

© OECD, 2003.

© Software: 1987-1996, Acrobat is a trademark of ADOBE.

All rights reserved. OECD grants you the right to use one copy of this Program for your personal use only. Unauthorised reproduction, lending, hiring, transmission or distribution of any data or software is prohibited. You must treat the Program and associated materials and any elements thereof like any other copyrighted material.

All requests should be made to:

Head of Publications Service,
OECD Publications Service,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

Évaluation et recommandations

La croissance s'est ralentie...

Une longue période d'expansion économique, d'une durée de cinq années, a pris fin en 2001, mais non sans que des déséquilibres majeurs soient apparus. La baisse des taux d'intérêt réels et nominaux a encouragé le secteur privé à s'endetter fortement et a rendu les pouvoirs publics moins enclins à maîtriser la croissance des dépenses primaires. Le rapport dette/PIB du secteur public a cessé de diminuer et la persistance d'une forte pression de la demande a de nouveau élargi l'écart d'inflation avec la zone euro. La demande privée a commencé de s'affaiblir en 2001, mais la croissance du PIB a été soutenue durant l'année par le dynamisme des dépenses publiques aussi bien au titre de l'investissement que de la consommation, en particulier les salaires et traitements. Au début de 2002, il est devenu évident que le déficit budgétaire de 2001 allait sensiblement dépasser le plafond de 3 pour cent fixé par le Pacte de stabilité et de croissance et que l'endettement public était en augmentation. L'ajustement à la baisse des dépenses a dû être engagé dans le secteur public, et se poursuit dans le secteur privé. La demande intérieure devrait avoir stagné en 2002 et il n'y a pas de raisons fondamentales de s'attendre à ce qu'elle ouvre la voie rapidement à une forte reprise. Ainsi, l'enjeu auquel seront confrontées les autorités durant les quelques prochaines années sera l'ajustement à une demande intérieure affaiblie dans un environnement international n'ayant pas encore retrouvé sa vigueur, sans qu'il leur soit possible de soutenir la demande par des mesures budgétaires. L'ajustement sera facilité et les gains de revenus réels seront accrus, si l'économie fonctionne de façon plus efficace du côté de l'offre, avec un déplacement des ressources vers des utilisations plus productives.

... mais l'inflation reste élevée

Le ralentissement de la croissance réelle, qui est revenue au niveau moyen de l'UE en 2001, ne s'est pas accompagné d'une convergence comparable des taux d'inflation. Au contraire, la différence de taux d'inflation (mesurée par l'indice harmonisé des prix à la consommation, IHPC) avec le reste de la zone euro est passée d'environ un demi-point de pourcentage en 2000 à près de 2 points de pourcentage en 2001. S'agissant de l'inflation sous-jacente, l'accroissement du différentiel a été beaucoup moins marqué, même si le différentiel lui-même était important, de l'ordre de $1\frac{3}{4}$ de point. Celui-ci s'est encore creusé en 2002, pour atteindre $2\frac{3}{4}$ points de pourcentage en octobre. Il est troublant de constater que l'inflation sous-jacente a continué de s'accroître en 2002 malgré l'apparition d'un écart important entre production effective et production potentielle. La raison essentielle de ces mauvais résultats d'inflation est évidente. Le marché du travail portugais restant relativement tendu, la rémunération par salarié a continué de progresser à un rythme sensiblement plus rapide que dans la zone euro, même pendant les années de croissance lente qu'ont été 2001 et 2002, alors que les gains de productivité du travail ont rejoint les niveaux de la zone euro, voire se sont situés en deçà.

La reprise dépendra dans une large mesure de la demande extérieure

Compte tenu de la rigueur de la politique budgétaire qui devra être maintenue à court terme, du durcissement des conditions monétaires qui ont fait suite à l'appréciation de l'euro, de la perte de confiance des consommateurs et des entreprises et du taux d'endettement encore élevé du secteur privé, il est peu probable que la croissance du PIB en 2003 ou 2004 retrouve un niveau tant soit peu proche des taux de la fin des années 90. A court terme, c'est le marché extérieur qui devrait insuffler le plus de dynamisme à la demande, lorsque le ralentissement de 2002 s'inversera chez les principaux pays partenaires du Portugal en Europe. Les entreprises portugaises continueront sans doute de s'employer à préserver leurs parts de marché à l'étranger, comme en 2001 et 2002, compte tenu des médiocres perspectives d'évolution des ventes sur le marché intérieur et malgré une compétitivité affaiblie. D'après les prévisions de l'OCDE, le solde extérieur pourrait ajouter environ $\frac{3}{4}$ de point de pourcentage à la croissance du PIB en 2003 et près d'un demi point l'année suivante. Néanmoins, le PIB pourrait

ne s'accroître que de 1½ pour cent en 2003 et de 2½ pour cent en 2004. Les accords de salaires devraient commencer à refléter l'affaiblissement de l'activité. L'emploi devrait continuer à croître, bien qu'à un rythme plus lent, et le chômage pourrait passer au-dessus de 5 pour cent. Avec un écart de production toujours important, des coûts unitaires de main-d'œuvre en forte décélération et des hausses modérées des prix à l'importation, l'inflation sous-jacente et effective (IHPC) devrait tomber au-dessous de 2½ pour cent en 2004. L'écart avec la zone euro ne serait plus que d'un demi-point dans cette hypothèse.

***Les risques
d'une dégradation
de la situation
dominant***

Plusieurs risques, essentiellement à la baisse, entourent les prévisions. Les perspectives économiques chez les principaux partenaires commerciaux paraissent meilleures qu'au Portugal, mais il n'y a pas encore de signes nets d'une reprise en Europe. Un retard dans le redressement de la demande extérieure ne sera vraisemblablement pas compensé par une reprise spontanée de la demande intérieure. De fait, l'affaiblissement de la demande extérieure encouragera vraisemblablement les ménages à augmenter encore leur épargne de précaution et les entreprises à remettre leurs plans d'investissement. Les négociations salariales doivent tenir compte des mauvaises perspectives à court terme et de la dégradation de la compétitivité internationale. Autrement, une reprise induite par la demande extérieure deviendra problématique. Il est particulièrement important de faire en sorte que les augmentations des rémunérations dans le secteur public soient considérablement moindres qu'elles ne l'ont été ces dernières années, non seulement pour donner un signal au secteur privé, mais aussi pour contenir les pressions sur les dépenses publiques. Les accords salariaux dans le secteur public comme dans le secteur privé devraient tenir compte de l'évolution des salaires dans les autres pays de la zone euro et être fondés sur les anticipations d'inflation à long terme.

***Les finances
publiques
sont devenues
fortement
déficitaires***

Il est d'autant plus important à l'heure actuelle et pendant les quelques prochaines années de contenir les pressions salariales que les finances publiques ont enregistré une très forte dégradation et que les perspectives conjoncturelles sont défavorables. L'avant-projet de budget pour 2002, préparé en octobre 2001, fixait comme objectif

un déficit de 1.1 pour cent du PIB, chiffre révisé à 1.8 pour cent en décembre. Cependant, il est devenu évident au début de l'année 2002 que les résultats pour 2001 seraient considérablement moins bons que prévu jetant le doute sur la possibilité d'atteindre les objectifs fixés pour 2002. De fait, au milieu de 2002, on a calculé que le déficit pour 2001 était de 4.1 pour cent du PIB, en raison d'importants dépassements des dépenses primaires – en particulier au titre des salaires et des traitements – dans la période ayant précédé les élections et d'une moins-value sur recettes fiscales, du fait de l'efficacité moins grande qu'escompté des efforts de lutte contre la fraude fiscale et des effets du ralentissement de l'activité. Les modifications des méthodes comptables ont aussi eu une incidence défavorable. Le solde primaire est devenue déficitaire pour la première fois en près de 20 ans. Le nouveau gouvernement, qui avait précédemment promis des réductions d'impôt pour améliorer le fonctionnement de l'économie, a approuvé un budget supplémentaire en mai 2002 qui, afin de limiter les dommages, prévoyait à la fois des majorations d'impôts et des réductions des dépenses. Ces mesures visaient à contenir le déficit de 2002 à 2.8 pour cent du PIB. L'OCDE dans les *Perspectives économiques* n° 72 de décembre 2002 table sur un déficit de 3.4 pour cent. Après ajustement pour tenir compte des fluctuations conjoncturelles, la correction par rapport à 2001 serait néanmoins importante, représentant 1¼ de point de pourcentage environ du PIB potentiel. Des estimations officielles qui prennent en compte des mesures exceptionnelles plus récentes tablent sur un déficit budgétaire juste au dessous de 3 pour cent du PIB en 2002.

Des mesures d'urgence ont été prises en 2002 pour diminuer le déficit

Les mesures d'urgence mises en œuvre ou annoncées en mai 2002 prévoyaient une hausse de 2 points de pourcentage du taux normal de la TVA (pour le porter à 19 pour cent), une suppression ou une restructuration des organismes publics dont les fonctions se chevauchent, un blocage partiel des embauches, un gel du renouvellement des contrats individuels et de durée déterminée, des mesures pour empêcher les collectivités locales d'accumuler des dettes et un plafonnement à 2 pour cent de la croissance des dépenses des Fonds et Services autonomes, sauf en ce qui concerne la santé, les investissements cofinancés par

l'UE et les salaires de base. Ces mesures semblent se révéler efficaces pour réduire le déficit malgré la faiblesse de l'activité. Certaines d'entre elles – par exemple le plafonnement plus strict des dépenses des collectivités locales et la possibilité d'une gestion plus souple des ressources humaines dans l'administration publique – sont des réformes structurelles souhaitables en soi, ou pourraient servir de base à de telles réformes. Cependant, la réduction des dépenses d'infrastructure n'est pas souhaitable à terme ; de même le gel des embauches fausse les incitations pour les candidats plus jeunes et mieux formés à des postes permanents dans l'administration et aussi pour les fonctionnaires publics plus âgés ayant éventuellement une plus faible productivité. Le gel des embauches complique en outre beaucoup la gestion des ressources humaines, sauf peut-être à très court terme. Il importe que ces mesures temporaires soient abandonnées aussi rapidement que possible et remplacées par des réformes structurelles plus fondamentales.

D'autres mesures correctrices ont été annoncées à la fin de 2002

Lorsqu'il est devenu évident que le déficit budgétaire de 2001 avait dépassé le seuil de 3 pour cent, la Commission européenne a proposé au Conseil en octobre 2002 d'assujettir le Portugal à une procédure de déficit excessif. Le Conseil a pris cette décision le 5 novembre 2002, amenant le gouvernement portugais à annoncer des mesures correctrices. Le budget pour 2003, présenté en octobre au Parlement, prévoit un excédent primaire de 0.8 pour cent du PIB et une légère réduction du déficit effectif, qui reviendrait à 2.4 pour cent du PIB. Après correction pour tenir compte des influences conjoncturelles, cela représenterait un resserrement d'environ 0.8 point du PIB sur une base structurelle selon les estimations de l'OCDE. Les principales actions envisagées sont une réduction des dépenses au titre de l'administration, l'obligation de mobilité au sein de l'administration (mesure qui a provoqué une série de grèves) et la limitation de la progression des dépenses, dans certains domaines sociaux. Les limites sur les dépenses d'infrastructure doivent être levées dans une certaine mesure.

La réduction du déficit est une priorité absolue pour 2003

Il n'est pas facile de juger de l'adéquation du budget pour 2003. Un resserrement structurel important face à une demande intérieure très faible – et une demande extérieure incertaine – est une orientation pro-conjoncturelle inhabituelle, mais néanmoins indispensable dans les circonstances particulières du Portugal. Ce choix découle directement des erreurs de jugement commis es par le passé dans le domaine budgétaire, qui ont conduit à des actions fortement pro-conjoncturelles mais de sens inverse. Leur incidence doit être résorbée et il serait peu sage d'attendre que l'économie ait recommencé de progresser à un rythme soutenu pour prendre des mesures. De fait, si les perspectives à court terme se révèlent encore plus faibles qu'escompté, il conviendrait de faire en sorte que l'objectif de déficit nominal pour 2003 soit néanmoins atteint. Toute rentrée exceptionnelle devrait être utilisée pour rembourser la dette.

La réalisation de l'équilibre budgétaire a été différée, mais la consolidation se poursuit

Le Programme de stabilité 2003-06 vise à une diminution régulière du déficit structurel, de ½ point de PIB chaque année, ce qui est en accord avec la proposition récente de la Commission européenne. Selon les hypothèses du Programme de stabilité, le déficit s'approcherait de l'équilibre (à près de ½ pour cent du PIB) en 2006. Le Programme de stabilité envisage aussi une réduction du rapport dette/PIB, qui doit être ramené de son niveau estimé de 60 pour cent en 2002 à 52.7 pour cent d'ici à la fin de 2006. Une telle réduction supposerait que l'excédent primaire augmente progressivement jusqu'à 2½ pour cent du PIB en 2006. Arriver à un tel effort de consolidation d'ici à 2006 n'est en aucune manière une tâche facile. Cet objectif exigera un meilleur contrôle des dépenses au titre de la santé, de l'éducation et des pensions et une meilleure allocation de ces dépenses, comme cela est souligné dans le Programme de stabilité 2003-06. Si les mesures déjà prises ou envisagées permettent effectivement de limiter les dépenses, le Programme prévoit une réduction progressive du taux de l'impôt sur les sociétés (de 10 points de pourcentage au total) pour améliorer la position concurrentielle du pays. Les réductions d'impôt devront être retardées si des difficultés compromettent la réalisation des objectifs budgétaires. Même lorsque les déficits existants auront été résorbés,

d'autres réformes seront nécessaires pour assurer la viabilité budgétaire à plus long terme. Une pression de plus en plus forte s'exercera sur les dépenses publiques au titre des retraites lorsque la génération du « baby-boum » commencera de prendre sa retraite au milieu de la décennie. Ne serait-ce que le maintien de l'équilibre dans ces conditions appellera des mesures continue pour limiter la progression des dépenses.

**Les réformes
du processus
budgétaire
devraient être
intensifiées**

Les déséquilibres et les inefficiences du secteur public portugais empêchent l'amélioration des résultats économiques. Les contrôles administratifs, l'efficacité-coût de la prestation de services et les incitations en faveur d'une allocation efficace des ressources sont autant d'éléments qui doivent être améliorés. Les autorités ont récemment reconnu la nécessité de moderniser le processus budgétaire et se proposent d'introduire des programmes de dépenses pluriannuels, avec un plafonnement des dépenses la première année de mise en œuvre. Elles ont aussi pris des mesures pour renforcer la coordination financière entre toutes les entités des administrations publiques. Toutes ces initiatives vont dans la bonne direction, mais il faudrait envisager d'aller plus loin. Compte tenu de l'expérience des autres pays de l'OCDE, de stricts plafonds pluriannuels des dépenses, fondés sur des hypothèses macroéconomiques prudentes, imposeraient une stricte discipline budgétaire indispensable pour empêcher les dépassements des dépenses et les réductions discrétionnaires peu souhaitables des crédits budgétaires en milieu d'année. Le plafonnement pluriannuel des dépenses devrait être instauré et maintenu de façon à lui donner la crédibilité nécessaire. Les efforts faits actuellement pour mettre en place la comptabilité d'engagement conformément aux normes du SCE95 devraient être accélérés et menés à leur terme. Dans ce contexte, la mise en œuvre du *Plano Oficial de Contas Publicas* (système de comptabilité publique) fondé sur les droits constatés ne devrait plus être retardée. Ce système donnerait davantage d'informations sur les coûts et pourrait améliorer l'efficacité. Enfin, le système d'audit interne devrait être renforcé et des audits externes fréquents devraient être instaurés.

Les collectivités locales ont besoin à la fois de plus de marge de manœuvre et d'être davantage responsabilisées

La décentralisation peut contribuer à rendre les pouvoirs publics plus responsables et à améliorer l'affectation des ressources dans l'économie en rapprochant le processus décisionnel des utilisateurs et des payeurs finals des services publics aux niveaux régional et local. Mais, au Portugal, les progrès vers un plus grand transfert des responsabilités ne sont pas allés de pair avec une plus grande responsabilité budgétaire. Actuellement, les collectivités locales dépendent de subventions qui ne les incitent guère à maîtriser les dépenses ou à les affecter de façon optimale. Il faudrait que de strictes contraintes budgétaires leur soient imposées, mais aussi qu'elles aient plus de marge de manœuvre pour fonctionner dans le cadre de ces contraintes afin de rendre opérationnelle la responsabilité budgétaire. Cela suppose une politique locale plus transparente, notamment sur le plan comptable, pour les électeurs locaux. L'administration publique et l'offre de biens publics au niveau local devraient aussi être améliorées. Les collectivités locales pourraient avoir plus de latitude pour organiser les programmes locaux de dépenses, en évitant les chevauchements de responsabilité avec l'administration centrale, et pour définir les structures appropriées de redevances et droits. En outre, le transfert de responsabilités en matière d'impôt et de dépense doit aller de pair avec un renforcement des mécanismes de contrôle interne et externe et une amélioration des flux d'informations entre les niveaux d'administration. De nouvelles contraintes à l'endettement des collectivités locales ont été introduites par la loi de stabilité budgétaire de 2002 et appliquées ultérieurement dans la loi des finances de 2003. Il serait sage de modifier en conséquence les règles de financement prévues dans la loi sur les finances locales de façon à assurer leur pérennité. Des sanctions ont été introduites en cas de non-respect des plafonds de dépenses ou de non communication des informations financières, et elles devraient être appliquées. La stricte mise en œuvre de la règle de non-renflouement revêtira une importance capitale à cet égard.

L'administration doit faire preuve de davantage de souplesse dans la gestion et appliquer une approche orientée vers les résultats

Pour assurer les services publics d'une manière plus efficace par rapport aux coûts, la réforme du secteur public devrait viser à mettre en place une approche davantage axée sur les résultats en matière budgétaire et de gestion. Les systèmes de financement liés à l'activité, semblables à ceux mis en place pour les hôpitaux pilotes, devraient être étendus à d'autres services publics, mais, dans le même temps, les signaux de prix devraient être utilisés plus fréquemment pour éviter une demande et, par conséquent, des dépenses publiques excessives. Pour améliorer l'efficacité du secteur public, une plus grande souplesse des pratiques de gestion du personnel est aussi requise. Le recours à des contrats de durée déterminée ou individualisés permettrait aux gestionnaires publics d'avoir une plus large marge de manœuvre pour attirer les salariés les mieux qualifiés et affecter les ressources en fonction des besoins. Les réformes récentes visant à accroître la mobilité de la main-d'œuvre au sein de l'administration publique, notamment la nouvelle loi sur la mobilité du travail et la constitution d'une « réserve d'emplois » dans le secteur public à compter de 2003 vont dans la bonne direction. Ces mesures sont essentielles à un redéploiement plus efficace des ressources humaines, d'autant qu'il semble y avoir un nombre excessif de fonctionnaires publics par rapport aux services rendus, ce qui se traduit par une pression chronique sur les dépenses publiques. Le système d'évaluation des résultats devrait être révisé de façon à mieux refléter l'effort et la productivité de chacun. Enfin, il faudrait donner aux organismes publics davantage de latitude pour fixer les niveaux des rémunérations, avec la possibilité d'utiliser les gains d'efficacité pour récompenser les bons résultats.

La prestation de services publics peut être améliorée par le recours à des solutions de marché

Un renforcement de la concurrence entre les prestataires du secteur public et du secteur privé pourrait aussi améliorer l'efficacité-coût de l'offre de services publics. A cet égard, il est déterminant de fournir les mêmes financements aux prestataires publics et privés. Par exemple, certains pays de l'OCDE ont permis aux parents de choisir l'école qu'ils considèrent la meilleure tout en rattachant les financements publics aux élèves sous la forme de coupons. Ainsi les établissements publics et les établissements privés peuvent se concurrencer. Donner aux utilisateurs un

plus grand choix pourrait inciter davantage les établissements d'enseignement obligatoire au Portugal à améliorer leurs résultats, récemment considérés comme bien inférieurs à la moyenne dans l'étude du PISA de l'OCDE, malgré des dépenses publiques importantes. La décision de procéder à une évaluation annuelle de tous les établissements et de publier les résultats est une innovation importante. Cependant, des considérations d'équité doivent être prises en compte et l'expansion du choix des utilisateurs doit être complétée par des mesures visant à éviter la ségrégation sociale. En outre, les restrictions géographiques limitant le choix des utilisateurs pourraient être supprimées de façon à permettre aux citoyens d'utiliser les services des autres communes. Enfin, le recours accru à la sous-traitance et aux appels d'offres pourrait contribuer à une meilleure prestation de services.

***Les redevances
d'utilisation
pourraient
améliorer
l'affectation
des ressources***

Une augmentation des redevances versées par les usagers devrait être envisagée pour réduire la demande excessive de certains services publics. Une telle mesure pourrait rendre les ménages plus conscients des coûts et devrait par exemple les aider à limiter la consommation excessive de produits pharmaceutiques. Il importe toutefois que toute augmentation des copaiements ne porte pas atteinte aux objectifs d'équité. Pour cela, il faudrait différencier davantage les copaiements en fonction des niveaux de revenu ou, autrement, assujettir les crédits d'impôt au titre des médicaments à un plafond équivalent aux prix des produits génériques.

***Des solutions
privilégiant
les mécanismes
de marché seront
aussi favorables
au développement
durable***

Un plus grand recours aux redevances et aux instruments économiques en général devrait contribuer à l'utilisation durable des ressources naturelles. Il faut mettre fin à une situation où le libre accès et le versement de subventions conduisent à l'épuisement des ressources naturelles. L'utilisation de l'eau est un domaine particulier qui mérite une plus grande attention des autorités. Les ménages versent des redevances pour l'eau qu'ils utilisent, mais celles-ci ne sont pas totalement alignées sur les coûts de l'alimentation en eau. Le secteur agricole, pour sa part, bénéficie de projets d'irrigation qui ont été subventionnés aux niveaux national et supranational. Un système dans

lequel les permis d'extraction d'eau existants pourraient être échangés et l'eau d'irrigation tarifée en fonction de son coût permettrait d'assurer l'utilisation la plus économiquement rationnelle possible des ressources rares en eau. Mais les signaux de prix dans ce domaine sont affectés par les limites imposées au commerce international par la politique agricole de l'UE. Dans le domaine de la pêche, l'introduction de quotas dans le cadre de la Politique européenne des pêches a mis fin au libre accès aux stocks existants. Les instruments utilisés actuellement pour gérer les stocks ont joué un rôle utile. Laisser se mettre en place un marché pour le transfert des allocations de quotas contribuerait à l'efficacité du secteur. En outre, les subventions demeurent élevées et doivent être réduites.

La qualité de l'air est bonne mais pourrait être encore améliorée

La pollution atmosphérique n'est pas un problème majeur dans les villes portugaises, du fait des conditions climatiques, à l'exception de l'existence de fines particules qui ont des impacts localisés. En conséquence, si quelques d'efforts ont été faits par le passé pour limiter les émissions, il est aujourd'hui nécessaire d'obtenir des réductions sensibles afin de respecter les accords européens. Les plans existants accordent la priorité à l'attribution administrative de droits de pollution. Cette solution n'est certainement pas la plus optimale et les autorités devraient envisager un système de plafonds d'émissions (« cap and trade ») compatible avec les mécanismes de marché européens et internationaux, comme cela a été fait pour les accords sur les changements climatiques. La pollution par les fines particules pose différents problèmes. L'essentiel de ces émissions viennent des véhicules routiers, notamment ceux qui utilisent du gazole. Or les taxes sur le gazole sont plus faibles que celles sur l'essence. En outre, la lourde fiscalité pesant sur les nouvelles automobiles tend à prolonger la durée de vie du parc existant, retardant les gains tirés de la mise en place de normes d'émission, lesquelles diminuent avec l'année de production du véhicule, et devrait être remplacée de préférence par un régime fiscal qui encourage la mise au rebut des véhicules les plus anciens et les plus polluants. En outre, les pouvoirs publics devraient adopter des mesures visant une nouvelle réduction des limites admissibles

d'émission des véhicules diesel et l'introduction d'un combustible à faible teneur en soufre.

Les réformes structurelles peuvent contribuer à la convergence avec les niveaux de vie moyens de l'UE

Des réformes sont aussi souhaitables dans d'autres domaines de l'économie, de façon que, lorsque le redressement de l'activité se sera amorcé, il puisse s'accélérer et permettre la reprise de la convergence des niveaux de vie au Portugal vers ceux des pays actuellement membres de l'UE. Le nouveau gouvernement a défini un vaste programme pour renforcer la compétitivité et l'efficacité, qui s'inspire largement des politiques de croissance préconisées dans le « Projet sur la croissance » de l'OCDE. Le Programme Productivité et croissance du gouvernement est conçu pour encourager l'investissement, les exportations, la concurrence, la déréglementation et l'innovation. L'analyse présentée dans le « Projet sur la croissance » montre que les taux potentiels de croissance au Portugal pourraient être améliorés par un relèvement du niveau d'instruction de la population active, une plus grande mobilité sur les marchés du travail, le renforcement de la base technologique et des marchés des produits plus concurrentiels, autant d'aspects qui vont être abordés ci-après.

Dans le domaine de l'enseignement et de la formation, les normes et les résultats doivent être améliorés

Les réformes annoncées dans le domaine de l'enseignement obligatoire, mentionnées plus haut, devraient améliorer les résultats de l'enseignement et diminuer ses coûts. Dans le cadre de ces réformes, une plus grande priorité devrait être accordée à la formation professionnelle, de façon à faciliter le passage de l'école au travail. Les nouvelles règles permettant l'emploi des jeunes non qualifiés à condition que leur formation soit assurée par l'employeur pourraient être utiles, mais il serait préférable que les établissements d'enseignement eux-mêmes parviennent à mieux doter leurs élèves des qualifications utiles pour les employeurs. La forte rentabilité privée de l'enseignement tertiaire au Portugal donne à penser que l'augmentation de l'offre de diplômés améliorerait sensiblement la productivité. Plusieurs pays de l'OCDE ont ciblé l'aide à l'enseignement supérieur au moyen de systèmes de droits, prêts et subventions, qui prévoient des mesures spéciales pour les moins fortunés. Les autorités portugaises pourraient envisager des mesures du même type et, dans le même temps,

augmenter les droits d'inscription et réduire les crédits d'impôt à l'éducation qui sont régressifs. Outre la diminution des dépenses publiques dans l'enseignement post-obligatoire, un tel système peut atténuer les inégalités sans compromettre les objectifs d'efficacité. Étant donné que la diffusion dans la population active d'un grand nombre de personnes ayant un niveau de formation élevé ne se fera vraisemblablement que progressivement, ces réformes devraient aller de pair avec la formation et le recyclage des travailleurs existants. L'objectif du gouvernement d'assurer une formation liée à l'emploi à tous les jeunes inscrits dans des bureaux de chômage et le regain de priorité accordé à la formation tout au long de la vie sont des initiatives bienvenues. Si elles aboutissent, elles devraient permettre d'accroître la productivité et la capacité de gains de ceux qui pourraient, autrement, se retirer de la population active.

***Les marchés
du travail
pourraient mieux
fonctionner...***

La performance du marché du travail portugais comporte plusieurs aspects positifs. Les taux de chômage sont au-dessous des niveaux moyens de l'OCDE, se situent parmi les plus faibles de l'UE et ne marquent pas de progression tendancielle. L'emploi a connu une progression dynamique même pendant les périodes de ralentissement de l'activité et les analyses font ressortir une flexibilité importante des salaires dans le secteur privé et en cas de chocs. Dans le même temps, la protection de l'emploi est forte et les coûts privés de la mobilité géographique sont élevés, en raison des restrictions existant sur le marché du logement. Ces deux facteurs freinent la restructuration nécessaire de l'économie face à l'évolution de la demande et des technologies et pourraient contribuer à expliquer la grande importance que continuent de revêtir les secteurs traditionnels à forte intensité de main-d'œuvre. Des mesures propres à accroître la mobilité géographique et à donner aux employeurs plus de souplesse dans l'affectation des ressources humaines se traduiraient par un accroissement de la productivité moyenne et des salaires réels et vraisemblablement aussi par un rétrécissement des écarts de salaires. Les contrats à durée déterminée et les autres formes atypiques de travail, qui assurent une protection relativement faible de l'emploi, sont une porte d'entrée importante sur le marché du travail et se sont développés rapidement.

Cependant, il ne peut s'agir que d'une solution partielle, car on peut craindre que les groupes de travailleurs qui ont les liens les plus lâches avec le marché du travail ne se trouvent ainsi dans une situation encore plus précaire. L'assouplissement de la législation générale de protection de l'emploi, y compris le récent projet de réforme du Code du travail, devrait encourager les employeurs à créer davantage d'emplois de caractère plus permanent.

... ce qui faciliterait l'innovation et le recours à des technologies de meilleure qualité

Une plus grande mobilité entre les régions et au sein des entreprises, associée à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie, permettrait aussi à l'économie d'augmenter son potentiel technologique, car les nouvelles techniques exigent de nouvelles compétences et de nouvelles pratiques de travail. La place que continuent d'occuper les secteurs traditionnels à forte intensité de travail et à faibles qualifications donne à penser que la diffusion technologique laisse beaucoup à désirer, alors que les dépenses de R-D au Portugal sont comparativement faibles, bien que les choses se soient sensiblement améliorées au cours de la dernière décennie. Les indicateurs de la pénétration de l'Internet montrent un retard par rapport aux autres pays de l'UE. Pour être efficace, l'innovation exige souvent la création d'entreprises ; des réformes ont été introduites récemment pour simplifier les formalités administratives et diminuer les délais nécessaires à la mise en place de nouvelles entreprises. Celles-ci doivent aussi être en mesure d'embaucher, ce qui suppose, au niveau macroéconomique, que les entreprises à faible productivité et non viables puissent rapidement et à faible coût cesser leur activité, libérant des ressources pour des emplois plus productifs. Les procédures de faillite sont en voie de réforme, mais il convient également de réduire les coûts juridiques et les charges fiscales liées aux fusions, restructurations et démantèlements.

La mise en œuvre de la politique de la concurrence doit être renforcée

Un renforcement de la concurrence sur les marchés de produits est nécessaire pour inciter à une amélioration de la productivité. Dans cette optique, une Autorité de la concurrence indépendante, responsable de la mise en œuvre de la politique de la concurrence, a récemment été établie. Son objectif est de faire en sorte que les règles de la

concurrence soient respectées eu égard à l'efficacité des marchés, à l'allocation des ressources et aux intérêts des consommateurs. Cette action sera renforcée, par exemple en donnant aux membres de l'Autorité de la concurrence un mandat plus long que celui du gouvernement et en imposant des délais stricts pour la prise de décisions. Il est d'une extrême importance de doter l'Autorité de la concurrence d'effectifs suffisants et dûment qualifiés de façon à lui permettre de suivre les évolutions sur les marchés de produits et à lui donner la possibilité de mettre en œuvre rapidement les décisions. Une nouvelle loi sur la concurrence sera proposée à brefs délais, qui répondra dans une certaine mesure à ces préoccupations. La concurrence pourrait aussi être renforcée si les privatisations en attente étaient menées à bien dans des conditions qui assurent la création d'un environnement concurrentiel dans les secteurs privatisés. La structure et la réglementation du secteur de l'électricité n'incitent guère à la réduction des coûts et à la transmission de la baisse des coûts aux consommateurs, les prix restant élevés par rapport aux autres pays de l'UE. Actuellement, de forts liens commerciaux demeurent entre l'ancien producteur public et le réseau de transport réglementé et les producteurs indépendants ne sont guère incités à fournir de l'électricité sur une base concurrentielle. La concurrence exercée par les importations est faible mais s'intensifiera progressivement à mesure que se développera l'infrastructure des transports pour le marché ibérique de l'électricité dans la période allant jusqu'en 2006.

En résumé

L'ampleur des déséquilibres accumulés ces dernières années a affaibli les perspectives de croissance de la demande intérieure et a également laissé au Portugal peu d'autre choix que le maintien de la rigueur budgétaire pendant quelque temps. La reprise devra attendre pour se manifester que l'activité se redresse chez les partenaires commerciaux en Europe, mais la compétitivité portugaise a été affaiblie par des taux d'inflation relativement élevés. Les accords salariaux devront en tenir compte. La reprise sera donc vraisemblablement progressive et un retour à des taux de croissance rapides tels que ceux des années 90 devra peut-être attendre quelques années. Les autorités ont insisté à juste titre sur la nécessité d'une consolidation

budgétaire au cours de cette période, d'autant qu'une bien meilleure situation budgétaire sera nécessaire pour faire face aux pressions engendrées par le vieillissement démographique à long terme. Le retour à l'équilibre budgétaire sera accéléré et la viabilité budgétaire sera favorisée par la suite par des mesures visant à contenir la croissance des dépenses primaires, notamment au titre des rémunérations et des salaires dans l'administration publique. Ces mesures seront plus efficaces si elles s'inscrivent dans le contexte d'un processus à moyen terme qui impose une stricte discipline budgétaire et implique un recours plus large à des solutions privilégiant les mécanismes de marché pour la prestation de services publics. Ces réformes permettraient d'éviter des chocs budgétaires à l'avenir qui pèseraient sur la croissance à court terme. La performance macroéconomique serait améliorée à plus long terme par une série de réformes structurelles sur les marchés du travail et des produits, comme celles envisagées dans le Programme de productivité et de croissance. Le potentiel de croissance serait accru par des politiques d'enseignement et de formation qui augmentent les niveaux moyens de compétence à la fois au sortir du système scolaire et dans les emplois existants. En outre, les diplômés de l'université bénéficient d'avantages de salaires importants et devraient être tenus de participer financièrement dans une plus large mesure à leurs études. Les autres réformes propres à augmenter la croissance sont notamment une plus grande mobilité des salariés au sein des entreprises et entre les entreprises et la promotion de l'utilisation de meilleures technologies et méthodes de gestion. Un renforcement de la concurrence, notamment dans les industries de réseau, se traduira aussi par une progression de la productivité et fera peser une pression à la baisse sur les prix. Le Portugal a un gros potentiel de rattrapage des autres pays de la zone euro, comme il l'a démontré par le passé. Des réformes sont requises sur un large front pour libérer ce potentiel.

Liste des abréviations

ANA	Aeroportos e Navegação Aérea
ANACOM	Autorité nationale des communications
ANEFA	Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos
API	Agence portugaise pour l'investissement
BCE	Banque centrale européenne
CA	Contribuição Autárquica
CCA	Cadres communautaires d'appui
CE	Commission européenne
CET	Construction-exploitation-transfert
CGA	Caixa Geral de Aposentações
ECORDEP	Estrutura de Coordenação da Reforma da Despesa Pública
EDP	Entreprise publique d'électricité
EIAA	Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes
EIE	Étude d'impact sur l'environnement
ERSE	Autorité chargée de la réglementation dans le secteur de l'électricité
GALP	Petróleos e Gás de Portugal
GHM	Groupes homogènes de malades
IA	Imposto Automóvel
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
INA	Instituto Nacional de Administração
IPCH	Indice des prix à la consommation harmonisé
IRC	Impôt sur le revenu des sociétés
IRS	Impôt sur le revenu des personnes physiques
LPE	Législation en matière de protection de l'emploi
NSR	Nossa Senhora do Rosário
PAMT	Politiques actives du marché du travail
PNAE	Plan national d'action pour l'emploi
PIB	Produit intérieur brut
PISA	Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves
PME	Petites et moyennes entreprises
PMF	Productivité multifactorielle
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PPP	Partenariat privé public
PRODEP	Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal
PROINOV	Programa Integrado de Apoio à Inovação

PTE	Pactes territoriaux pour l'emploi
REN	Rede Eléctrica Nacional
R-D	Recherche et développement
RMG	Revenu minimum garanti
SCUT	Sem cobrança aos utilizadores
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
SPE	Service public de l'emploi
TAP	Transportes Aéreos Portugueses
TEIMS	Troisième enquête internationale sur les mathématiques et les sciences
TIC	Technologies de l'information et des communications
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UME	Union monétaire européenne
UMTS	Système universel de télécommunications mobiles (systèmes de téléphonie mobile de troisième génération)

Bibliographie

- Adema, W. (2001),
« Net social expenditure, second edition », *Politique du marché du travail et politique sociale – Documents hors série*, n° 52, OCDE, août, Paris. <http://olishdweb.oecd.org/2001/08/29/JT00111869doc/index.asp>
- Addison, J. et P. Portugal (2002),
« Job Search Methods and Outcomes », *Oxford Economic Papers*, vol. 54, n° 3, août.
- Addison, J. et P. Portugal (2003),
« Unemployment Duration: Competing and Defective Risks », *Journal of Human Resources* (à paraître).
- AIE (2000),
« Portugal 2000 Review », *Energy Policies of IEA Countries*, Agence Internationale de l'Énergie, Paris.
- Allen, R. et D. Tommasi (éds) (2001),
« *Managing public expenditure: A reference book for transition countries* », OCDE, Paris.
- Andersen, A. (2000),
« Value for money drivers in the private finance initiative », Treasury Task Force, United Kingdom.
- Atkinson P. et P. Van den noord (2001),
« Managing public expenditure: Some emerging policy issues and a framework for analysis », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 285.
- Banco de Portugal (1998),
« Estimation of potential output for the Portuguese economy » dans l'*Economic Bulletin* de décembre 1998.
- Banco de Portugal (2002),
Annual Report 2001, Lisbonne, septembre.
- Bassanini, A. et S. Scarpetta (2001),
« Les moteurs de la croissance dans les pays de l'OCDE : Analyse empirique sur des données de panel », *Revue économique de l'OCDE*, n° 33.
- Bassanini, A., S. Scarpetta et P. Hemmings (2001),
« Economic growth: the role of policies and institutions. Panel data evidence from OECD countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 283.
- Bassanini, A. et E. Ernst (2002),
« Labour market institutions, product market regulation, and innovation: cross-country evidence », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 316.

- Blanchard, O. et P. Portugal (2001),
« What hides behind an unemployment rate: Comparing Portuguese and US Labor Markets », *American Economic Review*, n° 91.
- Blondal, J.R. et J.K. Kristensen (2002),
« Budgeting in the Netherlands », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol. 1, n° 3, Paris.
- Blondal, S., S. Field et N. Girouard (2002),
« Investment in human capital through post-compulsory education and training: selected efficiency and equity aspects », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 333.
- Botas, S., C.R. Marques et P.D. Neves (1998),
« Estimation of potential output for the Portuguese economy », Banco de Portugal, *Economic Bulletin*, décembre.
- Boylaud, O. et G. Nicoletti (2001),
« Le secteur des télécommunications : réglementation, structure du marché et performance », *Revue économique de l'OCDE*, n° 32 2001/1.
- Bover, O., P. García-Perea et P. Portugal (2000),
« Labour market outliers: lessons from Portugal and Spain », *Economic Policy*, n° 31.
- Brito, P. et I. Correia (2000),
« Inflation Differential and Real convergence in Portugal », Banco de Portugal, *Economic Bulletin*, juin.
- Bronchi, C. et J.C. Gomes Santos (2001),
« Reforming the tax system in Portugal », OCDE, *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 302, Paris.
- Carneiro, R. (2000),
« 2020: 20 years to overcome 20 decades of educational disadvantage », dans *The future of education in Portugal, trends and opportunities – a prospective study*, Ministério da Educação.
- Centeno, M. (2000),
« Is self-employment a response to labour market rigidity? », Banco de Portugal, *Economic Bulletin*, décembre.
- Charana, A. et V. Rodrigues (2001),
« Une agence pour l'emploi modèle au Portugal » dans OCDE, *Politiques du marché du travail et service public de l'emploi*.
- Clements, B. (1999),
« The efficiency of education expenditure in Portugal », *IMF Working Papers*, n° 179.
- Correia da Cunha, J. et P. Silva (2002),
« Finanças locais e consolidação orçamental em Portugal », Banco de Portugal, *Economic Bulletin*, mars.
- Costa, S. (2000),
« Inflation differentials between Portugal and Germany », Banco de Portugal, *Economic Bulletin*, juin.
- Commission européenne (1999),
Economic Evaluation of a Directive on National Emission Ceilings for Certain Atmospheric Pollutants, Direction générale de l'environnement, Bruxelles.
- Commission européenne (2002a),
Indicateurs structurels 2002 (Share of the population aged 18-24 with only lower secondary

education and not in education or training), dans www.europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-product/EN?catalogue=Eurostat&product=1-structur-EN&mode=download

Commission européenne (2002b),

Implementation of Council Directive 91/271/EEC of Conseil of 21 May 1991 concerning urban waste water treatment, as amended by Commission directive 98/15/EC of 27 February 1998, Bruxelles.

Gaspar, V. et S. Luz (1997),

« Unemployment and wages in Portugal », Banco de Portugal, *Economic Bulletin*, décembre.

Gonenc, R., M. Maher et G. Nicoletti (2001),

« The implementation and the effects of regulatory reform: past experiences and current issues », *Revue économique de l'OCDE*, n° 31, 2001/1.

INE (2002),

Estatísticas do Ambiente 2000, Instituto Nacional de Estatística, Lisbonne.

Inspecção-Geral da Educação (2002),

Voir le rapport « *Avaliação Integrada das Escolas – Relatório Nacional* », dans www.ige.min-edu.pt/Documentos/Downloads/magnuxdo_37.pdf

Instituto da água (2001),

Plano Nacional da Água, Lisbonne, août.

Fonds monétaire international(2002),

« The determinants of growth : the experience in the Southern economies of Greece and Portugal », Country Report n° 2/91, avril.

Lundsgaard, J. (2002),

« Competition and efficiency in publicly funded services », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 331, Paris.

Mahboodi, L. (2002),

« Recent Privatisation Trends in OECD countries » dans *Privatising State-Owned Enterprises in the OECD area: An Overview of the Experience and Policy Options*, Paris.

Marlier, E. et M. Cohen-Solal (2000),

« Les transferts sociaux et leurs effets redistributifs dans l'UE » EUROSTAT, *Statistiques en bref*, thèmes 3-9.

Martin, J.P. (2000),

« Ce qui fonctionne dans les politiques actives du marché du travail : observations découlant de l'expérience des pays de l'OCDE », *Revue économique de l'OCDE*, n° 30, 2000/1.

Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999),

« Summary of indicators of product market regulation with an extension to employment protection legislation », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 226.

Nicoletti, G., A. Bassanini, E. Ernest, S. Jean, P. Santiago et P. Swain (2001),

« Product and labour market interactions in OECD countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 312.

OCDE (1998a),

Le service public de l'emploi – Grèce, Irlande, Portugal, Paris.

OCDE (1998b),

Préserver la prospérité dans une société vieillissante.

- OCDE (1999),
Examen stratégique et réforme – Portugal, septembre, Paris.
- OCDE (2000a),
Étude économique du Mexique, Paris.
- OCDE (2000b),
La littératie à l'ère de l'information : Rapport final de l'Enquête internationale sur la littératie des adultes, Paris.
- OCDE (2000c),
Des réformes pour une société vieillissante.
- OCDE (2000d),
« Politiques du marché du travail et service public de l'emploi : Principales caractéristiques », dans *Politiques du marché du travail et service public de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2001a),
Étude économique du Portugal, avril, Paris.
- OCDE (2001b),
« Knowledge and skills for life », *Rapport PISA*, Paris.
- OCDE (2001c),
Étude économique du Royaume-Uni, Paris.
- OCDE (2001d),
« Effets croisés des politiques sur les marchés du travail et des produits », *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 70.
- OCDE (2001e),
Connaissances et compétences : des atouts pour la vie. Premiers résultats de PISA 2000, Paris.
- OCDE (2001f),
« Les politiques du marché du travail et le service public de l'emploi : principales caractéristiques, nouveaux enjeux », dans *Politiques du marché du travail et service public de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2001g),
Vieillesse et revenus.
- OCDE (2001h),
Tableau de bord de la science, de la technologie et de l'industrie – Vers une économie fondée sur le savoir, Paris.
- OCDE (2001i),
Concurrence et restructuration des services publics, Paris.
- OCDE (2001j),
Examen des Performances Environnementales : Portugal, Paris.
- OCDE (2002a),
Perspectives économiques, n° 72, décembre, Paris.
- OCDE (2002b),
Étude économique de l'Italie, février, Paris.
- OCDE (2002c),
Regards sur l'éducation, Paris.
- OCDE (2002d),
Eco-santé OCDE, août, Paris.

- OCDE (2002e),
« Les sources de la croissance économique dans les pays de l'OCDE (à paraître). »
- OCDE (2002f),
« Concurrence sur les marchés de produits et performance économique : cadre d'analyse pour les examens du Comité EDR, DAFPE. »
- OCDE (2002g),
« Le chômage de longue durée : tenants et aboutissants », *Perspectives de l'emploi*.
- OCDE (2003),
« Au-delà du discours : politiques et pratiques de formation des adultes, à paraître. »
- Pereira, P. et F. Lima (1999),
« Wages and human capital: evidence from the Portuguese data », dans *Returns to human capital in Europe: a literature review*, édité par R. Asplund et P. Pereira, ETLA – The Research Institute of the Finish Economy, Taloustieto Oy.
- Pereira, P. et P. Martins (1999),
« Returns to education in Portugal: 1982-1995: High and Rising », document interne préparé dans le cadre du projet TSER de la Commission européenne « PuRE – Public Funding and Private Returns to Education ».
- Pereira, A.M. et P. Rodrigues, (2001),
« Ageing and public pensions in Portugal: a snapshot before the reform », à paraître dans *European Economy – Reports and Studies*.
- Pereira, A.M. et J.M. Andraz (2002),
« Public investment in transportation infrastructures and economic performance in Portugal », *Review of Development Economics*, à paraître.
- Pereira, P. et P. Martins (2002),
« Education and Earnings in Portugal », document interne présenté à la conférence organisée sur le thème *Desenvolvimento Económico Português no Espaço Europeu : Determinantes e Políticas* par Banco de Portugal, 24-25 mai 2002.
- Pina, Álvaro M. (2002),
« Estimating Output Gaps for the Portuguese Economy: The Production Function Approach », DGEP, ministère des Finances, septembre.
- Portugal, P. (1999),
« Employment volatility, employment protection and unemployment », Banco de Portugal, *Economic Bulletin*, décembre.
- Portugal, P. et M. Centeno (2001),
« Os Salários da Função Pública », Banco de Portugal, *Economic Bulletin*, septembre.
- Proost, S. et I. Mayeres (2001),
« Should diesel cars in Europe be discouraged? », *Regional Science and Urban Economics*, vol. 31, pp. 453-470, Elsevier.
- Reviglio, F. (2001),
« Budgetary transparency for public expenditure control: the case of Italy », *Documents de travail du FMI*, n° 08, janvier. www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp0108.pdf
- Rodrigues, C.F. (2001),
« Anti-poverty effectiveness and efficiency of the Guaranteed Minimum Income Programme in Portugal », CISEP/ISEG Working Paper 8/2001.
- St. Aubyn, M. (2002),
« Évaluating efficiency in the Portuguese health and education sectors », document

- interne présenté à la conférence organisée sur le thème *Desenvolvimento Económico Português no Espaço Europeu : Determinantes e Políticas* par Banco de Portugal, 24-25 mai 2002.
- Scarpetta, S., A. Bassanini, D. Pilat et P. Schreyer (2000),
« Economic growth in the OECD area: recent trends at the aggregate and sectoral level », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 248.
- Scarpetta, S. et T. Tressel (2002),
« Productivity and convergence in a panel of OECD industries: do regulations and institutions matter? », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 342.
- Scarpetta, S., P. Hemmings, T. Tressel et J. Woo (2002),
« The role of policy and institutions for productivity and firm dynamics: evidence from micro and industry data », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 329.
- Swagel, P. (2000),
« The Contribution of the Balassa-Samuelson effect to inflation: cross-country evidence », FMI.
- TIMMS, International Study Center (1996),
Troisième Enquête Internationale sur les Mathématiques et les Sciences, www.csteep.bc.edu/timms
- Traça, D. (2002),
« Labour Markets in Portugal: Recent Performance and Challenges for Development in the European Context », document interne présenté à la conférence organisée sur le thème *Desenvolvimento Económico Português no Espaço Europeu : Determinantes e Políticas* par Banco de Portugal, 24-25 mai 2002.
- Van den Noord, P. (2002),
« Managing public expenditure: the UK approach », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 341, Paris.
- Varejão, J. (2002),
« Fixed-term contracts, employment flows, and productivity », document interne présenté à la conférence organisée sur le thème *Desenvolvimento Económico Português no Espaço Europeu : Determinantes e Políticas* par Banco de Portugal, 24-25 mai 2002.

Table des matières

Évaluation et recommandations	9
I. Évolution macroéconomique et perspectives	25
Vue d'ensemble	25
Le cycle portugais dans le contexte européen	25
Le ralentissement économique s'est accentué en 2002	29
Une position extérieure très fortement débitrice	33
Forces à l'œuvre et perspectives à court terme	39
II. Questions de politique budgétaire	47
Introduction	47
Des résultats décevants en 2001	47
Le budget pour 2002 (et le budget rectificatif) : des difficultés de mise en œuvre	53
Le budget pour 2003 : une orientation restrictive	56
La stratégie budgétaire à moyen terme	57
III. L'efficacité des dépenses publiques au Portugal	65
Introduction et vue générale des questions examinées	65
Pressions exercées sur les dépenses publiques	66
S'attaquer aux problèmes que pose le processus de gestion budgétaire	73
Améliorer l'efficacité des dépenses publiques par rapport à leur coût	78
Évaluer les résultats des dépenses publiques dans certains domaines	87
Évaluation et programme de réforme	96
IV. Une réforme structurelle pour une croissance forte et durable	107
La croissance du Portugal : mise en perspective	107
Améliorer les qualifications et le capital humain	114
Politique du marché du travail et politique sociale	121
Améliorer les conditions offertes pour la création d'entreprises	134
Politique de la concurrence et réforme de la réglementation	143
Conclusions	150
Questions relatives au développement durable	156
Notes	175
Liste des abréviations	192
Bibliographie	194

Annexes

I. Financement des collectivités locales	200
II. Taux de rendement internes privés de l'éducation	202
III. Le plan national d'action pour l'emploi 2002	206
IV. Le programme 2002 pour la productivité et la croissance	208
V. Chronologie économique	212

**Encadrés**

1. Procédure d'alerte précoce et de déficit excessif	52
2. Le budget rectificatif 2002	54
3. Initiatives de politique fiscale	62
4. Système de pension des fonctionnaires (Caixa Geral de Aposentações, CGA)	70
5. Loi cadre 2001 pour le budget de l'État et loi de stabilité budgétaire de 2002	76
6. Partenariats public-privé : considérations à ne pas négliger	84
7. La transformation des hôpitaux publics en entreprises publiques	94
8. Vue d'ensemble des recommandations destinées à améliorer l'efficacité et l'efficacité des dépenses publiques	99
9. Taux de rendement de l'éducation au Portugal, 1999	117
10. La Nouvelle loi fondamentale de 2002 sur la sécurité sociale et les dispositions complémentaires	133
11. Mise en œuvre de la réforme structurelle : vue d'ensemble	153
12. L'intégration des politiques afférentes aux différentes dimensions du développement durable	157

Tableaux

1. Portugal et zone euro : principaux indicateurs	27
2. Demande et production : tendances récentes	28
3. Indicateurs du marché du travail	32
4. Salaires et coûts de main-d'œuvre	33
5. Modifications de la spécialisation commerciale du Portugal	37
6. Prévisions à court terme	44
7. Solde budgétaire en 2001	51
8. Du budget 2001 initial aux résultats	51
9. Comptes financiers des administrations publiques	56
10. Écarts de salaire entre les secteurs public et privé	80
11. Tendances de l'emploi des administrations publiques	81
12. Part des marchés publics faisant l'objet d'appels d'offres internationaux dans les pays de l'Union européenne	85
13. Transferts de l'administration centrale et engagements bancaires des collectivités locales	87
14. Dépenses et coûts unitaires à différents niveaux d'enseignement (1999)	89
15. Les prestations sociales et leurs effets redistributifs	96
16. Facteurs expliquant les différences des taux de croissance entre pays de l'OCDE	111
17. Le cadre réglementaire : indicateur global	113
18. La phase actuelle de privatisation	146
19. Indicateurs de la pollution atmosphérique	159

20. Quelques engagements concernant la qualité de l'air	163
21. Transport routier : normes d'émission et émissions	165
22. Indicateurs de performance : pollution de l'eau	167
23. Évolution de la qualité des eaux au Portugal	168
24. Principaux indicateurs de l'utilisation écologiquement viable des ressources naturelles	171
25. Importance et évolution de l'irrigation	172

Annexe

A1. Taux privés de rendement, 1999	203
------------------------------------	-----

Graphiques

1. Performances macroéconomiques	26
2. Contributions à la croissance du PIB réel	30
3. Niveau global de l'épargne et de l'investissement	31
4. Évolution de l'inflation	34
5. Indicateurs de compétitivité et résultats à l'exportation	36
6. Balance des opérations courantes et des opérations en capital	38
7. Comptes financiers	39
8. Flux d'investissement direct	40
9. Conditions monétaires	41
10. Crédits au secteur privé non financier	42
11. Indicateurs de confiance dans l'économie	43
12. Contributions à l'assainissement des finances publiques, 1995-2003	48
13. L'orientation de la politique budgétaire	49
14. Objectifs budgétaires	58
15. Scénario d'évolution de la dette publique	59
16. Évolution de la composition de la dette, 1998-2002	61
17. Dépenses publiques	67
18. Dépenses des administrations publiques par catégorie	68
19. Principales composantes des dépenses des administrations publiques	71
20. Emploi et masse salariale des administrations publiques dans les pays de l'OCDE	79
21. Sous-traitance	83
22. Recettes des collectivités locales par source et type	86
23. Dépenses totales de soins de santé	91
24. La croissance du Portugal : comparaison internationale	108
25. Part de l'investissement privé	110
26. Le rôle des qualifications et de l'utilisation de la main-d'œuvre dans la croissance de la productivité du travail	112
27. Niveau d'instruction de la population d'âge actif	115
28. Indicateurs du marché du travail : comparaison internationale, 2001	122
29. La législation relative à la protection de l'emploi dans certains pays de l'OCDE	123
30. Types d'emploi : comparaison internationale	125
31. Politiques du marché du travail dans les pays de l'OCDE	128
32. Ventilation des gains de productivité du travail dans le secteur manufacturier	136
33. Indicateurs de la science et de la technologie	138
34. Indicateurs de la diffusion des TIC	141
35. Les prix de l'électricité dans certains pays de l'OCDE	149
36. Tarifs téléphoniques dans certains pays de l'OCDE	151
37. Indicateurs de performance : pollution de l'air	158

38. Concentrations en polluants atmosphériques dans les centres urbains des pays membres de l'OCDE	161
<i>Annexe</i>	
A1. Écarts de salaire par niveau d'instruction et par âge	204

STATISTIQUES DE BASE DU PORTUGAL

LE PAYS

Superficie (milliers de km ²)	91.9	Villes principales, population résidente en milliers d'habitants (2001)	
		Grand Lisbonne	1 893
		Grand Porto	1 261

LA POPULATION

Population (moyenne en 2001)	10 299	Population active civile (2001, milliers)	5 167
Densité au km ²	112	Population active civile occupée (2001, milliers)	4 989
Accroissement naturel net 2000-2001 (milliers)	8	En % du total :	
Accroissement net 2000-2001 (milliers)	65	Agriculture	12.6
		Industrie (y compris construction)	34.4
		Services	52.3

LA PRODUCTION

Produit intérieur brut, 2001 (millions d'euros)	122 978	Origine du produit intérieur au coût des facteurs (2001, en % du total)	
Produit intérieur brut par habitant en 2001 (euros)	11 941	Agriculture	3.6
Formation brute de capital fixe en 2001 (en pourcentage du PIB)	28.1	Industrie (y compris construction)	28.5
		Services	67.9

LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

Consommation publique en 2001 (% du PIB)	20.7	Composition du Parlement au 17 mars 2002 (nombre de sièges) :	
Investissements publics en 2001 (% du PIB) (% des investissements totaux)	4.1	Démocratie populaire/démocratie sociale (PPD/PSD)	105
Recettes courantes des administrations publiques en 2001 (% du PIB)	14.5	Socialistes (PS)	96
	37.8	Démocratie sociale du centre-Parti populaire (CDS-PP)	14
		Parti communiste	10
		Rassemblement de gauche (BE)	3
		Parti écologiste	2
		Total	230

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations de biens et services en 2001, en pourcentage du PIB	31.0	Importations de biens et services en 2001, en pourcentage du PIB	40.7
Ventilation en pourcentage des exportations de marchandises, 2001 (CTCI)		Ventilation en pourcentage des importations de marchandises, 2001 (CTCI)	
Machines et équipement	19.1	Produits énergétiques et chimiques	22.2
Vêtements et chaussures	17.4	Machines et équipement	21.9
Matières premières brutes et biens intermédiaires	17.3	Véhicules routiers et autres équipements de transport	14.8
Véhicules routiers et autres équipements de transport	16.9	Agro-alimentaires	12.2
Minéraux et métaux	9.2	Matières premières brutes et biens intermédiaires	10.8
Autres produits manufacturés	20.1	Autres produits manufacturés	18.1

LA MONNAIE

Unité monétaire : euro		Unités monétaires par USD, moyenne journalière :	
		Année 2002	1.0611
		Décembre 2002	0.9817

Note : On trouvera, en annexe, une comparaison internationale de certaines statistiques de base.

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.



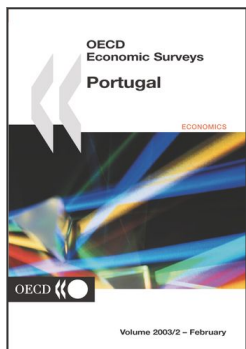
La situation économique et les politiques du Portugal ont été évaluées par le Comité le 2 décembre 2002. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 13 janvier 2003.



Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par Bénédicte Larre, Stéphanie Guichard, Chiara Bronchi, Sonia Cabral et Boris Cournède sous la direction de Nicholas Vanston.



L'Étude précédente du Portugal a été publiée en avril 2001.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Portugal 2003

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-prt-2003-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2003), « Évaluation et recommandations », dans *OECD Economic Surveys: Portugal 2003*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-prt-2003-2-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, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.