûteux, sans compromettre pour autant le développement de l'enfant. Cette approche représenterait toutefois une nette rupture en Nouvelle-Zélande, où la stratégie actuelle présume que le meilleur moyen d'obtenir des résultats sur le plan pédagogique consiste à donner une base éducative à tous les groupes d'âge et pour toutes les heures que les enfants passent dans les centres AEP.

### Accroître l'utilisation de la main-d'œuvre

Bien que le taux global d'activité soit élevé en Nouvelle-Zélande par rapport à un grand nombre d'autres pays de l'OCDE, il est assez faible dans certains cas. *Premièrement*, les taux d'emploi et le nombre moyen d'heures travaillées sont relativement faibles pour les mères qui ont de jeunes enfants d'âge scolaire. *Deuxièmement*, le nombre d'allocataires sociaux reste obstinément élevé, eu égard au fait que le pays connaît d'amples pénuries de main-d'œuvre et que l'environnement macroéconomique demeure très favorable pour tous ceux qui souhaitent exercer une activité rémunérée. Mais bien que le programme *Working for Families* ait amélioré les incitations à travailler pour certaines personnes, la population qui ne participe pas actuellement au marché du travail peut être encore soumise à des contre-incitations pour l'exercice d'un emploi, et augmenter le revenu que procure une activité rémunérée – en travaillant plus longtemps ou en assumant plus de responsabilités – n'est guère rentable pour certains niveaux de revenu, à cause des taux marginaux effectifs d'imposition et du coût de la garde des enfants. En conséquence, on peut raisonnablement admettre que, pour un grand nombre d'individus, la durée du travail est celle choisie ou jugée possible, alors que d'autres souhaiteraient travailler plus longtemps si les mesures actuelles étaient modifiées. On verra maintenant comment remédier aux obstacles qu'ils rencontrent et comment corriger la politique actuelle pour améliorer l'incitation à travailler et accroître d'une façon générale l'utilisation de la main-d'œuvre.

### Élargir les choix et les possibilités pour les familles

Tandis que le niveau global d'activité des femmes est relativement élevé en Nouvelle-Zélande par rapport aux autres pays, les taux d'emploi des mères qui ont des enfants de moins de 6 ans y sont parmi les plus faibles de la zone OCDE. Le taux d'emploi augmente fortement dès que les enfants sont scolarisés (graphique 4.3). Néanmoins, par rapport à d'autres pays de l'OCDE, les mères néo-zélandaises exerçant un emploi travailleront plus probablement à temps partiel. Dans une certaine mesure, cela peut être dû à un choix de mode de vie de la part des familles néo-zélandaises et à l'idée que les mères veulent et/ou devraient rester au foyer pour élever leurs enfants les premières années<sup>8</sup>, encore que peu d'éléments tangibles viennent étayer les préférences des mères<sup>9</sup>.

Graphique 4.3. **L'emploi des mères**2002 ou dernière année disponible<sup>1</sup>

1. 2001 pour le Canada, le Danemark, l'Irlande, le Japon, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis; 2000 pour l'Australie.

2. Moins de 5 ans en Australie; moins de 7 ans en Suède.

3. 6 à 13 ans aux États-Unis; 6 à 16 ans au Canada, en Finlande et en Suède; 6 à 17 ans en Nouvelle-Zélande.

4. Travail à temps partiel : moins de 30 heures par semaine.

Source : OCDE, *Panorama de la société : les indicateurs sociaux de l'OCDE* (2005).

De fortes contre-incitations économiques dissuadent certaines mères d'exercer une activité rémunérée ou d'accroître leur horaire de travail, surtout si le ménage se situe dans les tranches de revenu qui donnent lieu à la suppression progressive des aides aux familles ou du complément logement et/ou s'il lui faut financer la garde des enfants. Ces contre-incitations économiques persistent partiellement lorsque l'enfant est scolarisé, ce qui se traduit par une forte proportion d'emplois à temps partiel. Les pays où les distorsions de la valeur économique du travail marchand sont moins marquées connaissent généralement un taux d'activité plus élevé pour les mères qui ont de jeunes enfants et, dans ces pays, les femmes qui exercent un emploi à temps partiel ont tendance à travailler un plus grand nombre d'heures (OCDE, 2005c). On peut donc penser que si les obstacles

étaient moindres, les familles néo-zélandaises auraient un plus large choix pour concilier travail rémunéré et responsabilités familiales.

L'accès à des structures d'accueil de l'enfance qui soient de bonne qualité et d'un prix abordable est un préalable essentiel à l'exercice d'un emploi rémunéré par les parents. La mesure qui a été prise pour que tous les enfants bénéficient gratuitement de 20 heures d'éducation est importante en elle-même, mais elle allégera aussi le coût financier pour les parents qui travaillent. Malgré tout, les frais de garde restent élevés pour les enfants les plus jeunes, pour les heures complémentaires dans le cas des enfants de 3 et 4 ans et pour l'accueil après l'école (tableau 4.5). Au total, le coût pour les parents néo-zélandais est plus élevé que dans beaucoup de pays de l'OCDE pour un couple à deux revenus percevant le salaire moyen masculin et féminin (Bradshaw et Finch, 2002). Réduire ce coût agirait sur un facteur important qui fait que l'exercice d'un emploi rémunéré ou l'augmentation des heures travaillées sont moins attractifs surtout pour le deuxième travailleur du ménage. Les mesures adoptées dans le cadre du programme *Working for Families* ont relevé les subventions pour l'accueil de l'enfance accordées en fonction des ressources, mais ces aides sont totalement supprimées dès que le revenu du ménage atteint un peu plus de 75 % du revenu moyen des ménages pour un couple qui a des enfants à charge<sup>10</sup>.

Mais le coût n'est pas le seul obstacle : il faut que les parents puissent aussi trouver un établissement d'accueil de qualité et faire garder leurs enfants en-dehors des heures d'école; or, l'offre est à cet égard assez fragmentaire dans certaines régions. Par conséquent, là où l'offre est insuffisante, les parents peuvent n'avoir guère d'autre choix que de ne pas travailler, sauf s'ils peuvent faire appel à des solutions informelles, notamment des membres de la famille (Byrne, 2002). Dans un grand nombre d'autres pays de l'OCDE, les collectivités locales offrent systématiquement des services collectifs via des

Tableau 4.5. **Coût de la garde des enfants pour un couple**

	Pourcentage		
Salaires bruts, en pourcentage du salaire de l'ouvrier moyen <sup>1</sup>			
Principal apporteur de revenu	100	100	100
Deuxième apporteur de revenu	33	67	100
Frais à la charge des parents, en pourcentage du salaire de l'ouvrier moyen			
Jeunes enfants (deux enfants, 1 et 4 ans)			
Frais de garde à temps partiel	23 %	23 %	23 %
Frais de garde à temps complet	45 %	45 %	45 %
Enfants d'âge scolaire (deux enfants de 7 et 9 ans)			
Frais de garde périscolaire	14 %	14 %	14 %
Taux d'imposition effectifs moyens sur le deuxième salaire <sup>2</sup>			
Sans frais de garde	17 %	19 %	21 %
Avec frais de garde à temps partiel pour deux enfants	85 %	53 %	43 %
Avec frais de garde à temps complet pour deux enfants <sup>3</sup>	153 %	87 %	66 %
Sans frais de garde périscolaire	17 %	19 %	21 %
Avec frais de garde périscolaire pour deux enfants	58 %	40 %	34 %

1. Le salaire annuel de l'ouvrier moyen était de 41 778 NZD en 2004.

2. Le taux d'imposition effectif moyen représente l'écart entre l'augmentation du revenu salarial brut et celle du revenu net quand un deuxième apporteur de revenu commence à travailler, le taux étant exprimé en pourcentage du revenu du deuxième apporteur.

3. Certaines de ces situations ont peu de chances de se produire; ainsi, un travailleur dont le salaire ne dépasserait pas 33 % du salaire de l'ouvrier moyen n'aurait probablement pas besoin d'une garde à temps complet.

Source : OCDE (2004), *Bébés et employeurs*, vol. 3.

établissements d'accueil de la petite enfance et des garderies après l'école et pendant les vacances (généralement contre paiement par les parents et, parfois, en sous-traitant ces services) et/ou les parents trouvent leurs propres solutions, mais peuvent récupérer fiscalement une partie des frais. D'une façon ou de l'autre, dans ces pays les parents peuvent être raisonnablement assurés que, s'ils veulent travailler, ils pourront faire garder leurs enfants. On peut donc penser que, pour accroître le taux d'activité des mères qui souhaitent travailler, il faudrait revoir le régime de subvention pour encourager une offre suffisante par rapport à la demande. Bien entendu, certains parents exerçant un emploi pourront profiter de cette offre subventionnée plus large pour ne plus avoir recours à la garde informelle par des membres de la famille, des voisins ou des amis. Mais, en fait, cela améliorera sans doute l'accueil des enfants. Une étude récente réalisée au Royaume-Uni montre que la garde informelle non rémunérée est en moyenne de moindre qualité que la garde payante à domicile ou dans le cadre d'un établissement spécialisé (Gregg et al., 2005).

Réduire sensiblement les dépenses des parents pour la garde des enfants aurait un coût budgétaire très élevé. Pour se prononcer sur le bien-fondé de cette dépense publique, il faut prendre en compte non seulement l'impact immédiat sur l'offre de travail, mais aussi les avantages pour les parents et, dans le long terme, pour l'ensemble de la société<sup>11</sup>. Si l'offre de travail est faible dans le cas des mères néo-zélandaises, la perte d'efficacité due à des subventions supplémentaires sera forte pour chaque heure additionnelle de travail rémunéré. Mais, une réaction aussi faible serait très surprenante, car le sous-emploi paraît très marqué parmi les femmes néo-zélandaises<sup>12</sup> et, dans un grand nombre d'autres pays de l'OCDE, les mères souhaitent généralement allonger leur durée de travail (Jaumotte, 2003). L'expérience de nombreux pays montre également que l'élasticité de l'offre de travail peut être plus forte à long terme qu'à court terme, surtout s'il devient plus facile pour les femmes de conserver un lien plus étroit avec le monde du travail. En Nouvelle-Zélande, on considère que, parmi les principaux obstacles, figurent l'insuffisance et le coût de la garde des enfants et de l'accueil après l'école (Wylie et al., 2001).

### **Renforcer l'incitation à travailler pour les familles à bas et moyen revenu**

Les mesures annoncées dans le budget 2004 au titre du programme *Working for Families* seront progressivement introduites d'ici à 2007 (encadré 4.3). Certes, les transferts en faveur d'un grand nombre de familles augmentent nettement, mais il est probable que le dispositif favorisera l'offre de travail des parents isolés et découragera l'offre de travail des seconds travailleurs du ménage (Nolan, 2004). Pour les bénéficiaires de prestations sociales, les nouvelles mesures ont diminué les taux marginaux effectifs d'imposition à deux niveaux de l'échelle des revenus : pour le salaire de départ (jusqu'à 80 NZD par semaine) et là où il devient plus attrayant de percevoir la prestation liée à l'exercice d'une activité que de bénéficier de l'aide au revenu sans travailler. Néanmoins, lorsqu'on totalise les taux de réduction des différentes prestations, le taux marginal effectif d'imposition de certains ménages à revenu unique est si élevé qu'il en résulte un phénomène de trappe à pauvreté : en cas d'augmentation de la durée du travail, le revenu marchand supplémentaire qui serait perçu est presque totalement amputé (graphique 4.4). Pour un couple, la réduction des transferts sous conditions de ressources s'appliquant à un plus large éventail de revenus, cela peut dissuader le deuxième apporteur potentiel d'exercer un emploi ou l'apporteur principal d'accroître ses gains. Somme toute, le relèvement des niveaux d'aide et de couverture du nouveau *In Work Payment* a pour inconvénient des taux marginaux effectifs d'imposition bien plus lourds pour les niveaux de revenu plus élevés.

### Encadré 4.3. L'aide aux familles et le programme *Working for Families*

#### Structure actuelle des aides à la famille accordées selon un critère de revenu

Les aides à la famille fondées sur un critère de revenu prennent plusieurs formes.

- Plusieurs éléments sont financés par le système fiscal. L'allocation familiale est la principale prestation perçue pour les enfants et son taux augmente plus l'enfant est âgé. Elle est versée à toutes les familles qui répondent à certaines conditions de revenu, quelle que soit la source de leurs revenus. Le crédit d'impôt pour enfants est une autre prestation pour enfants réservée aux familles qui ne perçoivent pas d'autres prestations publiques. Le crédit d'impôt familial est versé aux familles à très bas revenu lorsqu'au moins l'un des parents travaille, l'objectif étant de porter le revenu jusqu'à un niveau minimum garanti pour une famille. Le crédit d'impôt parental est versé pendant 8 semaines après la naissance pour compenser les frais exceptionnels liés à cet événement.
- Le complément logement est une prestation non imposable versée par le ministère du Travail et des Revenus; il est fonction du logement et de sa localisation et il bénéficie aussi bien aux familles qui perçoivent d'autres prestations sociales qu'à celles qui n'en perçoivent aucune.
- L'aide pour l'accueil de l'enfance et celle pour la garde en dehors des horaires et des périodes scolaires (OSCAR) ne sont pas imposables et sont versées directement par le ministère du Travail et des Revenus aux prestataires (encadré 4.2). L'aide pour l'accueil de l'enfance est accordée pour les enfants de moins de 5 ans à hauteur de 50 heures par semaine. L'aide OSCAR est accordée à hauteur de 20 heures par semaine durant la période scolaire et à hauteur de 50 heures par semaine durant les vacances scolaires.

#### Le programme *Working for Families*

Le programme *Working for Families* a trois objectifs : valoriser le travail, améliorer l'adéquation des revenus et créer un système d'aide sociale qui favorise l'activité. Les réformes seront totalement mises en œuvre le 1<sup>er</sup> avril 2007, selon le calendrier suivant :

##### Octobre 2004

- Pour les bénéficiaires de prestations sociales, la réduction du supplément logement pour les premiers 80 NZD de salaire brut hebdomadaire a été supprimée et, pour les familles ne percevant pas d'autres prestations sociales, le seuil de réduction du supplément logement a été relevé.
- Les taux horaires de subventionnement au titre de l'aide pour l'accueil de l'enfance et de la prestation OSCAR ont été majorés.

##### Avril 2005

- Le taux maximum du supplément logement a été relevé pour certaines localités.
- Les taux de l'allocation familiale ont été majorés et l'élément des prestations principales lié aux enfants à charge a été supprimé.

##### Octobre 2005

- Les taux de subventionnement au titre de l'aide pour l'accueil de l'enfance et de la prestation OSCAR seront à nouveau relevés.

Encadré 4.3. **L'aide aux familles et le programme Working for Families (suite)****Avril 2006**

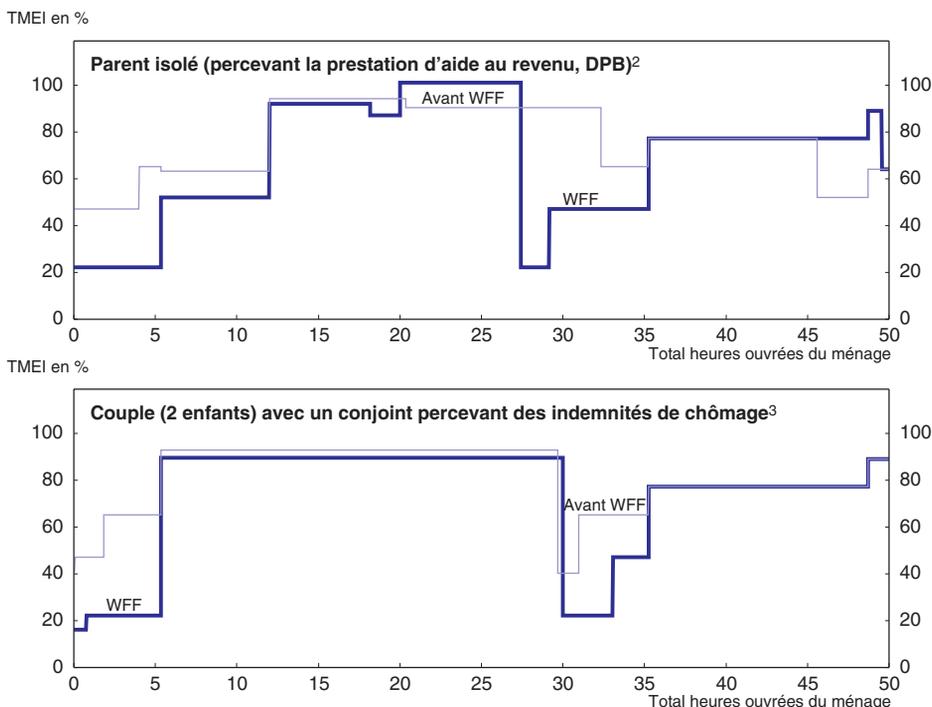
- Le crédit d'impôt pour enfant de 15 NZD hebdomadaires par enfant sera remplacé par une prestation liée à l'exercice d'un emploi de 60 NZD par semaine, que pourront percevoir les familles ne bénéficiant pas d'autres prestations sociales et travaillant au moins 30 heures hebdomadaires pour un couple ou 20 heures pour un parent isolé.
- Les seuils de réduction des aides à la famille seront relevés et le crédit d'impôt familial sera majoré de façon à assurer un revenu familial net minimum garanti d'environ 17 000 NZD.

**Avril 2007**

- L'aide familiale sera majorée de 10 NZD par enfant et par semaine.

Graphique 4.4. **Taux marginaux effectifs d'imposition (TMEI) applicables lors du passage d'un régime de prestations à une activité rémunérée<sup>1</sup>**

Avant et après l'entrée en vigueur du programme Working for Families (WFF)



1. Deux enfants (tous deux de moins de 16 ans, un de moins de 12 ans), gains supplémentaires à raison de 15 NZD l'heure.

2. Versement annuel de 10 000 NZD.

3. Versement annuel de 15 600 NZD.

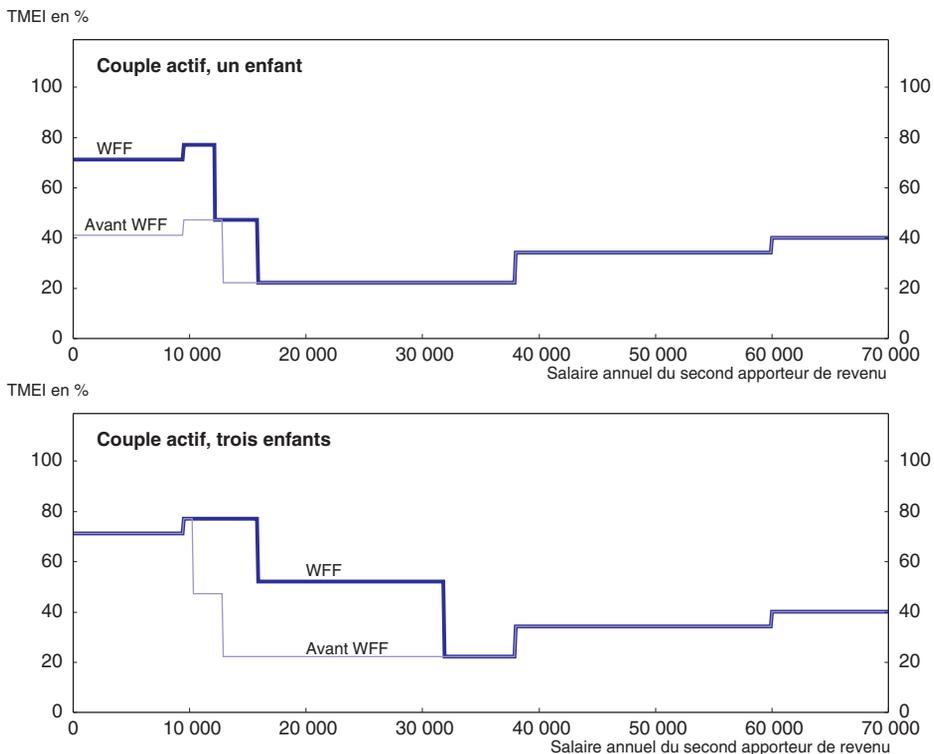
Source : New Zealand Treasury.

Il y aurait plusieurs solutions pour corriger ces contre-incitations à l'exercice d'un emploi. On pourrait modifier l'aide ciblée aux familles en prenant en compte d'autres éléments que le revenu, par exemple le nombre et l'âge des enfants<sup>13</sup>. Les transferts de ce type ont un effet maximum sur l'incitation à travailler s'ils prennent une forme

particulièrement attrayante pour les parents qui travaillent, en particulier s'ils réduisent les frais de garde et d'accueil périscolaire des enfants. En revanche, l'incitation à travailler est moindre dans le cas d'une prestation universelle de garde d'enfants, parce que le revenu non marchand réduit le montant du revenu marchand que la famille doit obtenir pour faire face à un niveau donné de dépenses. Même si l'on fait abstraction des frais de garde des enfants, la plupart des pays de l'OCDE conçoivent d'ores et déjà leur fiscalité et leurs prestations sociales de manière à assurer un revenu net plus élevé aux familles qui ont des enfants à charge qu'aux familles qui n'en ont pas, pour un même niveau de revenu brut (graphique 4.5). En vérité, la politique néo-zélandaise est singulière en ce qu'elle n'augmente pratiquement pas le revenu des familles qui perçoivent le salaire annuel de l'ouvrier moyen ou plus. Le programme *Working for Families* offrira des transferts de revenu plus importants lorsqu'il sera totalement mis en œuvre, mais en contrepartie les taux marginaux effectifs d'imposition seront plus élevés. Le coût budgétaire du passage d'une aide à la famille selon un critère de revenu à des transferts plus universels pourrait être limité si l'on augmentait les autres formes d'aide pour les très jeunes enfants, car les enfants une fois scolarisés, on peut attendre des parents qu'ils s'en remettent davantage aux revenus marchands s'ils veulent améliorer le budget du ménage.

#### Graphique 4.5. Taux marginaux effectifs d'imposition (TMEI) pour les éventuels deuxièmes apporteurs de revenu<sup>1</sup>

Avant et après l'entrée en vigueur du programme *Working for Families* (WFF)



1. Étant supposé que le conjoint actif gagne 40 000 NZD par an et que la famille acquitte un loyer de 15 600 NZD par an à Auckland.

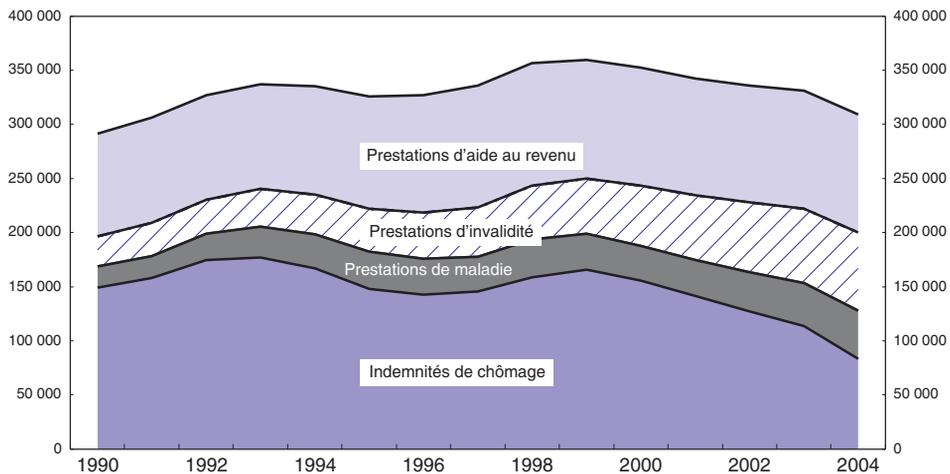
Source : New Zealand Treasury.

Une autre solution concerne plus directement les couples ayant des enfants qui subissent tout particulièrement les effets négatifs de la hausse des taux marginaux effectifs d'imposition découlant du programme *Working for Families*. Ces ménages n'obtiendront qu'un revenu disponible additionnel minimal avec un deuxième apporteur de revenu tant que les heures additionnelles travaillées ne portent pas le revenu annuel du ménage au-dessus de quelque 60 000 NZD (en fonction du nombre d'enfants, des frais de logement et de la localité de résidence). Or, 34 % des couples ayant des enfants ont perçu entre juin 2003 et juin 2004 un revenu total inférieur à ce chiffre. Mais les couples à revenu unique percevant l'aide aux familles ont l'avantage de disposer d'un temps supplémentaire pour les travaux domestiques non rémunérés ou pour les loisirs. Ce biais à l'encontre de l'exercice d'un emploi serait atténué si la définition du revenu du ménage utilisée pour déterminer les droits à l'aide était ajustée de façon à inclure un revenu imputé pour le deuxième apporteur potentiel, qui serait fixé, par exemple, au salaire minimum. Ainsi, moins de couples à revenu unique auraient droit d'emblée à l'aide aux familles, mais ceux qui y auraient droit ne subiraient pas des taux marginaux effectifs d'imposition pénalisants lorsque le deuxième apporteur perçoit un revenu marchand d'un niveau inférieur ou égal à celui du revenu imputé. Cette solution permettrait de dégager des économies budgétaires par rapport au dispositif actuel et reconnaîtrait expressément la valeur de l'activité domestique non rémunérée, ce qui améliorerait également l'équité horizontale.

Pour les parents isolés, on pourrait atténuer en partie l'impact négatif sur l'incitation à travailler qui est lié au taux de réduction des prestations accordées selon un critère de ressources en réservant la DPB uniquement aux familles monoparentales qui ont de jeunes enfants, ce qui se fait d'ores et déjà dans un grand nombre de pays. Environ la moitié des familles monoparentales percevant la DBP n'ont pas d'enfant de moins de cinq ans et ne sont guère incitées à rechercher un emploi puisque le critère de disponibilité pour un emploi a été supprimé en 2003. En revanche, on attend clairement des chômeurs indemnisés qu'ils recherchent un emploi, et des mesures efficaces sont disponibles et sont utilisées dans le cadre d'une gestion active des dossiers<sup>14</sup> (OCDE, 2005b). Quoi qu'il en soit, la mise en place envisagée d'une prestation de base unique devrait remédier plus directement à ce problème (voir ci-après).

### **Repenser le dispositif de prestations sociales**

Le nombre des chômeurs indemnisés a nettement diminué ces dernières années, mais l'effectif total des bénéficiaires de prestations sociales d'âge actif a fluctué dans le temps, atteignant un sommet en 2000 avant de baisser de 20 % entre 2000 et 2005. En conséquence, l'effectif a retrouvé un niveau comparable à celui observé il y a une quinzaine d'années, avec une nette augmentation des bénéficiaires d'indemnités de maladie et de prestations d'invalidité (graphique 4.6). Cela reflète dans une certaine mesure un phénomène de déplacement. Chaque année, environ 20 % des personnes qui ne bénéficient plus de l'assurance-chômage passent directement à un autre régime de prestations destinées à la population d'âge actif (et 42 % seulement environ sortent du chômage pour exercer un emploi rémunéré), et près de 40 % des bénéficiaires d'indemnités de maladie proviennent directement d'un autre régime de base. Les prestations d'invalidité ont en particulier fortement augmenté; à l'heure actuelle, 2½ pour cent des bénéficiaires se situent dans les tranches d'âge de 40 à 49 ans et 4 % dans les tranches d'âge de 50 à 59 ans. En Nouvelle-Zélande, les indemnités de maladie sont d'assez courte durée, 30 % seulement

Graphique 4.6. **Bénéficiaires de prestations sociales d'âge actif**

Source : Ministère du Développement social (2005).

des bénéficiaires actuels les percevant depuis plus de deux ans. En revanche, les pensions d'invalidité sont en général permanentes<sup>15</sup>.

Le chômage étant actuellement tombé à un bas niveau, le gouvernement prête essentiellement attention à la façon de faire passer plus efficacement les individus d'âge actif bénéficiant d'autres prestations sociales à l'exercice durable d'un emploi, tout en offrant une garantie de revenu à ceux qui ne peuvent le faire. L'idée de base est d'accroître les incitations, les possibilités et l'aide pratique pour tous les allocataires sociaux qui peuvent travailler, en s'attachant au résultat, et pas au motif qui les a conduits au régime dont ils relèvent. Les autorités néo-zélandaises ont décidé en principe d'introduire à partir de 2007 une prestation de base unique qui remplacera les diverses prestations accordées actuellement aux personnes d'âge actif; elle reposera sur un ensemble unique de critères et modifiera les pratiques de gestion des dossiers du ministère du Développement social selon trois grands axes :

- Une aide active sous la forme de services visant à l'exercice d'un emploi aussi rapidement que possible, grâce à une évaluation initiale plus satisfaisante, à des services de confrontation des offres et demandes d'emploi ainsi qu'à une assistance et des contacts plus étroits pour les services tels que la garde d'enfants et les programmes de réadaptation dont on peut avoir besoin lorsqu'on ne participe pas au marché de travail.
- Une aide intégrée dans le cadre du système d'aide sociale, mais en incitant davantage à travailler quelques heures et en indiquant plus clairement les résultats attendus du point de vue de l'exercice d'un emploi.
- Des services modernisés assortis de règles plus claires et plus simples, de façon que les gestionnaires puissent consacrer plus de temps à rechercher des résultats sur le plan de l'emploi qu'à liquider les droits du bénéficiaire dans le cadre d'un système complexe d'aide au revenu.

Les autorités sont en train d'examiner les modalités pratiques de cette réorientation prévue, qui reflète l'évolution en cours dans le reste de la zone OCDE (encadré 4.4). Elle prolonge les mesures qui ont déjà été mises en place avec succès en Nouvelle-Zélande pour

#### Encadré 4.4. Transformer l'incapacité en capacité dans les pays de l'OCDE

##### Principes

Un nouveau paradigme apparaît dans les pays de l'OCDE pour l'attitude à adopter à l'égard du handicap, en dissociant mieux les notions de « capacité » et d'« incapacité » de travailler (OCDE, 2003b). En même temps, l'insertion dans la population active au lieu d'une indemnisation passive de la perte de revenu devient un objectif de plus en plus important dans presque tous les pays de l'OCDE.

Dans la logique des assurances sociales, cela veut dire qu'il faut s'efforcer de fournir à l'assuré une assistance individualisée afin de le réinsérer sur le marché du travail. Si l'« assureur » ne peut fournir cette assistance, il acquitte une pénalité sous la forme d'une garantie de revenu. En contrepartie, l'assuré doit faire de son mieux pour participer au marché du travail; dans le cas contraire, il s'expose à une sanction, dont la plus directe est la perte des prestations. C'est ce qu'on appelle souvent le principe « d'obligation mutuelle ».

On sait qu'il est difficile d'évaluer objectivement l'incapacité, et l'aléa moral – on fait moins d'effort pour améliorer son sort du fait de l'existence d'un tiers payeur – peut poser des problèmes particuliers. Cela renforce d'autant la nécessité de sanctions efficaces à l'encontre des bénéficiaires de prestations qui ne coopèrent pas, mais il faut aussi veiller à ne pas pénaliser ceux qui ont véritablement besoin de la prestation.

##### Réformes récentes et recommandations

Un grand nombre de pays de l'OCDE ont procédé à des réformes. Les grands axes de ces réformes et les mesures recommandées à la lumière de l'expérience des pays peuvent être résumés comme suit :

- Reconnaître l'état d'invalidité indépendamment de la situation au regard de l'emploi et du niveau de revenu.
- Mettre en place une culture de l'obligation mutuelle.
- Concevoir un dispositif individualisé travail/prestations.
- Introduire de nouvelles obligations pour les handicapés.
- Faire participer les employeurs.
- Promouvoir une intervention précoce.
- Faire en sorte que les prestations en espèces soient un instrument d'action flexible.
- Réformer l'administration des programmes.
- Concevoir les régimes d'invalidité comme des programmes actifs.

Source : OCDE (2003b).

le passage du chômage à l'emploi et les méthodes de réadaptation qui sont utilisées par la Caisse d'indemnisation des accidents. Ce qui sera déterminant pour cette nouvelle stratégie, c'est la façon dont sera appliqué le principe « d'obligation mutuelle », aussi bien sous l'angle des incitations que sous l'angle des sanctions. Cette application pourra être difficile, sauf si les responsables en contact avec le bénéficiaire peuvent compter sur un ferme appui lorsque des sanctions doivent être prononcées. Par ailleurs, les études réalisées au niveau international montrent que, dans une proportion des deux tiers, les personnes d'âge actif économiquement inactives, y compris celles qui sont tributaires du contribuable pour l'aide au revenu dont elles bénéficient, souhaiteraient travailler si les conditions idoines étaient réunies (OCDE, 2003a).

## Conclusions et priorités

Le développement du capital humain jouant un grand rôle dans l'amélioration du niveau de vie et l'investissement dans l'éducation des jeunes ne portant ses fruits que très lentement, le bon fonctionnement du système éducatif est fondamental. Des améliorations seraient possibles dans plusieurs domaines. L'une des principales actions à mener est de redéployer les dépenses publiques pour l'éducation en faveur des secteurs où elles ont un rendement social net maximal, et toutes les études à ce sujet montrent que les bénéfices sociaux sont maximaux pour les mesures concernant la petite enfance. Les pistes suivantes pourraient contribuer à cette réorientation :

- Réduire les dépenses inutiles dans l'enseignement supérieur en élaguant vigoureusement les cours faiblement prioritaires et de médiocre qualité.
- Investir des ressources supplémentaires dans la recherche-développement consacrée aux stratégies les plus efficaces d'enseignement et d'apprentissage à l'école et faire en sorte que les pratiques optimales se diffusent rapidement et efficacement dans tous les établissements.
- Veiller à une attribution efficiente des 20 heures d'éducation gratuite pour la petite enfance à tous les enfants de 3 et 4 ans en 2007. Pour ce faire, on pourrait élargir cette prestation aux établissements privés à but lucratif. Le modèle d'intégration des services d'éducation et de garde pourrait être modifié de façon à répartir plus largement des ressources enseignantes limitées, les heures gratuites étant organisées en sessions séparées tandis que les activités complémentaires et la garde des enfants les plus jeunes seraient assurées par un personnel plus diversifié.
- Il faut suivre de près la stratégie d'amélioration des qualifications des personnels pour faire en sorte que les ressources pédagogiques ne soient pas plus aisément accessibles aux enfants les plus riches, aux dépens des enfants défavorisés, qui tireraient le plus de profit de l'éducation dès le plus jeune âge.

Plusieurs réformes pourraient contribuer à accroître l'utilisation de la main-d'œuvre, en facilitant le retour à un emploi rémunéré ou en favorisant un travail à temps moins partiel. On pourrait en particulier :

- Réduire encore le coût et élargir l'offre de services de haute qualité pour l'accueil et l'éducation de la petite enfance et pour l'accueil périscolaire.
- Examiner comment abaisser potentiellement les taux marginaux effectifs d'imposition très élevés que subissent les couples ayant des enfants à charge lorsque le deuxième apporteur de revenu travaille un plus grand nombre d'heures. Parmi les solutions qui pourraient être étudiées, on citera le ciblage des aides en fonction de la situation au regard du marché du travail, la prise en compte du nombre et de l'âge des enfants au lieu du revenu marchand, ou l'ajustement de la définition du revenu du ménage utilisée pour déterminer l'aide à la famille avec l'imputation d'un deuxième revenu dans le calcul pour prendre en compte la valeur de l'activité domestique non rémunérée.
- Inciter et aider davantage les bénéficiaires de prestations sociales à se réinsérer sur le marché du travail lorsqu'ils en ont la capacité. Pour les familles monoparentales, en signalant clairement qu'on attend un retour sur le marché du travail lorsque l'enfant le plus jeune sera scolarisé, on réduirait la dépendance à l'égard des prestations sociales tout en accroissant l'utilisation de la main-d'œuvre, mais on ferait aussi reculer la

pauvreté chez les enfants. La mise en place d'une prestation de base unique pour tous les bénéficiaires de prestations sociales d'âge actif est une initiative importante en ce sens, mais son succès sera essentiellement tributaire du bon fonctionnement des mécanismes d'incitation et de sanction.

## Notes

1. Le rendement social net tient compte non seulement des coûts et avantages nets pour l'individu, mais aussi des coûts et avantages de toutes les externalités. Dans le cas de l'éducation, les externalités sont généralement censées être positives et de deux types : i) celles qui résultent d'une meilleure socialisation et ii) celles qui découlent de l'impact de la productivité de l'individu sur la productivité des autres individus.
2. On citera, par exemple, les cours d'homéopathie animale, d'art de la santé ou de musique urbaine contemporaine.
3. Seulement 17 % des élèves néo-zélandais ayant obtenu le certificat de fin d'études secondaires en 2001 ont poursuivi des études de niveau supérieur, 25 % s'inscrivant dans un autre cours de même niveau (ministère de l'Éducation, 2003).
4. En Nouvelle-Zélande, on appelle cela « remplir les chaises ». La formule de financement peut faire en sorte que les établissements dispensent les cours en minimisant les coûts, ce qui constitue un avantage si la qualité des services éducatifs reste la même. Toutefois la qualité des services fournis risque de pâtir de la volonté de minimiser le coût par étudiant. De plus, il n'est pas certain que l'augmentation des taux de financement en fonction du niveau de difficulté reflète suffisamment les coûts relatifs correspondants, ce qui peut inciter des établissements à offrir des cours de niveau modeste au lieu de cours plus ambitieux.
5. Ces objectifs sont la transformation économique, le développement social, le développement des Maoris, la viabilité environnementale, le développement des infrastructures et l'innovation.
6. Seule une faible partie de cette variance peut s'expliquer par l'indice international du statut économique, social et culturel des élèves (OCDE, 2004b).
7. Les pays où il existe des structures préscolaires plus formelles pour les enfants de 3 à 6 ans font généralement appel à une combinaison d'enseignants qualifiés et d'aides-enseignants, et le personnel des établissements accueillant les enfants de moins de trois ans a habituellement des qualifications se rattachant davantage à la puériculture. Les pays à système intégré d'accueil et d'éducation de la petite enfance de la naissance jusqu'à 6 ans recourent en général à un personnel composé d'un pédagogue hautement qualifié, qui assume les principales responsabilités, et d'assistants spécialement formés (OCDE, 2001).
8. On constate en définitive que, dès lors que la garde est de bonne qualité, l'emploi de la mère peut être bénéfique pour l'enfant, non seulement du fait des bonnes conditions de garde, mais aussi grâce au revenu supplémentaire pour le ménage (ministère des Femmes, 2004).
9. L'étude réalisée dans le cadre du projet « Enfants compétents » montre que 32 % des mères d'enfants de 10 ans exerçaient un emploi à temps plein et 46 % un emploi à temps partiel, 22 % n'exerçant aucune activité rémunérée. Un peu plus de la moitié des mères qui n'exerçaient pas d'activité rémunérée souhaitaient exercer une telle activité et citaient comme obstacles le manque d'emplois à horaire souple et à rémunération décente, l'insuffisance et le coût des moyens de garde des petits enfants ou d'accueil après l'école ainsi que la nécessité d'élever les enfants les plus jeunes (Wylie et al., 2001).
10. L'âge moyen des enfants dans ces ménages était de cinq ans pour des couples avec un enfant, de sept ans pour ceux avec deux enfants et de huit ans pour ceux avec trois enfants ou plus. On peut raisonnablement penser que, pour les ménages ayant de plus jeunes enfants, le revenu sera plus faible et inférieur à ces moyennes, tandis que les frais de garde seront supérieurs.
11. Il faut soigneusement évaluer les gains, pour la société, d'un développement de l'emploi des mères, car ils ne découlent pas directement de l'augmentation du nombre d'heures rémunérées qui sont travaillées. Lorsqu'on passe d'une activité non rémunérée à un emploi rémunéré, cela accroît le PIB mais n'améliore pas en soi le niveau de vie. L'amélioration du niveau de vie résulte de deux phénomènes. *Premièrement*, si les femmes qui travailleraient si elles pouvaient faire garder leurs enfants à un prix plus abordable ont une plus forte productivité au travail qu'au foyer, la productivité dans l'ensemble de l'économie se trouve accrue puisque les ressources économiques

disponibles sont réparties de façon plus efficace. Deuxièmement, réduire les périodes de non-exercice d'un emploi évite la dégradation corrélative du capital humain de l'individu, qui freine la croissance de la productivité liée à l'accumulation de capital humain. L'effet global dépend également des résultats du point de vue de l'équilibre général, c'est-à-dire après que tous les impacts se sont fait sentir dans l'économie, y compris ceux liés au coût que représentent les recettes fiscales supplémentaires nécessaires pour financer les subventions additionnelles.

12. Il ressort de l'enquête sur la population active de décembre 2004 que deux fois plus de femmes que d'hommes ont signalé une situation de sous-emploi. Les personnes se trouvant dans cette situation travaillent actuellement à temps partiel et préféreraient accomplir un plus grand nombre d'heures de travail.
13. On peut également imaginer que l'application d'autres critères serait plus facile à gérer et moins stigmatisante que celle du critère du revenu du ménage.
14. En 1997, on a introduit pour le parent isolé l'obligation de disponibilité pour un emploi à temps partiel lorsque l'enfant le plus jeune avait 14 ans ou plus, et ce seuil a été abaissé à six ans à partir de 1999. Cette obligation a été modifiée en 2003, le bénéficiaire de prestations sociales n'étant plus tenu de travailler, mais de participer à un dispositif annuel de développement personnel et de planification d'un emploi, l'intéressé devant à cette occasion définir des objectifs avec le gestionnaire de son dossier.
15. Une incapacité « permanente » est selon la loi une incapacité qui est appelée à durer au moins deux ans ou à être fatale durant cette période. Mais il n'y a aucune procédure de réévaluation et de renouvellement.

### Bibliographie

- Alton-Lee, A. (2003), *Quality Teaching for Diverse Students in Schooling: Best Evidence Synthesis*, Ministry of Education, juin.
- Bradshaw, J. et N. Finch (2002), *A Comparison of Child Benefit Packages in 22 Countries*, Department for Work and Pensions, Research Report n° 174, Londres.
- Byrne, L. (2002), « Women Combining Paid Work and Parenting », Labour Market Dynamics Research Programme, Working Paper n° 8, Auckland.
- Cleveland, G. et M. Krashinsky (2003), *Financing ECEC Services in OCDE Countries*, [www.ocde.org](http://www.ocde.org).
- Förster, M. et M. Mira d'Ercole (2005), *Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s*, OCDE Social, Employment and Migration Working Papers n° 22, Paris.
- Gregg, P., E. Washbrook, C. Propper et S. Burgess (2005), *The Effects of a Mother's Return to Work Decision on Child Development in the UK*, *Economic Journal*, 115, février.
- Heckman, J. (2005), *Lessons from the Technology of Skill Formation*, NBER Working Paper 11142, février.
- Jaumotte, F. (2003) *Female Labour Force Participation: Past Trends and Main Determinants in OECD Countries*, Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 376, Paris.
- Ministry of Education (2003), *Retention, Completion and Progression in Tertiary Education 2003*, Wellington.
- Ministry of Social Development (2005), *The Statistical Report for the Year Ending June 2004*, Wellington.
- Ministry of Women's Affairs (2004), *Influences of Maternal Employment and Early Childhood Education on Young Children's Cognitive and Behavioural Outcomes*, Wellington, octobre.
- Nolan (2004), « When Work Does Not Pay: Family Structures and Poverty Traps in New Zealand's Social Security System », presented to New Zealand Association of Economists Conference, Wellington, 30 juin-2 juillet.
- OCDE (2001), *Petite enfance, grands défis : Éducation et structures d'accueil*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003a), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE : Vers des emplois plus nombreux et meilleurs*, Paris.
- OCDE (2003b), *Transformer le handicap en capacité : Promouvoir le travail et la sécurité des revenus des personnes handicapées*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004a), *Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (vol. 3) : Nouvelle-Zélande, Portugal et Suisse*, Paris.
- OCDE (2004b), *Apprendre aujourd'hui, réussir demain : Premiers résultats de PISA 2003*, Paris.

OCDE (2005a), *Panorama de la société : Les indicateurs sociaux de l'OCDE*, OCDE, Paris.

OCDE (2005b), *Perspectives de l'emploi 2005*, Paris.

OCDE (2005c), « Taux d'activité des femmes : tendances passées et principaux déterminants dans les pays de l'OCDE », dans *Réformes économiques : Objectif croissance*, OCDE, Paris.

Wylie, C., J. Thompson et C. Lythe (2001), *Competent Children at 10, Families, Early Education, and Schools*, New Zealand Council for Educational Research, Wellington.

## Table des matières

<b>Résumé</b> .....	8
<b>Évaluation et recommandations</b> .....	11
<b>Chapitre 1. Principaux enjeux : consolider la réussite économique</b> .....	23
La situation macroéconomique actuelle .....	29
Premier enjeu : renforcer la croissance de la productivité .....	34
Deuxième enjeu : améliorer l'utilisation de la main-d'œuvre .....	41
Troisième enjeu : gérer les finances publiques de manière plus efficiente .....	46
Quelques remarques finales .....	47
Notes .....	48
Bibliographie .....	49
Annexe 1.A1. Progrès des réformes structurelles .....	51
<b>Chapitre 2. Concurrence sur les marchés de produits et performance économique</b> .....	61
Quelques indicateurs de la vigueur de la concurrence .....	62
Le droit de la concurrence et sa mise en œuvre .....	65
Politiques réglementaires au niveau sectoriel .....	68
Conclusion et priorités pour l'action des pouvoirs publics .....	86
Notes .....	87
Bibliographie .....	89
Annexe 2.A1. État de la concurrence et progrès des réformes dans certains secteurs .....	93
<b>Chapitre 3. Améliorer le cadre économique afin de renforcer la croissance de la productivité</b> .....	99
Renforcement de l'intensité capitalistique .....	100
Investir dans l'infrastructure de transport routier .....	104
Préserver la flexibilité du marché du travail .....	107
Améliorer l'efficacité de la politique de l'innovation .....	111
Conclusion et priorités d'action .....	117
Notes .....	118
Bibliographie .....	121
<b>Chapitre 4. Capital humain et utilisation de la main-d'œuvre</b> .....	123
Accroître le capital humain .....	125
Accroître l'utilisation de la main-d'œuvre .....	134
Conclusions et priorités .....	144
Notes .....	145
Bibliographie .....	146

Chapitre 5. <b>Améliorer les finances publiques</b> .....	149
Assurer la soutenabilité budgétaire .....	150
Ajuster les dépenses publiques aux priorités .....	154
Améliorer la productivité dans le secteur public .....	157
Conclusions et actions prioritaires .....	160
Notes .....	161
Bibliographie .....	163

• • •

### Encadrés

1.1. Mesures du progrès économique et social .....	26
1.2. Mesurer la croissance de la productivité .....	34
1.3. Les liens avec le marché du travail et l'indépendance économique des femmes dans la perspective du cycle de vie. ....	42
2.1. La concurrence dans une petite économie ouverte et éloignée : quelques problèmes .....	63
2.2. Vue d'ensemble du secteur de l'électricité .....	70
2.3. Le régime des droits d'eau .....	72
2.4. L'accord « Kiwi share » .....	76
2.5. Propriété publique dans certaines branches d'activité .....	81
3.1. Coûts du transport routier et redevances .....	105
3.2. Employment Relations Act et protection de l'emploi .....	108
4.1. L'enseignement supérieur en Nouvelle-Zélande .....	126
4.2. Les subventions pour l'accueil et l'éducation de la petite enfance .....	132
4.3. L'aide aux familles et le programme <i>Working for Families</i> .....	138
4.4. Transformer l'incapacité en capacité dans les pays de l'OCDE .....	143
5.1. Gestion budgétaire responsable, stratégie budgétaire et situation budgétaire à long terme .....	154
5.2. Éléments clés de l'intégration réussie des résultats dans le système budgétaire ..	158

### Tableaux

1.1. Prévisions économiques à moyen terme .....	33
1.2. Caractéristiques essentielles de l'innovation dans le secteur des entreprises ....	38
1.3. Qualifications et revenus tout au long de la vie .....	39
1.4. Structures d'emploi effective et préférée au sein des familles .....	41
1.5. Garanties de ressources : principales prestations .....	44
3.1. Part des coûts totaux des transports terrestres imputée aux utilisateurs .....	106
3.2. Indicateurs des résultats en matière d'innovation .....	112
4.1. Inscriptions dans l'enseignement supérieur .....	125
4.2. Niveau maximal de l'acquis en fin de scolarité .....	130
4.3. Taux de subventionnement horaire par enfant pour l'accueil et l'éducation de la petite enfance .....	132
4.4. Effectifs et nombre d'heures d'accueil dans les établissements d'accueil et d'éducation de la petite enfance .....	133
4.5. Coût de la garde des enfants pour un couple .....	136
5.1. Bilan de l'administration centrale .....	151

## Graphiques

1.1.	Performance économique dans une perspective internationale .....	24
1.2.	Croissance de la productivité tendancielle .....	25
1.3.	PIB réel par habitant .....	28
1.4.	Situations relatives des pays en termes de PIB réel par habitant .....	29
1.5.	Taux de pauvreté de différentes catégories de ménages .....	30
1.6.	Facteurs sous-jacents aux récentes évolutions macroéconomiques .....	31
1.7.	Inflation et taux d'intérêt .....	32
1.8.	Capacité d'ajustement du marché du travail .....	36
1.9.	Taux d'investissement des entreprises .....	36
1.10.	Évolution du niveau de formation .....	39
1.11.	Nombre hebdomadaire d'heures travaillées par les hommes et les femmes en Nouvelle-Zélande .....	41
1.12.	Situation au regard de l'emploi selon le niveau de formation .....	43
1.13.	Dépenses et recettes publiques en pourcentage du PIB .....	46
2.1.	Indicateurs de la concurrence .....	64
2.2.	Restrictions de l'IDE .....	66
2.3.	Intensité d'énergie .....	69
2.4.	Prix des télécommunications dans les pays de l'OCDE .....	77
2.5.	Abonnés à l'Internet haut débit pour 100 habitants .....	78
2.6.	Marchés publics .....	82
2.7.	Soutien à l'agriculture .....	85
2.8.	Droits de douane .....	86
2.A1.1.	Indice de restrictivité dans le secteur des transports .....	93
2.A1.2.	Restrictions intérieures dans les professions libérales .....	95
2.A1.3.	Réglementation de la distribution de détail dans les pays de l'OCDE .....	96
3.1.	Part des TIC dans l'investissement .....	102
3.2.	Taux marginaux supérieurs d'imposition des revenus de dividendes .....	103
3.3.	Protection de l'emploi .....	109
3.4.	Dépenses de R-D .....	111
3.5.	Dispositifs de collaboration ou de coopération .....	113
3.6.	Traitement fiscal de la R-D .....	115
4.1.	Taux d'achèvement des études dans l'enseignement supérieur .....	127
4.2.	Variance de la performance des élèves en mathématiques .....	129
4.3.	L'emploi des mères .....	135
4.4.	Taux marginaux effectifs d'imposition (TMEI) applicables lors du passage d'un régime de prestations à une activité rémunérée .....	139
4.5.	Taux marginaux effectifs d'imposition (TMEI) pour les éventuels deuxièmes apporteurs de revenu .....	140
4.6.	Bénéficiaires de prestations sociales d'âge actif .....	142
5.1.	Solde des administrations publiques corrigé des fluctuations conjoncturelles .....	151
5.2.	Solde primaire des administrations publiques corrigé des fluctuations conjoncturelles .....	152
5.3.	Dépenses de l'État, par finalité .....	155
5.4.	Performance : dispositif d'optimisation de la dépense .....	159

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

*La situation économique et les politiques de la Nouvelle-Zélande ont été évaluées par le Comité le 9 juin 2005. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 21 juin 2005.*

*Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Deborah Roseveare et Annabelle Mourougane sous la direction de Peter Jarrett.*

*L'Étude précédente de la Nouvelle-Zélande a été publiée en janvier 2004.*

## STATISTIQUES DE BASE DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE

### LE PAYS

Superficie totale (en milliers de km <sup>2</sup> )	268.0	Population urbaine <sup>1</sup> , pourcentage du total (juin 2004)	78.0
Ensemble des terres arables et occupées par des pâturages, en pourcentage du total, 2003	51.3	Population des principales agglomérations (juin 2004, 1 000 personnes)	
		Auckland	1 223.3
		Wellington	367.6
		Christchurch	363.8

### LA POPULATION

Population résidente, décembre 2004 (en milliers)	4 062.4	Population civile occupée, 2004 (en milliers)	2 017.1
Densité au km <sup>2</sup>	15.2	dont :	
		Agriculture, sylviculture et pêche	151.7
		Industries manufacturières	293.3
		Commerce (gros et détail)	453.5
		Éducation, santé et services fournis à la collectivité	341.4

### LE PARLEMENT ET LE GOUVERNEMENT

Composition de l'actuel Parlement :			
Parti travailliste	51	Gouvernement actuel : Parti travailliste	
Parti national	27	Prochaine élection générale :	
New Zealand First	13	septembre 2005	
ACT New Zealand	9		
Parti des Verts	9		
United Future	8		
Progressive Coalition	2		
Maori	1		

### LA PRODUCTION (2004)

Produit intérieur brut (millions de dollars néo-zélandais)	146 237	PIB par habitant (dollars néo-zélandais)	36 007
--	---------	--	--------

### LE COMMERCE EXTÉRIEUR (2004)

Principales exportations (pourcentage du total) :		Principales importations (pourcentage du total) :	
Produits laitiers	17.9	Machines et matériel de transport	42.5
Viandes et abats	14.9	Biens manufacturés	18.0
Bois et papier	11.5	Minéraux, produits chimiques, matières plastiques	25.3
Machines et équipements	7.4	dont :	
		Combustibles minéraux, lubrifiants, etc.	10.3

### LA MONNAIE

Unité monétaire : le dollar néo-zélandais		Unité monétaire par dollar des États-Unis, moyenne journalière	
		Année 2004	1.5090
		Mai 2005	1.3914

1. Population des 30 agglomérations principales et secondaires.



Extrait de :  
**OECD Economic Surveys: New Zealand 2005**

Accéder à cette publication :

[https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-nzl-2005-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nzl-2005-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2006), « Capital humain et utilisation de la main-d'oeuvre », dans *OECD Economic Surveys: New Zealand 2005*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-nzl-2005-6-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-nzl-2005-6-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).