

L'OBSERVATEUR

DE L'OCDE

L'investissement international

L'entreprise
«flexible»

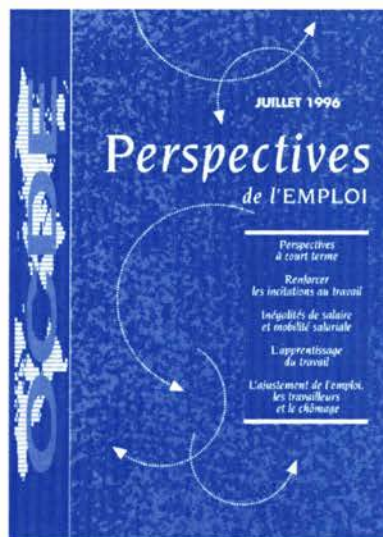
L'agriculture
dans les pays baltes

Des bienfaits
de la concurrence

France : FF25, autres pays : FF30 \$EU6 DM9

n° 202 octobre-novembre 1996





Perspectives de l'emploi juillet 1996

Ce quatorzième numéro des *Perspectives de l'emploi* paraît à un moment où la croissance de la production dans certains pays de l'OCDE s'avère plus faible qu'on ne l'espérait. Il existe de grandes divergences d'un pays à l'autre, mais dans l'ensemble de la zone OCDE l'emploi n'a progressé que d'un pour cent en 1995. Le chômage reste très élevé dans la plupart des pays et, dans certains, il s'est récemment aggravé. Aujourd'hui, il touche plus de 33,5 millions de personnes dans la zone OCDE.

Ce volume présente dans leurs grandes lignes les perspectives pour l'année à venir et analyse en détail des aspects essentiels de l'emploi et des questions d'ordre social, notamment les interactions entre, d'une part, la fiscalité et les transferts sociaux et, de l'autre, l'emploi et le chômage, l'évolution des inégalités de salaire, des emplois à bas salaire et de la mobilité salariale, le passage de l'école à la vie active, l'ampleur de la rotation des emplois et de la main-d'œuvre et ses effets sur les marchés du travail.

Une annexe statistique présente des données de base sur les marchés du travail des pays de l'OCDE.

(81 96 08 2) ISBN 92-64-24900-1, juillet 1996, 220 p.
Prix : FF 305 US\$ 60 DM 89 £ 39

Voir p. 49-52 de ce numéro de l'Observateur de l'OCDE.

La stratégie de l'OCDE pour l'emploi Renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail

Le but des politiques «actives» du marché du travail est de faciliter la réinsertion professionnelle des chômeurs en les aidant à trouver un emploi. Les fonds publics qui leur sont consacrés sont, de l'avis général, plus utiles que les garanties de revenu «passives» accordées aux chômeurs. Plusieurs évaluations montrent cependant que beaucoup de programmes actifs ne répondent pas aux objectifs qui leur sont assignés.

Comment accroître l'efficacité des mesures actives pour mieux lutter contre le chômage ? Ce rapport s'appuie sur l'évolution récente des politiques actives et passives du marché du travail menées dans 12 pays de l'OCDE. Il formule des propositions concrètes pour améliorer les fonctions du service public de l'emploi ainsi que la coordination entre les mesures d'indemnisations du chômage et les politiques actives du marché du travail.



(81 96 07 2) ISBN 92-64-24908-7, juillet 1996, 40 p.
Prix : FF 65 US\$ 13 DM 19 £ 8

Indicateurs territoriaux de l'emploi : le point sur le développement rural

Quels sont les facteurs décisifs pour l'emploi ? Les données recueillies à l'échelle nationale apportent des réponses trop générales pour appréhender avec précision les dynamiques à l'œuvre au plan local. Définir des indicateurs de l'emploi sur une base territoriale permet en revanche d'analyser dans toute leur diversité des situations encore trop mal connues.

Le degré de ruralité est un critère territorial essentiel, grâce auquel est dressée une carte objective de l'ensemble du territoire des pays de l'OCDE, allant des régions essentiellement rurales aux régions essentiellement urbaines. Et contrairement aux idées reçues, les régions urbaines ne sont pas nécessaire-

ment plus dynamiques que les régions rurales. L'équilibre complexe qui s'établit entre atouts et faiblesses est déterminant.

C'est pourquoi deux approches complémentaires sont conjuguées ici. Une étude globale donne un aperçu de la dimension territoriale de l'emploi dans les pays de l'OCDE. Et six études de cas plus pointues détaillent : les migrations pendulaires, la dynamique entre zones urbaines et zones rurales, l'agriculture et l'emploi rural, le rôle du tourisme comme nouvelle source d'emploi, la structure des entreprises en milieu rural, le poids de l'éducation. Autant d'apports indispensables pour optimiser des politiques de l'emploi qui doivent reposer sur des analyses claires et lucides.

(04 96 08 2) ISBN 92-64-25276-2, septembre 1996, 170 p.
Prix : FF 150 US\$ 30 DM 44 £ 19 yen 3 200

Rédaction

Service des publications de l'OCDE
Château de la Muette
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16, France
Tél. (33 1) 45 24 82 00
Téléfax (33 1) 45 24 18 15
Adresses Internet
Messagerie électronique :
obs.mag@oecd.org
Page d'accueil OCDE :
http://www.oecd.org

© OCDE 1996

Les demandes de reproduction
ou de traduction totales ou partielles
des articles de *L'Observateur de l'OCDE*
doivent être adressées au
chef du service des publications
2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16, FRANCE.

Les articles reproduits ou traduits doivent
être accompagnés de la mention
- Reproduit (ou traduit) de *L'Observateur
de l'OCDE* - et de la date du numéro.

Les articles signés ne peuvent être
reproduits ou traduits qu'avec
leur signature. Deux exemplaires
justificatifs doivent être
envoyés au rédacteur en chef.

**Les articles signés expriment l'opinion
de leurs auteurs et non pas
nécessairement celle de l'OCDE.**

Toute correspondance doit être adressée au
rédacteur en chef.

La rédaction n'est pas tenue de rendre
des manuscrits non sollicités.

Le numéro :

30 FF 6 \$EU 9 DM 4 £

Abonnement un an :

145 FF 30 \$EU 46 DM 20 £

TÉL. (33 1) 49 10 42 69

Téléfax (33 1) 49 10 42 76

Rédacteur en chef

Ulla Ranhall-Reyners

Rédacteur en chef adjoint

Martin Anderson

Assistants

Françoise Douaglin

Carol Thornton

Conception graphique

Codicom/Bonté Divine!

Réalisation technique

Frédérique Bidaux

Recherche photographique

Silvia Thompson

*La mondialisation influe sur l'investissement international,
l'organisation des entreprises et les conditions de la concurrence.
Ce qui conduit de plus en plus de gouvernements à
se concentrer sur la création d'un climat favorable à l'esprit
d'entreprise.*

© Charles Thatcher/Fotogram-Stone

Éditorial

Économie	Équité et efficacité : vers un nouveau paradigme Donald J. Johnston	4
-----------------	--	---

Analyses

Investissement	Un accord multilatéral sur l'investissement William H. Witherell	6
Échanges	Les normes du travail et les échanges Raymond Torres	10
	Normes : sécurité des utilisateurs ou protection des marchés ? Christopher Wagner	13
Industrie	Entreprises : flexibilité, compétence et emploi Graham Vickery et Gregory Wurzburg	17
	Incitations fiscales et innovation Jean Guinet et Hiroko Kamata	22
Social	Enfants à risque : coordonner les services Peter Evans	26
Agriculture	Pays baltes : la révolution agricole Andrzej Kwiecinski et Vaclav Vojtech	30
Enseignement	L'internationalisation de l'enseignement supérieur Yu Kameoka	34
	Orientation scolaire et professionnelle : les innovations réussies Caroline St John-Brooks	37
Économie	De la concurrence à la croissance Dirk Pilat	41

Coup de projecteur

Économie	Allemagne : le système de protection sociale Eckhard Wurzel	45
-----------------	--	----

Exclusivité OBS

Économie	Repères	47
-----------------	---------	----

Pour référence

Emploi	Les perspectives de l'emploi : prévenir les risques d'exclusion du monde du travail	49
---------------	--	----

Librairie

Parutions	Nouvelles publications de l'OCDE	53
Adresses	Où obtenir les publications de l'OCDE	58

Équité et efficacité : vers un nouveau paradigme

Donald J. Johnston, Secrétaire général de l'OCDE

Les gouvernements des pays de l'OCDE se penchent, depuis un quart de siècle, sur une question qui avait moins retenu leur attention au cours des décennies précédentes : comment améliorer l'efficacité micro-économique ? Plusieurs domaines sont concernés : l'organisation de l'entreprise, l'investissement international, les conditions concurrentielles, le fonctionnement des marchés et la satisfaction des consommateurs. Et de multiples questions se posent. Quelles politiques mettre en œuvre pour accroître l'efficacité ? Quels sont les avantages d'une amélioration des performances micro-économiques et comment sont-ils répartis ?

Ces questions reflètent un profond changement de perception quant à la place et au rôle de l'État. En particulier, on a vu refluer la notion, née au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, d'un «État-providence» en croissance perpétuelle. À l'époque, les gouvernements de tous bords étaient favorables à un système de protec-

tion sociale du berceau jusqu'à la tombe. Dans tous les pays de l'OCDE régnait un large consensus politique sur la nécessité de dispenser des prestations généreuses d'éducation, de santé et de retraite à un nombre toujours plus grand de citoyens. Il existait, dans le même temps, un consensus sur l'idée que la politique macro-économique pouvait gérer la demande globale et maintenir ainsi le plein emploi.

Ce double consensus a été ébranlé par les profondes turbulences qui agitent l'économie mondiale depuis les crises pétrolières des années 70. Le secteur des entreprises a mondialisé ses activités, notamment en raison de l'effondrement des coûts des communications, de la coordination et des transports. Les économies nationales sont devenues de plus en plus interdépendantes. La confiance antérieure dans l'aptitude de l'État à gérer les économies par un subtil dosage des politiques monétaires et budgétaires s'est dissipée, et le rôle de la puissance publique a été remis en cause.

La politique macro-économique vise désormais à maîtriser les déficits budgétaires, ce qui signifie réduire les dépenses publiques pour éviter que les taux d'imposition ne dépassent le seuil de tolérance des électeurs, et à s'appuyer sur les taux d'intérêt pour empêcher l'activité économique intérieure de surchauffer et d'alimenter l'inflation.

En dépit des pressions toujours plus fortes qui s'exercent sur les programmes sociaux dans toutes les économies de l'OCDE, la seule option possible pour la plupart des dépenses publiques est la baisse. Ce nouveau consensus est illustré par les politiques gouvernementales «gestionnaires» qui promettent une meilleure rentabilité des dépenses et une efficacité accrue, tout en réduisant le gaspillage et les doubles emplois, en particulier dans l'enseignement, la santé et la protection sociale.

Les gouvernements se tournent davantage vers le secteur privé pour que celui-ci assure beaucoup plus de services que dans le passé. La privatisation de nombreuses entreprises et services publics a comme arrière-plan l'idée que le marché est un fournisseur de prestations plus efficace. Même les secteurs jusque-là considérés comme «monopoles naturels» – les infrastructures (transports et communications), les services personnels (éducation et santé) et les services publics (eau, gaz, électricité) – sont en voie de privatisation, bien qu'ils demeurent souvent, d'une façon ou d'une autre, réglementés pour prévenir des abus d'un éventuel monopole privé.

Ces notions se sont étendues au fonctionnement même des administrations publiques. La pratique généralisée de la sous-traitance par les ministères fait que la prestation de certains services par des organismes publics est transférée à des spécialistes du secteur privé. Ces approches sont de plus en plus utilisées dans des activités qui, selon toute vraisemblance, resteront dans le giron de l'État (défense, maintien de l'ordre, administration nationale, politique économique, etc.).

Un intérêt grandissant se manifeste aussi pour l'amélioration du climat général des affaires. Cet état d'esprit est particulièrement manifeste dans le domaine des politiques en faveur de l'industrie et de la technologie, où l'intervention directe (toujours l'État-providence, ici au service des entreprises) a fait place à des mesures de caractère général favorables à la concurrence, conçues pour permettre à davantage d'entreprises de se lancer avec plus de vigueur sur un nombre accru de marchés. L'idée sous-jacente est que la bonne santé du secteur des entreprises est bénéfique pour l'ensemble de la collectivité.

Mais un dilemme plus vaste se présente à l'horizon. Tandis que la réorientation de l'action gouvernementale vise à accroître l'efficacité des entreprises en libéralisant la concurrence et en améliorant les incitations à produire et à investir, au niveau national comme au niveau international, il reste à résoudre le problème du maintien de l'équité, de la cohésion sociale et d'une répartition du revenu raisonnablement juste. A mesure que les pouvoirs publics se désengagent de leur rôle d'État-providence, d'autres mécanismes institutionnels s'avèrent nécessaires pour assurer les prestations auxquelles les électeurs sont habitués, mais qu'ils ne semblent plus vouloir ou pouvoir financer.

Ces questions cruciales qui touchent l'équilibre entre l'efficacité micro-économique, et l'équité et la protection sociales en général ne seront pas réglées rapidement. Elles sont traitées en permanence dans les travaux de l'OCDE.



Un accord multilatéral sur l'investissement

William H. Witherell

Près d'un an et demi s'est écoulé depuis que les ministres de l'OCDE ont décidé d'engager des négociations entre les pays membres en vue de parvenir, d'ici à mai 1997, à un Accord multilatéral sur l'investissement (AMI). Le «groupe de négociation de l'AMI», composé de hauts fonctionnaires spécialisés dans les politiques de l'investissement, a tenu de nombreuses réunions depuis septembre 1995. A en juger par le rapport d'étape qui a été soumis à la réunion du Conseil au niveau des ministres de mai 1996, les négociations sont bien avancées, la plupart des questions de fond ont été examinées et le cadre de l'AMI se met en place. Mais, bien entendu, beaucoup reste encore à faire. En quoi consiste l'AMI et comment est-il appelé à s'insérer dans le contexte d'ensemble des échanges et des investissements internationaux ?

Le temps est venu de mettre au point des règles du jeu multilatérales pour les investissements internationaux. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) administre une série d'accords multilatéraux dans le domaine des échanges, mais il n'existe pas de cadre similaire pour les investissements internationaux. A l'heure actuelle, les entreprises qui investissent à l'étranger ont à faire face à des dispositifs juridiques très différents pour les décisions de localisation de leurs investissements. Certes, la réglementation des investissements étrangers est depuis quelques années plus libérale, mais rien de dit qu'elle le restera. Même

William H. Witherell est directeur des affaires financières, fiscales et des entreprises à l'OCDE.

dans la zone OCDE, il subsiste pour les investisseurs étrangers des obstacles, des discriminations et des incertitudes d'ordre juridique et réglementaire. Ces restrictions résiduelles constituent une source potentielle de frictions internationales, surtout parce qu'elles entravent l'accès au marché. C'est pourquoi l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) actuellement en cours de négociation à l'OCDE suscite tant d'intérêt.

L'objectif de ces négociations est précisément de créer un cadre juridique multilatéral solide et complet pour l'investissement direct étranger (IDE) entre les pays participants. L'AMI réduira les obstacles à l'IDE et procurera aux investisseurs internationaux une plus grande sécurité juridique. Il s'efforcera d'harmoniser les règles du jeu en instaurant le traitement national, c'est-à-dire en fai-

sant en sorte que les investisseurs étrangers bénéficient du même traitement et des mêmes avantages que les investisseurs nationaux. Pour que l'AMI joue pleinement son rôle, l'objectif fixé est la mise au point d'un instrument juridiquement contraignant et comportant des dispositions efficaces en matière de règlement des différends. Il s'agira en outre d'un traité autonome ouvert à tous les pays de l'OCDE et à l'Union européenne (UE) ainsi qu'à l'adhésion de pays non membres, ceux-ci étant consultés au fur et à mesure des négociations (encadré p. 8).

Les ministres des pays de l'OCDE ont réitéré ces objectifs en mai 1996, en précisant qu'il fallait avec l'AMI -rechercher une libéralisation encore plus grande et engager un dialogue plus étroit avec les pays non membres, en particulier ceux qui sont intéressés par une adhésion à l'AMI¹.

L'importance de l'investissement

De par son rôle fondamental dans la mondialisation, l'IDE est tout aussi important pour les pays de l'OCDE que pour les pays non membres. Il peut accroître la productivité et la compétitivité, permettre le transfert d'un savoir-faire technique et de capacités de gestion, et faciliter l'intégration à une économie internationale en rapide mutation. La plupart des pays de l'OCDE et un certain nombre de pays avancés du reste du monde exportent aujourd'hui des investissements. Ils sont également nombreux à en accueillir et, au sein de la zone OCDE, les entrées d'IDE sont désormais plus largement réparties.

La croissance de l'IDE s'est accélérée : selon des estimations provisoires, les entrées d'IDE dans les pays de l'OCDE auraient progressé de 50 % en 1995, les sorties de 40 %². Bien sûr, l'investissement à l'étranger n'est pas un phénomène nouveau, surtout dans le cas des très grandes entre-



Sunset/lapeak

Qui dit investissements mobiles, dit transfert de compétences techniques et managériales. L'AMI peut faciliter ce processus.

prises, mais jamais tant d'entreprises d'autant de secteurs n'ont investi dans un si grand nombre de pays. Elles considèrent de plus en plus l'investissement à l'étranger comme une nécessité, le but étant souvent de s'attaquer plus efficacement aux marchés extérieurs. Ces investissements ont fréquemment pour effet d'intensifier également les flux des échanges, ce qui montre que les flux d'investissement et d'échanges interagissent et se complètent. Et bien que les investissements à destination ou en provenance des pays non membres de l'OCDE augmentent, l'IDE, dans sa grande majorité, provient des pays de l'OCDE et a pour destination d'autres marchés de la zone OCDE – environ 85 % des sorties d'IDE et 65 % des entrées ces dernières années. L'AMI devrait donc s'appliquer à une forte proportion des investissements internationaux dans le monde.

Le cycle d'Uruguay a traité certaines questions relatives aux investissements et aux échanges dans le cadre de l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC ou TRIMS selon l'acronyme anglais), de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent le commerce (ADPIC ou TRIPS) et de l'Accord général sur le commerce et les services (AGCS ou GATS). Ces accords représentent un pas important dans la mise au point de disciplines internationales, mais ils ne règlent qu'en partie les problèmes liés aux investissements qui continuent d'entraver les flux de capitaux.

Les pays de l'OCDE coopèrent depuis de nombreuses années dans le domaine de l'investissement. Cela dans le cadre de plusieurs instruments : la Déclaration et les Décisions de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales et les Codes de la libération des mouvements de capitaux et des opérations invisibles courantes³. Ces instruments et la façon dont ils sont mis en œuvre ont largement contribué à la bonne situation actuelle des investissements. Ils restent un élément moteur dans la libéralisation, mais, même considérés globalement, ils ne constituent pas l'accord multilatéral complet et contraignant que les pays de l'OCDE jugent aujourd'hui nécessaire.

Si l'on négocie actuellement l'AMI, c'est essentiellement pour consolider et améliorer ces disciplines de l'OCDE en élaborant un accord complet qui s'appuie également sur les points forts d'autres accords – bilatéraux, régionaux ou sectoriels – exist-

tant en matière d'investissement. De fait, l'OCDE a été choisie pour les négociations notamment parce que les perspectives étaient bonnes de conclure assez rapidement entre les pays membres, en tirant parti de leur coopération passée, un accord comportant des normes élevées et ayant un caractère exemplaire.

Ouverture sur les pays non membres

Ce sont les pays de l'OCDE et l'Union européenne qui négocient, mais il faut souligner que l'AMI sera un traité autonome ; autrement dit, bien que négocié à l'OCDE, l'AMI ne sera pas un instrument de l'OCDE. Il sera ouvert à l'adhésion des pays non membres intéressés. Sa mise en œuvre n'incombera pas uniquement aux pays de l'OCDE, mais, conjointement et sur un pied d'égalité, à tous les pays qui, en définitive, y deviendront partie.

De fait, les pays de l'OCDE se sont engagés dans d'étroites consultations, au fur et à mesure des négociations, avec les pays non membres intéressés. Ces discussions ont lieu sous la forme d'un grand nombre de séminaires, de sessions d'information et d'autres contacts informels, le but étant d'informer les pays non membres des progrès des négociations, et aussi d'entendre et prendre en compte leur point de vue.

Pourquoi certains pays non membres peuvent-ils souhaiter souscrire à ces disciplines internationales ? La mission assignée à l'OCDE est de mettre au point un accord qui comporte des normes élevées dans tous les domaines. Cela peut dissuader

certains pays, mais attirer en revanche ceux qui appliquent déjà des normes de traitement du même niveau aux investisseurs étrangers. En devenant partie à l'AMI, un pays signalera clairement et ostensiblement qu'il souscrit aux normes les plus élevées d'accès au marché, de protection juridique et de traitement équitable. Dans le cas des pays qui sont également exportateurs d'investissements, l'AMI offrira un attrait supplémentaire, en assurant l'accès au marché et la protection juridique des investissements effectués dans les autres pays parties à l'Accord.

Dans leur décision d'adhérer ou de ne pas adhérer, les pays non membres ne seront pas placés devant un fait accompli. Ils auront pu avoir des consultations avec les pays de l'OCDE au cours des négociations. De plus, tout pays souhaitant véritablement adhérer à l'AMI pourra négocier les conditions auxquelles il deviendra partie. Il ne sera pas nécessaire de rouvrir les négociations pour modifier le texte même de l'AMI ; il s'agira de recenser les éventuelles réserves du pays à l'égard des diverses dispositions de l'AMI. Toute réserve formu-

1. Communiqué : réunion du Conseil au niveau des ministres, Paris, 21-22 mai 1996 ; -Communiqué ministériel, l'Observateur de l'OCDE, n°200, juin-juillet 1996 et Donald J. Johnston, -Le libre-échange : un impératif, l'Observateur de l'OCDE, n°201, août-septembre 1996.

2. Évolution récente de l'investissement direct étranger, Tendances des marchés de capitaux, vol. 64, Les éditions de l'OCDE, Paris, juin 1996.

3. Introduction aux Codes OCDE de libération des mouvements de capitaux et des opérations invisibles courantes. Les éditions de l'OCDE, Paris, 1995 ; Code de la libération des mouvements de capitaux. Les éditions de l'OCDE, Paris, 1995 ; La Déclaration et les Décisions de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises internationales. Les éditions de l'OCDE, Paris, 1992.

Un accord multilatéral sur l'investissement

ZOOM

Le cadre de l'Accord se dessine

Après les six premières sessions de négociations, on peut discerner les principales caractéristiques de l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI).

Définitions et champ d'application

Les définitions qui seront adoptées pour l'investissement et l'investisseur sont fondamentales pour le champ d'application de l'AMI. L'objectif est un large champ d'application par le biais d'une définition aussi complète que possible de l'investissement et de l'investisseur. Les biens corporels et incorporels seront pris en compte et la définition s'appliquera avant et après l'établissement de l'entreprise étrangère dans le pays d'accueil. Il faut concilier deux préoccupations contradictoires : premièrement, la définition doit être aussi large que possible pour que toutes les formes d'investissement étranger qu'on veut prendre en compte bénéficient de la protection de l'AMI, mais il ne faut pas qu'elle soit trop large, sinon elle couvrirait des opérations financières qui n'ont aucun lien avec un investissement. Des discussions plus approfondies sont nécessaires pour déterminer précisément la ligne de démarcation.

Protection de l'investissement

Le groupe de négociation a choisi en priorité de rédiger un texte comportant des normes élevées de protection de l'investissement, de façon que les investissements bénéficient d'un traitement loyal et équitable dans le pays d'accueil ainsi que d'une protection et d'une sécurité constantes. On a progressé rapidement sur ce point grâce au degré élevé de consensus entre les

pays de l'OCDE. Le texte qui a été rédigé comprend des dispositions relatives à la norme générale de traitement, à l'indemnisation en cas d'expropriation, à la protection contre les troubles et au libre transfert des fonds. Il ne reste que quelques aspects à examiner de plus près. Faut-il, par exemple, prévoir, en cas de graves difficultés de balance des paiements, une dérogation temporaire à l'obligation d'assurer le libre transfert des fonds liés à l'investissement ?

Traitement des investisseurs et des investissements

L'AMI comportera des disciplines régissant aussi bien l'entrée de l'investissement que le traitement des entreprises étrangères une fois qu'elles se seront établies dans le pays d'accueil. Il est clair que le principe de non-discrimination en sera le pilier. Ce seront en particulier les dispositions en matière de traitement national qui assureront aux investisseurs étrangers un accès non discriminatoire d'un secteur d'activité et un traitement équitable après leur établissement ; c'est ce qu'on appelle être « à armes égales ». L'AMI comportera aussi des dispositions garantissant le régime de la nation la plus favorisée (NPF) et la transparence. Il y aura d'autres dispositions dites « de statu quo » pour les mesures qui ne sont pas conformes aux obligations de l'AMI, pour l'élimination progressive de ces mesures et pour l'établissement et l'examen périodique des réserves formulées par les pays maintenant de telles mesures. Toutes ces dispositions seront essentielles pour mettre en œuvre l'objectif de libéralisation qui a été assigné à l'AMI. Il faudra probablement prévoir certaines exceptions générales aux obligations de base de l'AMI, notamment dans le cas des mesures prises pour des raisons de sécurité nationale.

Autres disciplines

En plus de ces disciplines, pour lesquelles on trouve des précédents dans les accords internationaux en vigueur, les négociations en vue de l'AMI abordent de nouvelles questions et couvrent beaucoup plus largement l'investissement qu'auparavant, surtout en ce qui concerne l'accès au marché en dehors du secteur des services. On discute, par exemple, du « personnel-clé », pour mettre au point des dispositions qui répondraient au désir des entreprises internationales de pouvoir librement transférer ou recruter des personnels accomplissant des fonctions vitales. Il pourrait y avoir également certaines dispositions concernant la participation des investisseurs étrangers aux privatisations. On peut citer en outre les obligations de résultat, et les monopoles et les entreprises d'État, les incitations à l'investissement et les pratiques des sociétés.

Règlement des différends

La plupart des différends qui pourraient naître de l'application de l'AMI devraient être réglés sans recours à une procédure formelle ; c'est pourquoi on met sur pied des mécanismes de consultation visant à favoriser un règlement à l'amiable. Mais, pour être crédible, l'AMI devra comporter un arbitrage obligatoire des différends entre les États ou des différends entre l'investisseur et l'État si l'on veut qu'un recours efficace puisse être intenté en cas de violation de l'Accord. Il faudra un mécanisme simple, clair, efficace. Plusieurs questions complexes devront être encore examinées, notamment la portée de ces procédures, mais on en est déjà à un stade avancé dans l'élaboration du mécanisme de règlement des différends.

lée par une partie à l'AMI fera probablement l'objet d'un examen périodique.

Il y aura vraisemblablement certaines conditions essentielles que toutes les parties devront respecter : le régime de protection des investissements et de règlement des différends, par exemple, et un engagement de se conformer aux principes fondamentaux. Mais une période transitoire pourrait être fixée d'un commun accord pour certaines autres dispositions. Dans le cas d'un pays souhaitant adhérer à l'AMI, mais ayant besoin d'une aide technique pour mettre au point le régime qu'il appliquera aux investissements, un programme pourra être défini à cet effet, s'inspirant peut-être de la façon

dont l'OCDE procède déjà pour les anciennes économies à planification centralisée.

On peut espérer qu'en fin de compte, bon nombre de pays non membres décideront d'adhérer à l'AMI, mais il est probable qu'on restera bien en deçà de la participation à l'OMC – actuellement 121 membres. Lors de leur réunion de mai, les ministres de l'OCDE se sont engagés à entreprendre à l'OMC un examen de la question du commerce et de l'investissement et à œuvrer à un consensus, comprenant éventuellement la possibilité de négociations. Le terme « consensus » est particulièrement important, puisque c'est à l'ensemble des membres qu'il appartient de décider si oui ou non l'OMC

cherchera en définitive à mettre au point ses propres disciplines dans le domaine de l'investissement. Si ces négociations devaient s'engager à un moment ou à un autre, on peut raisonnablement penser que l'AMI servira de référence, tout comme d'autres accords récents en matière d'investissement, notamment l'Accord de libre échange-nord américain, la Charte de l'énergie, certaines conventions bilatérales en matière d'investissement et certains accords régionaux entre pays en développement. Mais il est clair que tout accord relevant de l'OMC devra être conçu pour l'ensemble de ses membres dans le cadre des disciplines et des modalités institutionnelles propres. Le Secrétariat de

Pays de l'OCDE : investissement étranger direct, 1993-95

millions de dollars

	Vers les pays de l'OCDE			En provenance des pays de l'OCDE		
	1993	1994	1995 ^a	1993	1994	1995 ^a
Allemagne	240	-3 003	9 012	19 557	14 587	34 890
Australie	3 381	3 789	...	1 087	5 908	...
Autriche	982	1 314	530	1 467	1 201	1 050
Belgique-Luxembourg ¹	10 458	8 899	...	3 843	2 492	...
Canada ¹	4 980	6 031	11 182	5 805	4 778	4 782
Danemark	1 684	4 890	4 179	1 379	4 040	3 018
États-Unis	41 108	49 448	74 701	72 601	49 370	96 897
Finlande	865	1 578	917	1 407	4 298	1 517
France ¹	12 142	10 955	12 156	12 167	10 895	9 582
Grèce	977	981	...	...	...	...
Hongrie	2 339	1 320	4 570	11	49	1 480
Irlande	88	90	...	...	...	...
Islande ¹	-5	...	...	16	...	...
Italie ¹	3 751	2 236	4 347	7 231	5 108	3 210
Japon ¹	86	888	37	13 714	17 938	22 262
Mexique	4 901	7 978	4 500	...	...	...
Norvège	1 951	651	1 363	882	1 862	2 446
Nouvelle-Zélande	2 376	2 790	2 796	-1 455	2 259	1 483
Pays-Bas	6 507	4 371	5 889	10 993	11 502	7 929
Portugal	1 378	1 254	533	107	283	606
République tchèque	568	862	2,558	90	116	...
Royaume-Uni	14 536	11 066	29 910	25 697	29 721	37 839
Suède	3 690	6 328	13 672	1 394	6 612	10 367
Suisse	-83	3 229	...	8 765	11 026	...
Turquie	1 016	830	935	175	78	165
Total OCDE	126 662	138 799	190 723	189 532	188 022	243 055

a. Données provisoires.

1. Les recettes réinvesties sont exclues des statistiques nationales.

Source : OCDE

l'OMC participe en qualité d'observateur aux négociations de l'AMI, afin d'éviter d'éventuels conflits avec les instruments actuels. Pour des raisons analogues, des observateurs du FMI et de la Banque mondiale assistent aux négociations sur certains points.

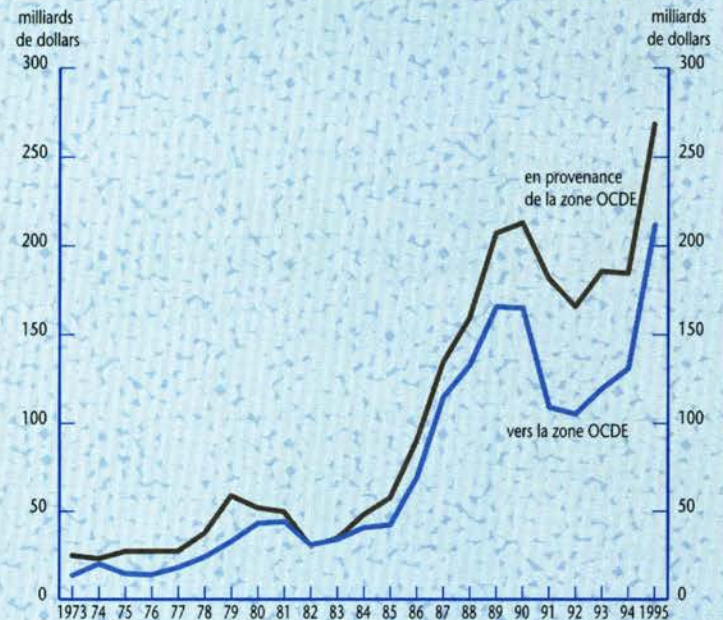
■ ■

Il reste encore beaucoup à faire pour mettre au point les dispositions détaillées de l'AMI et un certain nombre de questions restent en suspens. Dans certains cas, il faut encore déterminer comment mettre en œuvre les objectifs des négociations – comment, par exemple, procéder de façon optimale pour réduire les mesures restrictives en vigueur, appliquer les obligations de l'AMI à toutes les parties et à tous les niveaux d'admi-

comment éviter d'éventuels conflits entre les obligations de l'AMI et les aspects fiscaux. On examine également les problèmes qui se posent dans le domaine de l'extraterritorialité, notamment pour les obligations contradictoires auxquelles peuvent être confrontés les investisseurs lorsqu'ils opèrent dans plus d'un État. Il faut aussi régler un certain nombre de questions importantes se rattachant au cadre institutionnel qui sera choisi pour mettre en œuvre l'AMI, dont les liens avec les accords de l'OMC et avec les instruments actuels de l'OCDE. En outre, les consultations avec les pays non membres seront intensifiées, en particulier avec les pays qui sont intéressés par une adhésion à l'AMI.

On voit bien que, ces prochains mois, les négociateurs auront à faire des choix délicats. Cer-

Zone OCDE : investissement direct étranger, 1973-95

Note : les données pour 1995 sont provisoires.
Source : OCDE

nistration et pour prendre en compte les mesures qui sont prises dans le cadre des organisations régionales d'intégration économique.

On commence également à essayer d'harmoniser les éléments mis au point jusqu'à présent. L'une des difficultés est de déterminer

tains problèmes ne pourront probablement être résolus qu'au stade final des négociations. Les pays de l'OCDE se sont montrés déterminés à maintenir l'élan actuel des négociations de façon à parvenir à un accord pour la réunion ministérielle du début de l'été 1997. Un tel résultat marquerait une étape importante dans la coopération internationale. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

- Vers des règles multilatérales sur l'investissement, 1996
- Introduction aux Codes OCDE de libération des mouvements de capitaux et des opérations invisibles courantes, 1995
- Code de la libération des mouvements de capitaux, 1995
- La Déclaration et les Décisions de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises internationales, 1995
- Annuaire des statistiques d'investissement direct international, 1995
- Tendances des marchés des capitaux, n° 57-n° 62, 1994-95
- Annuaire des statistiques d'investissement direct international, 1994
- Traitement national des entreprises sous contrôle étranger, 1993
- Annuaire des statistiques d'investissement direct international, 1993.

Les normes du travail et les échanges

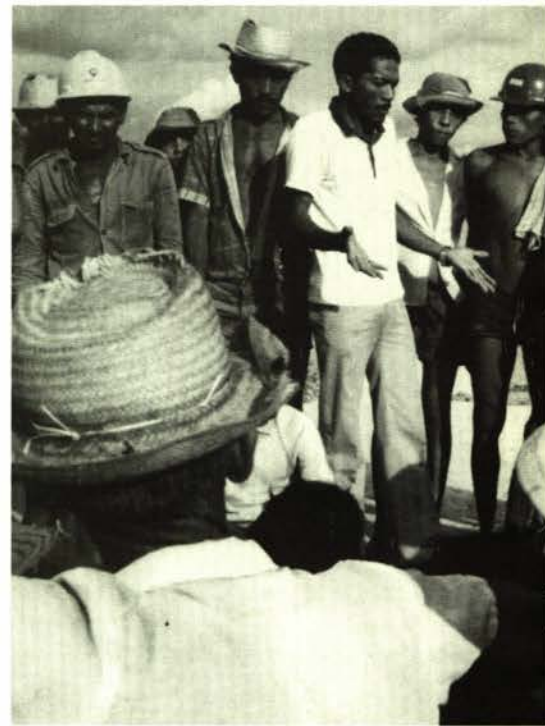
Raymond Torres

La question des échanges et des normes du travail est désormais à l'ordre du jour du débat international. Elle reflète, pour partie, des préoccupations d'ordre commercial : le non-respect par un pays de certaines normes du travail permet-il de diminuer les salaires et les coûts de production et, par là même, d'améliorer la compétitivité internationale ? Si tel était le cas, on pourrait parler de concurrence déloyale et envisager des sanctions commerciales compensatoires. Mais les normes du travail ont une autre composante : les droits de l'homme. Dans une économie mondialisée, soutiennent certains, la communauté internationale ne peut accepter ni que soient bafouées des normes considérées comme des droits fondamentaux des travailleurs ni que les pays concernés participent sur un plan d'égalité aux concessions commerciales qui résultent du processus de libéralisation des échanges. Et ce indépendamment des effets éventuels sur la compétitivité des entreprises.

La question des échanges et des normes du travail suscite beaucoup de controverse. Certains pays voudraient créer une clause sociale applicable par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de façon à sanctionner les pays qui ne respectent pas certaines normes du travail. D'autres aimeraient simplement que le débat s'engage au sein de cette organisation. D'autres pays, au contraire, souhaitent que l'OMC ne traite pas de ce problème. Pour deux raisons. Ils nient l'existence d'une rela-

tion de causalité entre normes du travail et échanges, et donc toute possibilité de concurrence déloyale. Ils sont d'avis qu'il s'agit d'une excuse pour affaiblir la compétitivité des pays à bas salaires et que les bonnes intentions cachent en réalité des motivations d'ordre protectionniste. Plus généralement, ils refusent de mettre à la charge de la politique commerciale le soin de corriger des problèmes sociaux, domaine d'expertise de l'Organisation internationale du travail (OIT) ou d'autres enceintes.

Le débat sur les liens entre normes du travail et échanges a été obscurci par le fait qu'il n'y avait pas de définition précise de ces normes. Certains se réfèrent aux normes du travail au sens large,



c'est-à-dire à l'ensemble des lois et réglementations qui régissent les conditions de travail, d'autres mentionnaient une liste limitative mais dont le contenu variait d'un observateur à l'autre. Une étude de l'OCDE identifie un petit nombre de normes, appelées normes fondamentales du travail, jugées utiles pour éclairer ce débat¹:

- l'élimination de l'exploitation du travail des enfants
- l'abolition du travail forcé
- la non-discrimination dans l'emploi
- la liberté syndicale et le droit de négociation collective.

Ces normes ont été choisies parce qu'elles constituent un élément indissociable des droits de l'homme. Elles sont contenues dans certains textes des Nations unies, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme, et leur importance a été rappelée dans la déclaration du sommet social de Copenhague de 1995. Ainsi définies, elles doivent s'appliquer, comme les autres droits de l'homme (droit à la vie, liberté d'expression etc.), dans tous les pays, quel que soit leur niveau de développement économique. On constate une forte adhésion aux normes fondamentales du travail non seulement dans la plupart des pays riches

Raymond Torres travaille à la division d'analyse et des perspectives d'emploi, direction de l'éducation, de l'emploi et des affaires sociales, OCDE.



La liberté syndicale est une norme du travail fondamentale.

de l'OCDE, mais aussi dans de nombreux pays en développement. En revanche, les autres normes du travail, comme le salaire minimum ou la protection sociale, ne sont pas considérées comme des droits de l'homme et sont «endogènes» dans le sens qu'elles dépendent du stade de développement économique. Il n'est donc pas souhaitable d'harmoniser les autres normes du travail – si une augmentation forte du salaire minimum était imposée aux pays en développement, les perspectives économiques, l'emploi et les conditions de travail s'y détérioreraient.

Les normes fondamentales ont une autre caractéristique : elles constituent des conditions nécessaires pour que l'offre et la demande de travail puissent s'exprimer librement. Par exemple, la libre négociation des salaires n'a, de toute évidence, guère de sens pour le travail forcé.

Le lien normes-échanges existe-t-il ?

Une analyse de cette question controversée doit reposer sur des informations précises concernant la nature des violations des normes fondamenta-

les du travail. Or, ces informations étaient à la fois éparpillées et incomplètes et les données empiriques faisaient défaut. Par exemple, il n'existait pas d'étude exhaustive sur la situation du droit syndical dans le monde ou bien un inventaire des cas d'exploitation du travail des enfants. L'OCDE a rassemblé les informations existantes et analysé la situation au regard des libertés syndicales et du droit de négociation collective dans plus de soixante-dix pays. Il s'agit de l'ensemble des pays de l'OCDE et des pays non membres les plus dynamiques sur le plan du commerce international. Il ressort que, dans la plupart des pays de l'OCDE, la législation et la pratique sont conformes au principe de la liberté syndicale et du droit de négociation collective. En revanche, des restrictions à ce principe ont été enregistrées dans la majorité des pays non membres considérés dans l'étude. Ces restrictions peuvent être relativement peu importantes dans certains cas, en Argentine, au Chili et en Inde, par exemple, mais sont parfois très fortes au point que la liberté syndicale est pratiquement inexistante, comme en Chine, en Indonésie et en Iran.

L'étude de l'OCDE analyse l'impact éventuel de ces différences sur les échanges internationaux et l'investissement étranger. Elle conclut que l'existence d'un lien empirique entre ces normes et la performance globale à l'exportation (ou l'investissement étranger) ne peut être établie ; l'idée selon laquelle le non-respect des normes fondamentales du travail engendre une concurrence déloyale ne peut être démontrée empiriquement. Quant à l'analyse théorique, elle incite à penser qu'en général, les échanges améliorent globalement la prospérité, et cela que tous les partenaires commerciaux respectent ou non les normes fondamentales. Les modèles classiques sur les échanges montrent, de leur côté, que la configuration des spécialisations dépend vraisemblablement, non pas de normes plus ou moins bien respectées, mais de la dotation relative en facteurs de production, de la technologie et des économies d'échelle.

D'après des travaux empiriques encore, il n'y a aucune corrélation, au niveau global, entre la croissance des salaires réels et le degré de respect des libertés syndicales. Ainsi, pendant les années 80, les salaires réels ont progressé plus vite dans les pays les moins regardants que dans les plus respectueux des normes. *A contrario*, rien n'indique que les pays à faibles normes enregistrent, glo-

balement, de meilleurs résultats à l'exportation que les pays à normes élevées.

Contrairement à ce que pensent les tenants de la thèse de la concurrence déloyale, le non-respect des normes fondamentales du travail peut constituer un frein à l'efficacité économique et au développement des exportations des pays. En effet, l'exploitation du travail des enfants, la discrimination au travail, l'esclavage et, plus généralement, l'exploitation des travailleurs risquent de perpétuer une situation économique peu performante. Par exemple, l'exploitation du travail des enfants constitue un frein au développement du capital humain et retarde ainsi les gains de productivité ; la discrimination dans l'emploi crée une situation dans laquelle certains travailleurs ne sont pas employés là où ils seraient les plus productifs ; l'absence de liberté d'association rend sans doute plus difficile l'introduction de méthodes modernes de gestion des ressources humaines et alimente un climat social instable, peu propice à l'investissement productif. Il s'ensuit que les pays aux normes faibles peuvent les renforcer sans craindre des effets pervers sur leur développement économique.

Comment promouvoir les normes ?

Les mécanismes les plus appropriés pour promouvoir les normes fondamentales du travail sont ceux qui s'adressent à la cause de la faiblesse des normes. De ce point de vue, on peut distinguer trois raisons principales pour lesquelles les normes fondamentales ne sont pas respectées.

Premièrement, il existe quelques pays non démocratiques, comme la Chine, l'Iran, la Birmanie et la Syrie, dont les gouvernements ne se sentent pas concernés par les normes ; il s'agit là d'un problème essentiellement politique. Dans ces cas, la communauté internationale peut exercer une pression au moyen des mécanismes en vigueur aux Nations unies et, au besoin, des boycotts ou autres sanctions économiques.

Deuxièmement, d'autres pays, notamment des pays peu développés (l'Inde, par exemple), ont

1. Le commerce, l'emploi et les normes du travail : une étude sur les droits fondamentaux des travailleurs et l'échange international. Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

Les normes du travail et les échanges

un système politique démocratique et une législation adéquate, mais ne disposent pas toujours des moyens d'appliquer celle-ci contre des employeurs peu scrupuleux.

Enfin, quelques pays décident délibérément d'appliquer des normes plus faibles dans certains secteurs d'exportation ou dans les zones franches pour attirer les investissements étrangers. Il s'agit notamment du Bangladesh, de la Jamaïque, de la Malaisie, du Pakistan, du Panama, du Sri Lanka et de la Turquie. Mais il est difficile de démontrer un quelconque résultat de cette politique et il est même permis de penser que, nous l'avons vu, ces politiques aboutissent, sur le long terme, à des résultats inverses à ceux recherchés.

Dans la plupart de ces cas, les procédures de l'OIT peuvent jouer un rôle utile. L'OIT dispose d'un arsenal de conventions dans le domaine des normes fondamentales du travail : les conventions 87 et 98 sur les libertés syndicales et le droit de négociation collective, les conventions 29 et 105 sur l'interdiction du travail forcé, la convention 111 sur la non-discrimination dans l'emploi. Ces conventions ont été ratifiées par une majorité de pays de l'OCDE et un grand nombre de pays non membres. Il apparaît également que la plupart des pays qui n'ont pas ratifié ces conventions adhèrent à la philosophie qui les inspire, la non-ratification s'expliquant par le fait que ces pays jugent les conventions trop détaillées ou bien quelque peu obsolètes. Une révision des conventions n'est, par conséquent, pas à exclure car elle pourrait permettre à davantage de pays de les ratifier. En ce qui concerne le travail des enfants, l'OIT a plusieurs conventions portant sur l'âge minimum et contribue par ses études à une meilleure compréhension du problème. Cependant, elle n'a pas, pour l'instant, de convention particulière sur l'exploitation du travail des enfants. L'OIT peut exercer des pressions sur les pays qui n'appliquent pas les conventions qu'ils ont ratifiées. Elle dispose aussi d'un comité spécial qui examine les infractions à la liberté syndicale et cette procédure, qui s'applique à tous les pays membres de l'OIT, paraît relativement efficace.

Pour encourager une meilleure application des normes dans les pays en développement, on peut soumettre l'aide financière à des conditions de respect des normes fondamentales du travail et



Daniel White

Les normes du travail sont avant tout des droits de l'homme, et éminemment des petits de l'homme.

favoriser l'aide à l'éducation, domaine qui contribue à faire régresser le travail des enfants.

Un certain nombre d'initiatives ont été prises ces dernières années pour mieux informer le consommateur de la provenance des produits de façon à sanctionner ceux qui seraient confectionnés par des enfants ou dans des conditions d'exploitation. Ce mécanisme de promotion des normes peut être efficace pour des produits relativement homogènes et dont l'origine peut être facilement identifiée. Mais il faut être vigilant – les risques de manipulation et de fraude sont importants.

L'élaboration de codes déontologiques d'investissement est un moyen de faire prendre conscience aux entreprises multinationales, et plus particulièrement aux investisseurs étrangers, de leur responsabilité dans le domaine social et de les encourager à mieux respecter les normes fondamentales du travail dans les pays où ils investissent. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sont un exemple important dans ce domaine.

Une clause sociale existe déjà dans les systèmes de préférences généralisées (SPG) de l'Union européenne et des États-Unis. Ces systèmes sont incitatifs dans le sens que les pays qui respectent

les normes bénéficient d'un régime commercial plus favorable. Une analyse du SPG des États-Unis donne à penser que ce mécanisme a joué un rôle positif dans l'amélioration des normes fondamentales de certains pays.

Comme on l'a vu plus haut, certains recommandent aussi l'introduction des normes fondamentales à l'OMC. D'un point de vue purement économique, cela ne serait justifié que si, d'une part, on pouvait démontrer que des normes «faibles» diminuent les coûts de production et si, d'autre part, les normes étaient plus «faibles» dans les secteurs exportateurs que dans les autres secteurs – de sorte qu'il y aurait une intention de «dumping social». Or, l'étude de l'OCDE ne permet pas d'établir de lien empirique entre les normes et les coûts de production. En outre, on s'accorde généralement à penser que les normes fondamentales sont mieux respectées dans les secteurs exposés à la concurrence internationale que dans les secteurs protégés. En tout cas, il s'agit là d'un débat complexe qui, à n'en pas douter, se poursuivra.



Les normes fondamentales du travail sont avant tout des droits de l'homme et les manquements à ces normes doivent être jugés à cette aune-là. De ce point de vue, on peut s'étonner de ce que si peu d'études sur l'application et les effets des normes fondamentales soient disponibles. Le plus souvent, en effet, le débat tourne autour du problème des sanctions commerciales et du rôle éventuel de l'OMC dans la promotion des normes. Or, dans la réalité, ce débat montre que l'analyse économique est de plus en plus sollicitée pour répondre à des questions qui dépassent son champ d'étude traditionnel, questions qui, pour autant, ne sont pas moins cruciales. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE



- Le commerce, l'emploi et les normes du travail : une étude sur les droits fondamentaux des travailleurs et l'échange international, 1996
- Les perspectives de l'emploi, 1996
- Les perspectives de l'emploi, 1994
- L'étude de l'OCDE sur l'emploi : données et explications, 1994.

Normes : sécurité des utilisateurs ou protection des marchés ?

Christopher Wagner

L'expansion des échanges internationaux de biens de consommation soulève deux questions. Les consommateurs peuvent-ils être sûrs que les produits qu'ils achètent répondent toujours à des normes strictes de sécurité ? Les autorités chargées de la réglementation ont-elles l'assurance que ces normes ne constituent pas des obstacles déguisés aux échanges ? Bref, la sécurité n'est-elle pas souvent le faux nez du protectionnisme ? La sécurité, le fait est prouvé, n'est pas une affaire quantitative. La répétition des tests ne fait qu'augmenter les coûts et retarder l'introduction des produits sur le marché. Pour conjuguer sécurité accrue des produits et ouverture des marchés, trois pistes sont à prendre en considération : une plus grande utilisation de normes fondées sur les résultats et acceptées sur le plan international ; la reconnaissance mutuelle des procédures mises en œuvre par chaque autorité réglementaire nationale pour vérifier la conformité des produits ; l'accroissement de la transparence pour s'assurer que les normes ne sont pas détournées de leur finalité à des fins anticoncurrentielles¹.

La mondialisation des marchés et l'avènement de grands blocs commerciaux régionaux ont fait de la normalisation des produits, de leur conformité avec certaines procédures d'essai, de certification et d'homologation un sujet-clé. Un sujet que les pouvoirs publics abordaient naguère suivant deux approches bien distinctes : celle des organisations de consommateurs et des autorités de réglementation des marchés mettant l'accent sur la sécurité des produits et la protection des consommateurs ; celle des autorités commerciales internationales considérant la normalisation comme un obstacle potentiel aux échanges puisque des produits jugés «non conformes» aux normes peuvent se voir interdire l'entrée dans un pays.

Depuis, le problème est devenu plus complexe. Les labels ont proliféré sous la pression des distributeurs, des industriels, des assurances et des autorités réglementaires qui exigent des «approbations officielles» pour les produits testés (encadré p. 16). La prolifération est telle que les labels sont devenus eux-mêmes des produits commerciaux, au point que la normalisation et les évaluations de conformité constituent désormais un véritable secteur d'activité international.

Même lorsqu'elles sont promulguées par l'Organisation internationale de normalisation (ISO), les normes internationales ne sont pas universellement admises. Il est en outre rare que l'équivalence fonctionnelle entre normes différentes soit mutuellement reconnue par les autorités nationales et les distributeurs des produits qui craignent que les normes ne respectent pas les conditions nationales de sécurité. Les industriels se trouvent donc contraints de fabriquer des produits répondant à une multitude de normes et de spécifications techniques. La formulation des obligations normatives contribue à exacerber le problème. Trop directive, une norme peut paralyser la mise au point technique et l'innovation, et constituer une entrave aux échanges. Ce dont le consommateur est, au bout du compte, victime. >

1. Normes de sécurité pour le consommateur et évaluation de conformité des produits : enjeux sur le marché mondial. Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître 1996.

Christopher Wagner travaille à la division des politiques de la concurrence et des consommateurs, direction des affaires financières, fiscales et des entreprises de l'OCDE.

Normes : sécurité des utilisateurs ou protection des marchés ?



Pour certains produits, la sécurité est de toute évidence primordiale.

La multiplication des tests-produits qui résulte de cette situation offre rarement de meilleures garanties de sécurité. Posent également problème les programmes de certification volontaire imposés par les exigences du marché. Il en est ainsi lorsque les organismes délivrant la certification refusent les résultats de tests réalisés à l'étranger ou empêchent l'utilisation de labels de qualité dont ils détiennent les droits de propriété intellectuelle.

Identifier des préoccupations communes

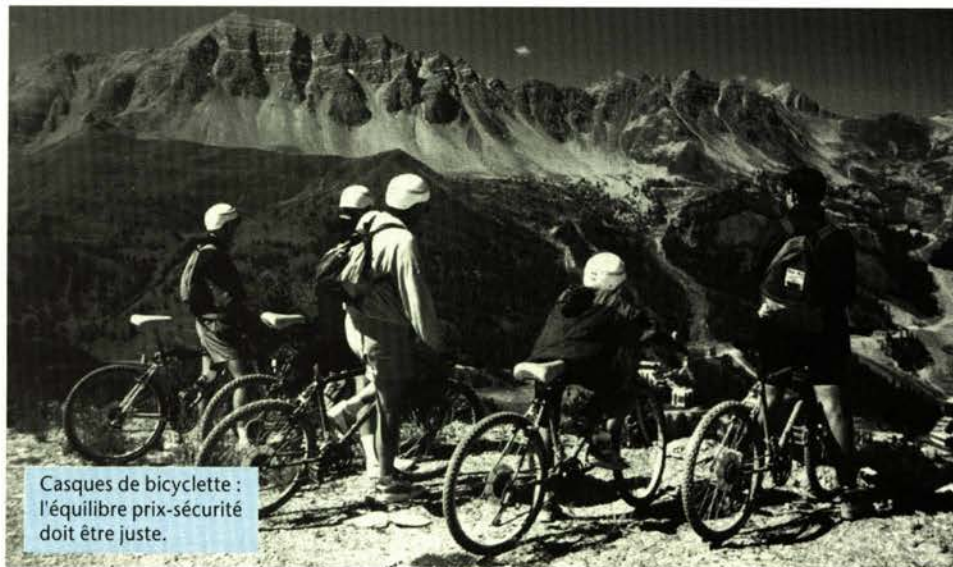
Lorsque ces questions de sécurité sont envisagées dans le contexte plus large des échanges, il est pourtant clair que les intérêts des consommateurs et des exportateurs convergent. L'industriel qui souhaite s'implanter sur un marché étranger a tout intérêt à prouver que ses produits sont sûrs. Pour le consommateur, la confiance est un élément essentiel de l'acte d'achat. Mais il doit également être assuré que le prix payé pour la sécurité

n'implique pas une restriction de sa liberté de choix et d'une concurrence favorisant la baisse des prix, deux apports essentiels des marchés ouverts.

On ne peut répondre aux préoccupations des consommateurs sans prendre en compte l'ampleur

et la dynamique du marché mondial. Un marché caractérisé par l'immense quantité, l'extrême diversité et la vitesse de renouvellement des produits offerts. L'internationalisation des processus de production et les pratiques modernes en matière de vente au détail, de commercialisation et de distribution impliquent en outre un accroissement des échanges de marchandises pour faire face à la demande. En somme, l'évolution de la technologie et des pratiques commerciales – notamment les nouvelles méthodes de contrôle de qualité et la gestion de la sécurité des produits –, remet en cause la manière dont a été abordé jusqu'ici le problème de la sécurité.

Qu'il s'agisse de contraintes imposées par les pouvoirs publics ou de normes volontaires dictées par le jeu du marché, la normalisation vise un double objectif : offrir d'une part au consommateur le degré de qualité et de sécurité qu'il est en droit d'attendre ; donner d'autre part au fabricant la possibilité d'aborder le marché en parfaite connaissance de son « cahier des charges ». *A priori*, les mesures de normalisation ne devraient ni exclure des procédés différents ou novateurs offrant un niveau de qualité égal, ni imposer des coûts supplémentaires inutiles qui pénaliseraient, en fin de compte, le consommateur. Le respect de ces principes profiterait à tous. Aux consommateurs qui pourraient tabler sur la sécurité du produit sans devoir renoncer à un choix élargi, à des coûts réduits et à un environnement propice à l'innovation techni-



Casques de bicyclette : l'équilibre prix-sécurité doit être juste.

2. Jeanne Richards, «Pesticides, tests et transparence», *L'Observateur de l'OCDE*, n° 198, février-mars 1996.

TOILE DE FOND

L'étude de l'OCDE sur les normes et la mise en conformité

Le Comité sur la politique de la consommation de l'OCDE a examiné en 1995 les normes et conditions requises en matière de mise en conformité pour quatre catégories de produits : les jouets, l'électroménager (en prenant comme exemple les fours à micro-ondes), les équipements électriques d'extérieur (tondeuses à gazon) et les équipements de sécurité individuels (casques de bicyclette). Quatre-vingt-quinze fabricants venant de 14 pays ont répondu à des questionnaires. D'autres questionnaires ont été soumis à des associations professionnelles, des responsables de la sécurité et des organisations chargées de formuler des normes et d'évaluer la conformité aux procédures de certification. Les procédures de normalisation en matière de sécurité et les impératifs de mise en conformité sont souvent spécifiques et se prêtent donc mal aux généralisations. Il est néanmoins possible de ti-

rer les conclusions suivantes des résultats de cette enquête :

- les normes de sécurité et procédures d'évaluation de conformité sont perçues aujourd'hui comme l'une des questions commerciales les plus sensibles et leur importance va croissant
- les producteurs et les organisations professionnelles, très intéressés par l'examen de ces questions, estiment qu'il est nécessaire d'éliminer les divergences entre les normes de sécurité des produits et de promouvoir la reconnaissance mutuelle des résultats des essais et des certifications, de préférence grâce à l'adoption d'une norme de sécurité internationale unique, d'une procédure d'essai et de certification internationale unique et d'un label de sécurité international unique
- les consommateurs souhaitent participer au marché mondial et veulent être certains que les

produits vendus sont sûrs, mais pas au prix d'une hausse des prix et d'un rétrécissement du choix

- les organisations chargées de la sécurité commencent à examiner les conséquences sur les échanges des normes et autres obligations à respecter ; certaines d'entre elles reconnaissent les avantages que présenterait l'exercice, par les forces du marché, du contrôle et de la surveillance
- les petits et moyens fabricants sont quelquefois confrontés à un handicap concurrentiel lorsqu'il s'agit de satisfaire des normes et des critères d'évaluation de conformité
- une grande confusion règne dans la définition et la spécification de certains termes et concepts de base, notamment dans la signification de labels spécifiques pour les consommateurs et pour les industriels.

ZOOM

Un petit ours moins chinois qu'on ne le pense...

Comme la plupart des autres industries, l'industrie du jouet doit répondre à des exigences mondiales en fabriquant des produits sûrs et de bonne qualité à des prix concurrentiels. Les normes et contraintes en matière de mise en conformité affectent donc les fabricants de ce secteur, y compris pour des produits aussi simples et traditionnels que les ours en peluche. L'histoire d'un petit ours blanc «fabriqué» en République populaire de Chine est éclairante.

A l'exception du fil, aucun composant de cet ours ne provient de Chine. Les yeux ont été moulés au Japon et fixés par une machine à ultrasons fabriquée en Corée du Sud. Le tablier est importé de France. Le rembourrage en fibres polyester est importé soit d'Allemagne, soit des États-Unis. Quant à la fourrure, elle a été produite en Corée. Tous ces composants ont été assemblés en Chine mais l'ours a été conçu dans les ateliers d'une PME située aux États-Unis et dont les ingénieurs ont élaboré les spécifications de fabrication et de sécurité à l'intention de clients américains, brésiliens, canadiens, européens, japonais et mexicains.

Les jouets destinés au marché américain doivent respecter un certain nombre de règles en matière de normes. Certains ours en peluche étant vendus directement (fob) depuis Hong-Kong à quatre détaillants généralistes américains différents, il est nécessaire d'obtenir quatre

certificats auprès de quatre laboratoires de Hong-Kong, chacun certifiant que le jouet est conforme aux réglementations fédérales des États-Unis ainsi qu'à la norme ASTM F-963, norme de sécurité volontaire applicable aux jouets vendus aux États-Unis.

Pour minimiser les coûts de fret, le produit est expédié en même temps au Canada, au Brésil et au Mexique. Les étiquettes figurant sur les ours doivent donc être rédigées en anglais, en espagnol et en français. Les ours destinés au Brésil doivent être homologués par un laboratoire américain ou brésilien agréé certifiant que la norme applicable (dont l'origine est en partie américaine et en partie européenne) est respectée. Pour les jouets à destination du Japon, le label japonais ST doit être apposée sur les étiquettes afin d'indiquer le respect des réglementations nippones en matière de sécurité des jouets, et les ours doivent avoir subi les essais mesurant la teneur en formaldéhyde des produits pour enfants en bas âge. Sur les ours destinés à l'Union européenne, les étiquettes doivent porter le label CE indiquant le respect de la norme EN71, norme européenne pour la sécurité des jouets. La société fabriquant ce jouet particulier a désigné son bureau de Londres comme siège officiel du dossier technique qui établit que la société met en œuvre des méthodes d'assurance qualité et qu'elle est dotée des systèmes nécessaires pour



Silvia Thompson

garantir le respect des normes européennes. Toutes les demandes d'informations à propos de ce produit émanant des douanes doivent donc être transmises au Royaume-Uni. En cas de différend, les agents des douanes peuvent retenir les marchandises en attendant la traduction du dossier, ce qui risque d'entraîner des retards et d'augmenter les coûts pour un produit déjà soumis à de nombreux essais.

Normes : sécurité des utilisateurs ou protection des marchés ?

ZOOM

Qu'est-ce qu'un label ?

Un label est un symbole, apposé sur un produit, qui indique de manière implicite ou explicite certaines de ses caractéristiques : ses propriétés lors des essais, l'approbation des laboratoires d'essai, la conformité à des réglementations ou à des contraintes imposées par des importateurs ou des distributeurs, ses caractéristiques techniques (tension, puissance, taille des fils), sa conformité, exacte ou supérieure, aux normes de sécurité ou de qualité. A la différence d'un label de qualité, délivré en général par des laboratoires indépendants qui testent les qualités ou performances d'un produit, le label CE de la Commission européenne, pour prendre cet exemple, n'est pas fondamentalement destiné à informer les consommateurs des caractéristiques d'un produit particulier. Il vise plutôt à informer les inspecteurs et agents des douanes que le produit est réputé avoir été fabriqué conformément aux directives applicables de la Commission européenne sur la sécurité des produits, condition obligatoire d'accès au marché communautaire. La mention CE n'est toutefois qu'un label parmi d'autres. D'où l'une des conclusions de l'étude de l'OCDE : la prolifération des marques et l'incertitude qui règne à propos de leur signification réelle risquent de semer la confusion parmi les producteurs comme parmi les consommateurs.

que ; aux fabricants qui pourraient commercialiser leurs produits dans le monde entier sans devoir multiplier inutilement les tests et engager de nouvelles procédures de certification.

Trois conditions doivent être remplies pour qu'un contexte aussi équilibré puisse s'instaurer. Il faut en premier lieu aboutir à un recours généralisé aux normes de sécurité. Les acteurs du marché – distributeurs et organisations professionnelles notamment – sont le moteur de l'acceptation des normes internationales, aux côtés des autorités de réglementation et de blocs commerciaux régionaux tels que l'UE, la CEAP (APEC) ou l'ALENA. Mais des progrès doivent être encore réalisés dans le sens d'une harmonisation entre les normes nationales et régionales et les normes existantes promulguées par l'ISO et la Commission électrotechnique internationale. Des «obligations de résultat», consistant à spécifier les paramètres dans la limite desquels un produit doit fonctionner en condition normale d'utilisation, seraient sans doute plus efficaces que la prescription de caractéristiques de conception spécifiques. Une telle approche permettrait de s'assurer que la normalisation ne paralyse pas l'innovation. Toutes les normes reconnues conformes aux «obligations de résultat» devraient être ensuite respectées par les industriels, les distributeurs et les autorités nationales et régionales. Et ne faire l'objet d'aucune discrimination, telle que le refus d'entrée ou de distribution des marchandises sur un marché donné.

Deuxième condition à remplir : la reconnaissance mutuelle des procédures d'évaluation. L'existence de normes et de réglementations techniques harmonisées ne suffit pas, en tant que telle, à garantir la liberté de circulation des biens. Comme pour les normes de sécurité, la diversité des règles applicables aux essais et aux certifications peut gêner les échanges et entraîner des surcoûts supportés une fois de plus par le consommateur. On ne peut se passer d'une évaluation destinée à vérifier que les produits respectent des critères minimum convenus. Mais lorsque cette évaluation requiert un avis indépendant – c'est le cas des certifications concernant certaines matières dangereuses –, la reconnaissance mutuelle des essais et certifications pourrait réduire fortement une multiplication inutile des procédures qui alourdit en particulier les coûts pesant sur les producteurs². Les accords entre gouvernement, entre organismes d'évaluation de conformité et entre organismes d'homologation constituent une étape importante pour répondre aux exigences des consommateurs et du marché. Le recours à une certification obligatoire par des tiers en particulier augmente les coûts pour les producteurs. Une solution pourrait consister à autoriser les fabricants eux-mêmes à déclarer la conformité de leurs produits aux normes existantes, à condition que cette forme de responsabilisation soit assortie de mécanismes de surveillance par le marché (*via* notamment, les associations de consommateurs). Cette

solution n'exclut pas l'imposition de tests effectués par des tiers lorsque les produits sont dangereux.

Une plus grande transparence est également souhaitable dans l'élaboration des normes. Celle-ci doit en effet impliquer activement à la fois des industriels, des consommateurs, des autorités de réglementation, des assureurs (qui déterminent le degré de risque acceptable) et d'autres entités intéressées. Cette observation vaut en particulier pour les normes et procédures d'évaluation volontaires de conformité développées par le marché lui-même. A l'évidence, il ne faudrait pas que de telles procédures soient utilisées pour freiner la concurrence, notamment celle des producteurs étrangers. Les fabricants, les distributeurs, les grossistes et les détaillants doivent être en mesure de comprendre les procédures de normalisation et d'évaluation de la conformité, afin que toutes les parties puissent bénéficier des mesures adoptées pour alléger le fardeau de la réglementation.



L'harmonisation des normes et des procédures de certification apportera aux consommateurs la garantie que les produits achetés dans le monde entier répondent à des normes homogènes de sécurité. Les fabricants pourront éviter des essais coûteux et inutiles et mettre plus rapidement leurs innovations sur le marché. Enfin, assurées que les produits ont été convenablement testés et répondent à des contraintes strictes, les autorités de la réglementation pourront mieux utiliser des ressources de plus en plus réduites. Bref, toutes les parties pourront bénéficier d'une situation se rapprochant d'un idéal : un large éventail de produits sûrs, à des prix compétitifs, assortis d'une seule norme internationale de sécurité, soumis à une seule procédure internationale d'essai et de certification, et marqués d'une seule gamme internationale de labels de sécurité. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

- Normes de sécurité pour le consommateur et évaluation de conformité des produits : enjeux sur le marché mondial, à paraître 1996
- Jeanne Richards, «Pesticides, tests et transparence», l'Observateur de l'OCDE, n° 198, février-mars 1996
- Consommateurs, normes de sécurité sur les produits et échanges internationaux, 1991.



Entreprises : flexibilité, compétence et emploi

Graham Vickery et Gregory Wurzburg

Des mutations importantes sont intervenues ces dernières années sur le marché du travail, dont notamment une plus grande variation des salaires et une multiplication de contrats de travail atypiques, fondés sur le temps partiel ou le travail occasionnel. Dans quelle mesure ces évolutions répondent-elles à une pression accrue de la concurrence qui incite les entreprises à faire preuve de plus de souplesse pour améliorer leur productivité, la qualité de leur production et leur créativité ? Concrètement, quels types de changements les entreprises opèrent-elles ? Les nouvelles formes d'organisation moins hiérarchisées, fondées sur la confiance et un niveau élevé de compétence, sont-elles véritablement répandues ? Quelles sont leurs conséquences pour les salariés ? Ces changements concordent-ils avec l'évolution du marché du travail ? Quel doit être, dans ce contexte, le rôle des pouvoirs publics ?

La compétitivité industrielle dépend, certes, des conditions externes, du coût de la main-d'œuvre et du capital, de l'offre de personnel qualifié et des préférences des consommateurs. Mais elle dépend aussi de la façon dont les entreprises s'organisent, utilisent et valorisent leurs ressources humaines, tirent le meilleur profit possible de l'évolution technologique, ainsi que de la qualité de leurs relations avec leurs clients, leurs fournisseurs et d'autres entreprises. Dans un environnement économique instable, où les possibilités tant d'investissement que de production ou de commercialisation sont nombreuses – et où la pression d'exploiter ces possibilités est toujours plus vive, les entreprises doivent, pour soutenir la concurrence, être capables d'ajuster rapidement leurs capacités internes.

De nouvelles formes d'organisation du travail sont apparues dans ce contexte, allant parfois de pair avec l'utilisation des technologies de l'information (encadré p. 18). Elle se caractérisent par des qualifications plus diversifiées et de plus haut niveau, le développement de la communication horizontale et un plus large partage des responsabilités entre les différents établissements de l'entreprise comme en leur sein. On les qualifie généralement de modèles d'organisation fondés sur la confiance et sur les compétences. Environ un quart des grandes entreprises, parmi lesquelles Coca-Cola, Renault ou Motorola, ainsi que quelques banques de renom, les ont déjà adoptés. Ils sont avant tout répandus dans les pays les plus

La «nouvelle entreprise» = confiance et compétence.

Graham Vickery est spécialiste des questions de stratégie et de politique technologiques à la division de l'industrie, direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE. Gregory Wurzburg est expert des problèmes d'éducation, d'emploi et de formation dans l'industrie à la division de l'éducation et de la formation, direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales.

Photogramme Stone/Grig. Pease



Entreprises : flexibilité, compétence et emploi

ZOOM

La nouvelle organisation du travail

Stratégie

- Spécialisation des entreprises ou des unités de production, recentrage sur les activités de base ; développement des accords horizontaux de sous-traitance (achat de pièces détachées, de composants ou de services qui entrent dans la fabrication du produit final) et externalisation de certains services (transports, nettoyage et services auxiliaires...).
- Réorganisation des tâches et des structures pour réaliser des gains d'efficacité.

Organisation

- Renforcement de la communication horizontale, déclin des formes de communication plus hiérarchisées
- Collecte systématique de l'information et diffusion à travers des circuits moins hiérarchisés
- Responsabilités moins liées à la position hiérarchique
- Multiplication des petites équipes de travail autonomes assumant davantage de responsabilités
- Nécessité d'un changement d'organisation pour une utilisation efficace des nouvelles technologies.

Ressources humaines

- Priorité à l'éducation, la formation, les compétences et l'expérience, ainsi qu'à l'aptitude à communiquer et à faire face à un cadre de travail moins structuré
- Meilleure utilisation d'une main-d'œuvre mieux formée et plus prompte à s'adapter
- Plus grande polyvalence et plus grande mobilité professionnelle, les frontières entre les activités s'estompant.

Salaires et conditions de travail

- Rémunération en fonction des qualifications et compétences individuelles, participation à l'augmentation de la productivité et aux bénéfices
- Incitations à améliorer l'efficacité, la qualité et les produits.

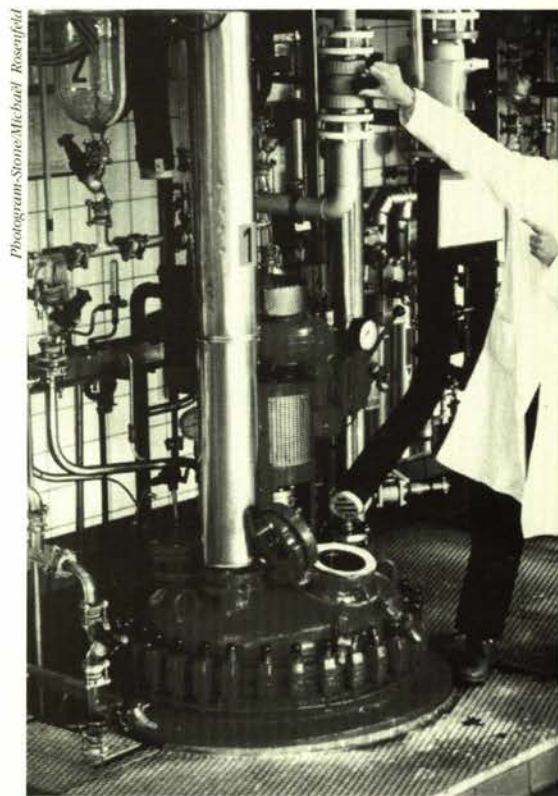
développés et dans les secteurs les plus confrontés à la concurrence. Celle-ci est, de toute évidence, le moteur de ces changements, car elle force les entreprises à innover constamment. La seule façon d'y parvenir est d'utiliser au mieux les capacités

créatrices des salariés, à tous les niveaux de la hiérarchie, afin d'augmenter la qualité, d'apporter de nouvelles solutions aux problèmes et de renforcer la productivité.

L'automobile a été, dans le secteur manufacturier, parmi les premiers à prendre ce tournant, en mettant l'accent sur les impératifs de flexibilité et de qualité, afin de diminuer les besoins en capitaux et les stocks. L'intégration verticale, qui consiste à produire quasiment tout soi-même, y a été délaissée au profit d'accords d'approvisionnement horizontaux auprès de fournisseurs externes, avec lesquels des relations à long terme sont privilégiées. Et l'accent a été mis sur la valeur ajoutée des productions, en faisant appel à des services de R-D, de design et d'ingénierie afin de mettre au point, à l'aide des fournisseurs, de nouveaux composants.

Moins répandues dans le secteur des services, ces nouvelles formes d'organisation se développeront sans doute d'abord dans le monde de la finance, des services aux entreprises et d'autres services marchands confrontés à la déréglementation et à des changements des conditions de la concurrence à cause de la diffusion rapide de nouvelles technologies et de l'entrée sur le marché de nouveaux concurrents. Mais malgré l'intérêt que peuvent susciter ces nouveaux modèles, quelques-unes de leurs caractéristiques, par exemple le travail en équipes autonomes, peuvent difficilement être transposées dans certains secteurs et activités. De plus, certaines industries et services restés à l'abri de la concurrence internationale ne sont que modérément incités à se transformer car ils participent peu à l'investissement et aux échanges internationaux. Les services publics, par exemple les soins de santé, échappent encore souvent à la concurrence.

Les effets de ces changements d'organisation sur les entreprises qui les adoptent sont aussi réels que parfois difficiles à mesurer. La formation et l'enseignement, lorsqu'ils sont associés à des changements technologiques, d'organisation et de méthode de gestion des ressources humaines (rémunération au mérite ou modulation du temps de travail, par exemple) se traduisent par des gains de productivité, un raccourcissement des cycles de production et une amélioration de la qualité des produits. Il existe clairement des liens étroits entre l'organisation des entreprises (pour permettre



Photogram-Stone/Michael Rosenfeld

Une main-d'œuvre bien formée peut signifier une productivité plus forte, des cycles de production plus courts, une meilleure qualité. Mais les lignes de causalité ne sont pas évidentes.

une utilisation efficace de la technologie), les qualifications et la formation, d'une part, la productivité et la compétitivité, d'autre part. Mais les relations de cause à effet sont complexes car c'est un ensemble de stratégies d'organisation et de méthodes de travail qui intervient. La participation des salariés à la gestion et à l'organisation de leur travail, et à l'amélioration des résultats de l'entreprise, ainsi que les techniques de motivation (récompenses accordées à ceux qui font des suggestions utiles, redistribution des bénéfices, par exemple) peuvent être utilement associées à la formation et au développement de la polyvalence. C'est une conjugaison efficace de l'ensemble de ces stratégies – organisation du travail efficace, partage des responsabilités, individualisation de la rémunération et haut niveau de qualification de la main-d'œuvre – qui débouche sur une amélioration des performances.



Les changements d'organisation obéissant à cette logique seront sans doute durables, car ils permettent d'améliorer la productivité et la qualité, et contribuent ainsi à accroître les bénéfices. Quant à leur incidence sur l'emploi, elle dépendra, bien entendu, de l'ampleur de l'amélioration des performances de l'entreprise traduite en emplois¹ (par leurs effets sur les prix et les revenus) et aussi du nombre de firmes qui les adopteront. Car même si des arguments de poids – ayant trait à la compétitivité – militent à l'évidence en faveur de ces nouvelles méthodes de travail et d'organisation, et bien que leur champ d'application soit potentiellement très vaste, nombre d'obstacles à leur développement subsistent. La plupart doivent être cherchés au sein même des entreprises.

Trois types d'adaptabilité

Les pays peuvent être répartis en trois grands groupes, selon le type d'adaptabilité et de flexibilité qu'ils privilégient. Chacun présente ses avantages et ses inconvénients. En fait, ils reposent sur des

arbitrages différents. Le premier obéit à une logique de marché. Il est prédominant en Amérique du Nord, en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni. Ici, les entreprises tirent parti de la structure relativement libérale des marchés du travail, du capital et des produits. Elles ont ainsi mis en place des stratégies visant à obtenir la flexibilité dont elles ont besoin, tout en maximisant les revenus des actionnaires et en satisfaisant à des critères financiers à court terme, tels que les résultats trimestriels. La flexibilité, dans ce cadre, dépend largement de la capacité des entreprises d'accroître ou de réduire leurs stocks de capital fixe, par le biais de stratégies d'acquisition et de désinvestissement. L'adaptabilité de la main-d'œuvre est obtenue grâce à des marchés du travail externes bien développés. De fait, les entreprises peuvent licencier les travailleurs dont les qualifications ne correspondent plus à leurs besoins et en recruter d'autres qui, eux, possèdent les compétences requises.

Cette stratégie, que l'on pourrait qualifier de «flexibilité quantitative et externe», présente différentes variantes, liées aux caractéristiques institutionnelles, historiques et réglementaires de chaque pays. Ainsi trouve-t-on en Australie à la fois des marchés de produits libéralisés et un taux de syndicalisation relativement élevé, ainsi qu'un système de fixation des salaires centralisé (jusqu'à une date récente).

Un deuxième type de flexibilité, obéissant davantage à une logique consensuelle, est appliqué dans l'industrie allemande et, dans une mesure variable, dans les pays nordiques et d'autres pays d'Europe continentale, comme la Belgique, la France et les Pays-Bas. Cette flexibilité-là est fondée, plutôt que sur l'intérêt des actionnaires, sur la recherche d'un consensus entre le plus grand nombre de «parties prenantes»: salariés, fournisseurs, consommateurs, voire toute la société. De fait, cette démarche trouve en partie son origine dans l'étroitesse des marchés financiers et la concentration de la propriété du capital entre quelques mains. Les prises de participation croisées entre banques et entreprises accentuent le phénomène². >

1. Voir pp. 41-44.

2. Jørgen Elmeskov, «Allemagne: le gouvernement d'entreprise», *L'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995.

ZOOM

Flexibilité fonctionnelle et quantitative : des frontières floues

Flexibilité fonctionnelle

Elle implique généralement des compétences de haut niveau et des méthodes de travail qui font appel à la collaboration. Elle exige une main-d'œuvre d'excellente qualité. Ses caractéristiques :

- élargissement du contenu des postes
- mobilité fonctionnelle
- diversification et approfondissement des compétences individuelles
- effort important de formation et de recyclage.

Le travail en équipes autonomes et polyvalentes constitue un indicateur de ce type de flexibilité.

Flexibilité quantitative

Elle implique le plus souvent une modification du volume de main-d'œuvre qui peut porter sur :

- le nombre de salariés
- la durée du travail
- le recours au travail à temps partiel
- le recours à du personnel temporaire dont les contrats peuvent être résiliés moyennant des dispositifs souples d'embauche et de renvoi.

Une dimension spatiale est également apparue dans la mesure où les entreprises font davantage appel à la sous-traitance, aux alliances stratégiques et aux relations interactives avec les fournisseurs et les consommateurs.

Flexibilité interne

Au sein de l'entreprise ou dans le cadre des contrats proposés par celle-ci.

Flexibilité externe

Elle implique des interactions avec les marchés du travail externes et passe généralement par une modification du type de contrat proposé.

La flexibilité interne et fonctionnelle, comme la flexibilité externe et quantitative, coexistent souvent. Les entreprises, cherchant à mettre en place une organisation et un système de production plus souples, utilisent l'une et l'autre dans des proportions variables en fonction de leurs besoins de main-d'œuvre. Elles peuvent aussi passer d'un mode d'ajustement à un autre, se tournant vers l'extérieur alors qu'elles recouraient auparavant à des mécanismes d'ajustement internes, et inversement.



Photogram-Stone/Michael Rosenfeld

La nouvelle organisation du travail a abandonné les chaînes de fabrication.

L'intérêt de cette approche est qu'elle permet d'aborder les problèmes de stratégie et de répartition des ressources de façon plus approfondie et dans une perspective à plus long terme. La pratique du consensus, en partie inspirée par le «modèle» allemand de cogestion, est encouragée par l'Union européenne. Les investissements massifs réalisés dans les systèmes de formation et d'enseignement ont permis de constituer un réservoir de main-d'œuvre ayant un niveau élevé de compétence et susceptible de s'adapter plus rapidement au changement. Le consensus sur les décisions stratégiques comme sur les questions de formation continue du personnel est renforcé par des consultations entre entreprises appartenant au même secteur. La combinaison de ces différents ingrédients a contribué à créer un cercle vertueux qui conjugue formation de capital humain, redistribution de la main-d'œuvre, amélioration de la productivité et sécurité de l'emploi. Il peut néanmoins s'avérer coûteux si la productivité et la qualité ne progressent pas suffisamment vite. Ce type d'organisation peut être qualifié de «flexibilité fonctionnelle et de développement interne».

La troisième démarche, également de type consensuel mais plus centrée sur l'entreprise, se trouve au Japon. Comme dans la plupart des pays européens, l'étroitesse des marchés financiers et la concentration de l'actionnariat au sein des grands conglomérats y ont conduit les entreprises à axer leurs stratégies sur le développement de la technologie et l'obtention d'une part déterminée du marché, plutôt que sur les résultats financiers à court terme. L'adaptabilité de la main-d'œuvre est

acquise grâce à une politique d'éducation qui favorise les connaissances générales, ainsi qu'à des pratiques très élaborées permettant aux entreprises d'exploiter au mieux leurs ressources humaines. Par comparaison avec la plupart des pays européens, une moindre place est accordée au développement des aptitudes professionnelles. Mais ce manque est compensé par la formation professionnelle en entreprise et la mobilité professionnelle interne. Cette démarche a elle-aussi abouti à un cercle vertueux : il associe formation de capital humain, redistribution de la main-d'œuvre, amélioration de la productivité et sécurité d'emploi, en particulier dans les grandes entreprises. Encore une fois, il s'agit là de flexibilité fonctionnelle et de développement interne.

Ces trois différentes stratégies sont néanmoins en train d'évoluer, et se faisant se rapprochent, sous l'effet de la mondialisation de la concurrence. Les entreprises semblent ainsi avoir recours à des méthodes d'ajustement plus variées que par le passé. Dans les pays anglophones, les entreprises qui s'appuyaient largement sur la flexibilité externe misent à présent davantage sur le développement de leurs ressources humaines internes et leur capacité d'organisation. Le recentrage des entreprises sur leurs compétences de base repose désormais en partie sur l'utilisation plus rationnelle des ressources humaines et technologiques internes. Inversement, là où la flexibilité était obtenue grâce à des méthodes de gestion fondées sur les compétences internes et le consensus, la tendance est à l'externalisation. En France, par exemple, des changements qui s'opéraient jusqu'à maintenant grâce à des ajustements internes s'accomplissent désormais par le biais des marchés externes. De fait, la proportion de travailleurs à temps partiel s'y rapproche de celle du Royaume-Uni et des États-Unis, tandis que la proportion de contrats temporaires augmente et que celle de contrats à durée indéterminée diminue. Au Japon, on perçoit aussi les signes d'une évolution qui consiste à substituer aux stratégies habituelles, fondées sur la formation interne et la polyvalence, le recours à l'extérieur pour recruter des experts techniques.

La libéralisation croissante des marchés, les mutations technologiques et les transformations sociales à l'échelle mondiale amènent, elles aussi, les entreprises à redéfinir leurs modes d'organisation comme leurs stratégies commerciales. Ces mutations sont, certes, source d'opportunités mais

signifient également une concurrence plus forte et, partant, un devoir d'adaptation. Ce sont des changements internes de structure et de stratégie qui, souvent, peuvent permettre aux entreprises de rester dans la course, et *in fine* d'offrir des emplois durables. Les entreprises qui ne se transforment pas risquent de perdre des parts de marché et de faire faillite.

Mais l'adaptation n'est pas indolore. En modifiant leurs stratégies, les entreprises externalisent des coûts qu'elles absorbaient par le passé. De nouvelles dépenses apparaissent : les coûts de reconversion des salariés dont les emplois ont été supprimés, les coûts d'une plus grande flexibilité du temps de travail lorsque celle-ci est synonyme de travail à temps partiel ou occasionnel, ou les coûts des pensions. Des postes de dépenses que la conjonction d'une croissance faible et d'un chômage fort ont nettement alourdi.

La flexibilité

Ces mutations se retrouvent au niveau des besoins de main-d'œuvre. La demande de travail manuel peu qualifié baisse tandis que progressent les emplois qualifiés dans le secteur tertiaire. Le niveau minimum de qualifications exigé s'élève, alors que la formation interne, en entreprise, assure une diversification des compétences. Le contenu des emplois s'enrichit et certaines responsabilités autrefois dévolues aux cadres sont confiées aux personnels d'exécution. La proportion d'agents non affectés directement à la production progresse du fait des besoins nouveaux de coordination des équipes de travail plus autonomes et de la nécessité de gérer les relations avec les fournisseurs.

Il s'agit pour l'entreprise d'accumuler un maximum de connaissances dans tous les domaines, des préférences des consommateurs à l'amélioration de la qualité des produits, en passant par les découvertes scientifiques, et de les diffuser au mieux. De ce fait, les qualités de communication jouent un rôle essentiel, et ce pour tous les salariés quel que soit leur niveau de compétence et leurs fonctions. Les évolutions observées dans des

3. Candice Stevens, «Le savoir, moteur de la croissance», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 200, juin-juillet 1996.

4. Abrar Hasan et Albert Tuijnman, «La transition à la vie professionnelle», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 199, avril-mai 1996.

secteurs aussi divers que l'industrie automobile et les banques illustrent bien cette nouvelle démarche axée sur la qualité, l'ajustement aux besoins des consommateurs, l'individualisation des produits et le recours aux nouvelles technologies³.

Pour répondre à ces objectifs, les entreprises ont le choix entre deux formes de flexibilité de la main-d'œuvre : la «flexibilité fonctionnelle» et la «flexibilité quantitative» (encadré p. 19). Pour optimiser la durée et la répartition du temps de travail, elles ont plutôt recours à la seconde, fondée sur le temps partiel et les modifications d'horaires. Elles peuvent compenser la perte de flexibilité fonctionnelle que peuvent entraîner les compressions d'effectifs et les restructurations en faisant davantage appel au travail temporaire. Ce sont alors les agences d'intérim qui ont la responsabilité d'adapter le niveau et la qualification du personnel en fonction des évolutions de la demande.

Le souci de motivation des salariés repose également de plus en plus sur des systèmes de rémunération au mérite, de primes aux suggestions innovantes et sur la mise en place de formules d'intéressement aux résultats de l'entreprise.

Ces processus de restructuration complexes au sein de l'entreprise se reflètent également au niveau global. La tendance à la réduction des effectifs et à la constitution de petites unités de production spécialisées est compensée par le développement des services, notamment les services spécialisés aux entreprises et aux consommateurs à mesure que plus d'intrants sont achetés à l'extérieur. Du côté de l'offre, la tendance est à l'élévation générale du niveau d'instruction. Car la demande de main-d'œuvre porte davantage sur des personnels hautement qualifiés destinés à occuper des emplois tertiaires (cadres, personnel scientifique et technique). Cela même si les emplois manuels très qualifiés (artisans ou ouvriers qualifiés, par exemple) ont enregistré dans nombre de pays une diminution plus importante – ou une progression moins forte – que les emplois manuels peu qualifiés (opérateurs, machinistes...). Dans un contexte où s'exprime une demande de formation toujours plus vive et où le niveau d'instruction augmente, ce sont les plus qualifiés qui récoltent les fruits de la croissance. Les secteurs et les professions qui connaissent la plus forte expansion sont d'ailleurs ceux où le niveau de qualification exigé a le plus augmenté : les services financiers et les services

aux entreprises, les industries de pointe. Parallèlement, la proportion d'emplois partiels et temporaires augmente. Ces tendances, associées à la diversification des systèmes de rémunération, induisent une augmentation des variations de revenus.



Le rôle des pouvoirs publics consiste, dans ce contexte, à définir les mesures et le cadre institutionnel permettant de concilier au mieux les exigences des entreprises, qui doivent demeurer ou devenir compétitives (et créer des emplois), et la nécessité d'élever le niveau de qualification de la main-d'œuvre, la productivité et le niveau de vie ainsi que de favoriser l'emploi. Dès lors, trois objectifs fondamentaux doivent être poursuivis.

D'abord, les pouvoirs publics voudront mettre en place des politiques destinées à améliorer les flux d'information pour inciter à l'adoption sur une plus grande échelle des nouvelles formes d'organisation et de stratégies. Concrètement, cela revient à appliquer aux domaines de l'organisation du travail et de la gestion des politiques du type de celles introduites pour favoriser la diffusion des technologies.

Mais il est également de la responsabilité des pouvoirs publics de veiller à ce que l'investissement dans les ressources humaines soit suffisant pour que tous les salariés de l'entreprise, qu'ils fassent partie de l'équipe de base ou occupent des emplois à temps partiel ou temporaires, reçoivent bien la formation leur permettant de conserver un niveau de qualification adapté aux exigences actuelles. Ce qui suppose, bien entendu, de réduire le nombre de personnes qui sortent du système scolaire sans avoir acquis des qualifications adéquates et également de faire en sorte que la formation et l'enseignement soient plus proches des réalités du monde du travail. Il faut donc que les entreprises et le système éducatif coopèrent plus étroitement qu'à l'heure actuelle⁴. Aussi, dans l'idéal, la valeur du capital humain devrait être mieux reconnue sur les marchés financiers pour assurer un investissement équilibré.

Enfin se pose le problème de la dégradation de la cohésion sociale dont s'accompagnent les transformations en cours dans les entreprises – l'aggravation des inégalités de revenu, le fossé entre les salariés à plein temps, ceux qui occupent des emplois plus périphériques et les chômeurs. Pour

s'y attaquer, il faudra peut-être mettre en place des politiques visant à améliorer la mobilité entre ces groupes. Ce qui impliquerait, entre autres, une répartition au prorata de la formation et de l'amélioration des compétences, une mise en évidence des avantages liés à l'emploi (formation, couverture maladie, régime de pensions) et une meilleure reconnaissance des efforts accomplis.

L'action des pouvoirs publics, des employeurs et des syndicats vers la réalisation de ces objectifs est aujourd'hui inégale selon les pays. L'OCDE et les autorités canadiennes organiseront conjointement fin 1996 une conférence visant à déterminer quelle contribution directe les pouvoirs publics peuvent apporter dans cette direction et quelles conditions permettent le mieux au patronat et aux syndicats de remplir leur fonction. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

- 
- **Mesurer le capital humain : vers une comptabilité du savoir acquis**, 1996
 - **Apprendre à tout âge**, 1996
 - **L'étude de l'OCDE sur l'emploi : accélérer la mise en œuvre**, 1996
 - **L'étude de l'OCDE sur l'emploi : technologie, productivité et création d'emploi**, 1996
 - **Les perspectives de l'emploi**, 1996
 - Jean-Claude Paye, «L'économie fondée sur le savoir», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 200, juin-juillet 1996
 - Candice Stevens, «Le savoir, moteur de la croissance», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 200, juin-juillet 1996
 - Abrar Hasan et Albert Tuijnman, «La transition à la vie professionnelle», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 199, avril-mai 1996
 - **L'étude de l'OCDE sur l'emploi : investissement, productivité et emploi**, 1995
 - **L'étude de l'OCDE sur l'emploi : données et explications**, 1995
 - Riel Miller et Gregory Wurzburg, «Investir dans le capital humain», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 193, avril-mai 1995
 - **Politiques industrielles dans les pays de l'OCDE**, 1995
 - Jørgen Elmeskov, «Allemagne : le gouvernement d'entreprise», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995
 - **La formation professionnelle continue en Australie, aux États-Unis et en Suède**, 1993
 - **Nouvelles orientations dans l'organisation du travail : la dynamique des relations professionnelles**, 1992
 - Graham Vickery et Gregory Wurzburg, «Investissements immatériels : les pièces manquantes du puzzle de la productivité», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 178, octobre-novembre 1992.

Incitations fiscales et innovation

Jean Guinet et Hiroko Kamata

Dans un contexte de stagnation ou de diminution des dépenses de R-D des entreprises, les mesures fiscales destinées à promouvoir la R-D et l'innovation, notamment les crédits d'impôt, font l'objet de débats dans un grand nombre de pays de l'OCDE. L'enjeu est considérable : la R-D des entreprises est vitale pour l'innovation qui, à son tour, joue un rôle de plus en plus grand dans la compétitivité des firmes. Au plan global, elle est la principale source des gains de productivité à long terme et donc de la progression du niveau de vie¹.

La théorie économique, confirmée par un grand nombre d'études de cas, montre que les entreprises ne sont pas en mesure de tirer pleinement parti de leurs investissements en R-D. Pour deux raisons. Premièrement, d'autres entreprises peuvent exploiter les résultats et s'approprier une partie des avantages découlant de l'effort de R-D. Deuxièmement, sur les marchés très concurrentiels des produits à forte intensité technologique, les avantages que procure l'innovation sont de très brève durée, puisqu'ils sont rapidement transférés aux consommateurs sous la forme d'une baisse des prix. Faute d'un mécanisme de compensation, les entreprises risquent donc d'avoir tendance à sous-investir dans la R-D et l'innovation.

Aucune formule magique ne permet de savoir quel est le volume de R-D « socialement souhaitable » et, dans la pratique, les gouvernements se fondent sur un suivi et une évaluation comparative des tendances de la R-D des entreprises et de certaines performances connexes pour déterminer leur action en faveur de la R-D. La théorie

économique ouvre à cet égard toute une série d'options. La première est la mise en place d'un cadre juridique permettant aux entreprises de conserver les revenus de leur R-D. Une solution est de favoriser une plus grande coopération entre elles dans ce domaine. Une autre, plus ancienne et plus courante, consiste à s'appuyer sur les droits de propriété (brevets, marques de commerce et de fabrique, droits d'auteur, par exemple), mais on ne peut alors totalement compenser le manque d'incitation à la R-D, car bien souvent les régimes de propriété intellectuelle n'offrent pas une protection suffisante.

Il existe une deuxième option complémentaire : accroître le rendement de la R-D en réduisant son coût. Cette fois encore, deux voies sont possibles : le subventionnement direct par les pouvoirs publics et l'incitation fiscale, cette dernière prenant la forme d'avantages fiscaux pour la R-D. Les subventions directes, utilisées dans tous les pays de l'OCDE, représentent l'essentiel des aides financières publiques en faveur de la science, de la recherche fondamentale et de la R-D se rattachant à la défense et à la santé ; dans un grand nombre de pays, c'est également la solution privilégiée pour promouvoir la R-D dans certaines bran-

ches d'activité ou dans certains domaines de la technologie. Mais lorsqu'il s'agit de toucher un large éventail d'entreprises, différentes du point de vue tant de leur activité que de leur taille, les pays de l'OCDE optent très souvent pour l'incitation fiscale, qui offre des avantages uniques par rapport aux subventions.

Premièrement, et c'est là leur avantage essentiel, les mesures fiscales d'incitation interfèrent moins avec le marché et permettent ainsi aux décideurs du secteur privé de définir librement leur stratégie de R-D en fonction des signaux du marché ; cette caractéristique est également un atout sur le plan politique. Deuxièmement, ces mesures ne font pas intervenir autant d'échelons administratifs et exigent généralement moins de formalités que les subventions accordées projet par projet. Troisièmement, une politique qui s'appuie sur des mesures fiscales d'incitation est pour une large part plus prévisible et plus stable qu'une politique qui nécessite le vote périodique de crédits budgétaires.

Les solutions nationales

Dans tous les pays de l'OCDE, la réglementation fiscale autorise l'amortissement accéléré des équipements de R-D, souvent à un taux préférentiel par rapport aux autres types d'équipement. De plus, dans presque tous les pays de l'OCDE, les dépenses courantes annuelles de R-D sont intégralement déductibles du revenu imposable, ce qui constitue un régime fiscal avantageux puisque ces dépenses représentent un investissement produisant des revenus sur plusieurs années.

En outre, de nombreux pays de l'OCDE ont mis en place principalement deux types d'incitations fiscales spécifiques à la R-D (tableau et encadré). Les avantages fiscaux supplémentaires permettent aux entreprises de déduire de leur revenu imposable plus de 100 % (150 % en Australie, par exemple) des dépenses de R-D remplissant les conditions requises. Et certains pays (Canada, États-Unis, France, Japon, Pays-Bas) pratiquent le crédit d'impôt, les entreprises pouvant déduire de l'impôt dû un certain pourcentage de leurs dépenses de R-D. Ces deux types de mesures abaissent le coût effectif de la R-D et, au moins en théorie, conduisent à son accroissement.

Jean Guinet et Hiroko Kamata travaillent à la direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE.



L'effet incitatif des avantages fiscaux supplémentaires est proportionnel au volume de R-D réalisé. C'est également le cas pour les crédits d'impôt appliqués au Canada et aux Pays-Bas. Les États-Unis, la France et le Japon ont choisi un mécanisme de crédit d'impôt différent, qui repose sur les dépenses de R-D additionnelles ; l'incitation est donc proportionnelle à l'accroissement des dépenses de R-D au cours d'un exercice par rapport aux dépenses moyennes en termes réels au cours d'une période de référence (en France, par exemple, les deux exercices précédents). Certains pays utilisent ou ont utilisé les deux méthodes : le Japon offre des crédits d'impôt fondés sur le volume de la R-D aux PME et pour certains projets de R-D, et en France les entreprises ont pu choisir, de 1987 à 1989, entre la formule des dépenses en volume et celle des dépenses additionnelles.

Les modalités des mécanismes d'incitation fiscale diffèrent d'un pays à l'autre, notamment sur les points suivants :

- la définition du volume minimal des dépenses de R-D

1. Mesures fiscales destinées à encourager la R-D, disponible gratuitement auprès de la division de la politique de la science et de la technologie, direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE.

2. Bronwyn Hall, "R&D Tax Policy During the 1980s: Success or Failures?", Tax Policy and the Economy, 1-35, 1993.

éligibles (par exemple, tous les coûts de «R-D expérimentale» aux États-Unis et les salaires liés à la R-D aux Pays-Bas)

- le taux du crédit d'impôt ou de l'avantage fiscal
- le plafond (montant fixé ou pourcentage)
- le nombre de niveaux du système, qui peut faire intervenir à la fois l'administration centrale (ou l'État fédéral) et les régions (ou les provinces), comme au Canada ou en Espagne
- la différenciation du régime, selon la taille de l'entreprise, la région ou la technologie.

Surtout, les pays adoptent des solutions différentes lorsqu'il s'agit de faire en sorte que les entreprises non imposables – qui sont temporairement déficitaires pour des raisons conjoncturelles ou parce qu'elles viennent d'être créées – ne soient pas exclues du dispositif d'incitation fiscale. La

solution la plus courante est le report des crédits d'impôt (Australie, États-Unis) ou leur remboursement (Canada, Espagne, France). Une troisième solution, adoptée par les Pays-Bas, consiste à alléger non pas l'impôt sur les bénéficiaires, mais les charges salariales.

Quel impact ?

La réduction en pourcentage du coût de la R-D obtenue grâce à un certain taux nominal de crédit d'impôt ou d'avantage fiscal supplémentaire est fonction du taux de l'impôt sur les sociétés. De plus, elle varie généralement d'une entreprise à l'autre, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, de très nombreuses entreprises n'auront pas un revenu imposable suffisant pour pouvoir imputer totalement le crédit d'impôt et des formules de report, lorsqu'elles existent, ne peuvent pas compenser entièrement la moindre incitation qui en résulte. Une autre complication intervient avec les crédits d'impôt qui sont fonction des dépenses additionnelles. Pour toute entreprise, l'incidence en termes réels du crédit d'impôt sur ses dépenses totales de R-D dépend de la base de calcul retenue pour l'accroissement des dépenses de R-D ouvrant droit au crédit d'impôt et de divers facteurs sectoriels influant sur le rythme de croissance de la R-D. Une étude réalisée aux États-Unis montre, par exemple, que ces facteurs ont un double effet : en moyenne, le taux effectif du crédit d'impôt était environ cinq fois inférieur

à son taux nominal (20 %) et les avantages procurés par le crédit d'impôt calculé sur les dépenses additionnelles variaient considérablement d'une branche à l'autre et d'une entreprise à l'autre².

Il faut également se demander comment les entreprises réagissent à une modification, induite par la fiscalité, du coût de la R-D. C'est une équipe de chercheurs dirigée par Edwin Mansfield qui a réalisé, il y a une dizaine d'années, les premiers travaux fondamentaux dans ce domaine. Pendant deux

Mesures pour combattre le sous-investissement en R-D des entreprises

	Mesures financières	Mesures non financières
Fourniture publique de biens et services	Subventions pour l'échange de personnel de R-D entre secteurs public et privé	Création d'institutions permettant l'échange et le partage de connaissances
Modification des incitations du marché	Soutien fiscal de la R-D, dons, prêts bonifiés et prêts garantis pour projets R-D	Marchés publics, droit de la propriété intellectuelle, politique de concurrence pour projets R-D
Soutien de l'amélioration des mécanismes du marché		Création ou amélioration de mécanismes financiers particuliers (capital-risque)

Incitations fiscales et innovation

ZOOM

Qui ? Comment ?

Les mesures fiscales d'incitation à la R-D d'un certain nombre de pays de l'OCDE ont été présentées et examinées lors d'un atelier organisé l'an dernier par le groupe de travail de l'OCDE sur la politique de l'innovation et de la technologie. Voici leurs principales caractéristiques.

Australie

Une déduction fiscale spéciale pour la R-D a été introduite en 1985. A l'heure actuelle, les entreprises qui dépensent au moins 20 000 dollars australiens par an pour des activités de R-D peuvent déduire 150 % de ce montant de leur revenu imposable. Parmi les critères d'admissibilité : la R-D doit comporter un risque notable du point de vue de la nouveauté ou du point de vue technique, les résultats doivent être exploités en Australie et le contenu australien doit être important.

Canada

Divers types de crédits d'impôt au titre de la R-D ont été utilisés depuis les années 60 pour la R-D expérimentale. Dans le cadre du régime actuellement en vigueur, la plupart des entreprises bénéficient d'un crédit d'impôt de 20 % pour les dépenses de R-D pouvant être prises en compte. Il existe des dispositions pour le report sur les exercices antérieurs ou ultérieurs et un taux préférentiel de crédit remboursable pour les PME (35 % pour la première tranche de 200 000 dollars canadiens de R-D expérimentale). Plusieurs provinces (Québec, Manitoba, Ontario, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick) ont leur propre système de crédit d'impôt.

États-Unis

Le crédit d'impôt au titre de la R-D a été introduit en 1981. Jusqu'au 1er juillet 1995, les entreprises bénéficiaient d'un crédit d'impôt égal à 20 % de l'accroissement des dépenses de R-D expérimentale par rapport à un montant de référence (moyenne pour la période 1984-88). Le report des crédits d'impôt non utilisés sur les exercices ultérieurs était autorisé. Les entreprises nouvellement créées

n'ayant pas encore d'impôt à acquitter avaient droit à un crédit d'impôt spécial si elles consacraient à la R-D plus de 3 % de leur chiffre d'affaires.

France

Un crédit d'impôt recherche a été introduit en 1983. Les entreprises bénéficient d'un crédit d'impôt égal à 50 % de l'accroissement des dépenses de R-D par rapport au niveau moyen de la R-D au cours des deux exercices précédents, avec plafonnement à 40 millions de francs. La fraction non utilisée du crédit d'impôt peut être remboursée. Des mesures spéciales d'incitation sont prévues pour les nouvelles entreprises.

Japon

C'est le Japon qui a la plus longue expérience des crédits d'impôt dans la zone OCDE, les premières mesures remontant à 1967. Actuellement, les entreprises bénéficient d'un crédit d'impôt égal à 20 % de l'accroissement des dépenses de R-D par rapport au niveau le plus élevé de l'année précédente, à concurrence d'un plafond de 10 % de la dette fiscale de l'entreprise. Des mesures spéciales d'incitation sont prévues pour les PME, les dépenses consacrées à des activités particulières de R-D (notamment la recherche conjointe avec des instituts nationaux de recherche, la coopération avec des instituts de recherche étrangers, l'utilisation efficiente de l'énergie et la mise en œuvre de ressources recyclées) et pour l'acquisition d'installations destinées à la recherche fondamentale.

Pays-Bas

Depuis 1994, les entreprises peuvent déduire de leurs charges fiscales et sociales une fraction de leurs coûts salariaux de R-D. Le montant de cette déduction est de 25 % des coûts salariaux de R-D à hauteur de 100 000 florins et de 12,5 % au-delà de ce montant. La déduction est plafonnée à 10 millions de florins. Les travailleurs indépendants qui consacrent plus de 875 heures par an à des activités de R-D peuvent demander deux fois par an une déduction supplémentaire de 6 000 florins.

ans, ils ont interrogé des responsables de la R-D sur leurs réactions aux modifications du régime de crédit d'impôt ; des enquêtes ont été réalisées au Canada et en Suède en 1985 et aux États-Unis en 1986. Le résultat obtenu est que les crédits d'impôt n'entraînent qu'une légère augmentation des dépenses de R-D³. Mais on peut mettre en doute la fiabilité d'estimations fondées sur des appréciations subjectives, ne serait-ce que parce que les personnes interrogées n'interprètent pas toujours les questions de la même manière et peuvent saisir plus ou moins parfaitement les éléments qui influent sur l'évolution des dépenses de R-D dans leur entreprise.

Une autre méthode consiste à s'appuyer sur des techniques économétriques pour estimer l'élasticité-prix de la R-D, c'est-à-dire l'augmentation de la R-D, en pourcentage, qu'entraîne une diminution en pourcentage de son coût. A la fin des années 80, une première série d'études effectuées aux États-Unis⁴ a conclu à une élasticité-prix relativement faible, de l'ordre de 0,4 ; autrement dit, les dépenses de R-D augmenteraient peu en réponse à une diminution du coût de la R-D. Une nouvelle série d'études, fondées sur des techniques plus perfectionnées, a montré une plus forte réaction des entreprises aux modifications, d'origine fiscale, du coût de la R-D⁵. Dans toutes ces études, l'élasticité-prix de la R-D était voisine de l'unité, une baisse de 10 % du coût de la R-D se traduisant par une augmentation de 10 % de la R-D. En outre, Bronwyn Hall, de l'université de Berkeley, a attiré l'attention sur le décalage dans

3. Edwin Mansfield, «Public Policy Towards Industrial Innovation», in K. Clark, R. Hayes et C. Lorenz (eds.), *The Uneasy Alliance: Managing the Technology-Productivity Dilemma*, Harvard Business School Press, Cambridge (Mass.), 1985 ; Edwin Mansfield, «The R&D Tax Credit and Other Technology Policy Issues», *American Economic Review*, Vol. 76, 1986 ; Edwin Mansfield et Loren Switzer, «The Effects of R&D Tax Credit and Allowances in Canada», *Research Policy*, Vol. 14, 1985.

4. Jeffrey Bernstein et M. Ishaq Nadiri, «Research and Development and Intra-industry Spillovers: An empirical Application of Dynamic Duality», *Review of Economic Studies*, Vol. 56, 1989.

5. James R. Hines, «No Place Like Home», *Working paper* No. 4574, National Bureau of Economic Research, Washington DC, 1993 ; Martin Neil Baily et Robert Z. Lawrence, «Tax Policies for Innovation and Competitiveness», *Council on Research and Technology*, Washington DC, 1987.

6. R&D, Innovation and Competitiveness – An Evaluation of the Research and Development Tax Concession, *Research Report 50*, Bureau of Industrial Economics, Canberra, 1993.

la réaction des entreprises aux mesures fiscales d'incitation à la R-D ; ce décalage a été confirmé par une évaluation du dispositif français.

Quel enseignement en tirer ? Les incitations fiscales peuvent provoquer des réactions significatives de la part du secteur privé, surtout à long terme, et l'évolution des dépenses de R-D ne dépend donc pas exclusivement de facteurs technologiques ou liés à la demande. Les incitations fiscales ne récompensent pas l'effort de R-D qui aurait été consenti de toute manière ; elles encouragent l'effort supplémentaire. Dans le jargon économique, elles répondent au critère d'additionnalité.

Mais on peut se demander si et dans quelle mesure une fraction de la R-D supplémentaire induite par les incitations fiscales ne tient pas au fait que les entreprises ont pu faire passer en «R-D» certaines de leurs charges pour avoir droit aux incitations fiscales ou pour en bénéficier davantage. L'étude de Mansfield de 1985 portant sur le Canada a mis en évidence cet éventuel «effet d'aubaine» pervers, en laissant entendre qu'il pourrait être important. Certaines évaluations plus récentes sont moins pessimistes, encore que la définition plus ou moins précise des dépenses éligibles et l'efficacité des formalités administratives et des procédures de contrôle puissent jouer un grand rôle. Aux États-Unis, une étude de l'*Accounting Office*, reposant sur des données provenant de l'administration fiscale, a conclu à l'existence d'une telle requalification des dépenses, mais pour des montants assez faibles.

Une approche globale

Pour se prononcer sur l'efficacité des incitations fiscales en faveur de la R-D, il ne suffit pas de prendre en compte l'impact sur le volume total de dépenses de R-D qu'effectuent les entreprises. Puisque l'impact sur le coût de la R-D est variable d'une firme à l'autre, est-ce que ce sont celles bénéficiant le plus des incitations fiscales qui en ont le plus besoin ? La réponse semble être négative, bien que les données soient limitées. De plus, quels sont les effets structurels des incitations fiscales sur les systèmes nationaux de recherche et d'innovation ? Quelle est l'influence sur le nombre d'entreprises exerçant des activités de R-D, sur l'orientation et l'horizon temporel de

ces activités et sur les liens entre les sociétés privées et les organismes publics de recherche ? C'est probablement cet aspect qui a été le moins étudié jusqu'à présent. En Australie, une étude du bureau d'économie industrielle (BIE) a conclu que les régimes fiscaux préférentiels n'incitaient guère plus d'entreprises à réaliser des activités de R-D, mais les encourageaient plutôt à mieux utiliser les infrastructures existantes de recherche⁶. En France, on estime en revanche que le crédit d'impôt au titre de la R-D a contribué à accroître le nombre de PME se livrant à des activités de R-D.

Il faut également envisager l'efficacité de ces incitations fiscales dans l'optique d'une économie en voie de mondialisation. Cela soulève toute une série de questions pour lesquelles on dispose actuellement de peu d'éléments de réponse. Premièrement, ces mesures concourent-elles à accroître la capacité d'absorption des économies nationales de façon à maximiser les avantages qui découlent de la diffusion internationale de la technologie ? Il n'existe pas d'évaluation dans ce domaine, sauf celle du BIE australien, dont il résulte que les incitations fiscales ont, par rapport à la taille des entreprises ou à l'importance du capital étranger, peu d'influence sur l'acquisition de technologies et de savoir-faire étrangers.

Deuxièmement, est-il possible – ou même souhaitable – de concevoir les incitations fiscales de sorte à maximiser leurs avantages pour le pays qui les concède, en empêchant qu'ils se diffusent par le biais des réseaux internationaux d'innovation ? En définitive, on ne sait pas grand chose sur l'efficacité des dispositions visant à subordonner l'octroi d'un avantage fiscal à certaines conditions ayant trait à ses effets sur l'économie nationale.

Troisièmement, comment les interactions entre les mesures fiscales en faveur de la R-D et le reste du système fiscal se répercutent-elles sur la composition des investissements de R-D des entreprises multinationales ? Cette question complexe a été étudiée aux États-Unis. James Hines a conclu que, à cause du régime fiscal des revenus de source étrangère, le crédit d'impôt au titre de la R-D a tendance à augmenter pour les entreprises l'intérêt relatif des activités de R-D motivées par la vente à l'étranger ; mais Hines n'est parvenu à aucune conclusion quant au caractère positif ou négatif de cet effet du point de vue de l'intérêt collectif.

Peut-on conclure, en fin de compte, que les entreprises situées dans des pays qui n'offrent pas d'incitations fiscales pour la R-D (l'Allemagne et le Royaume-Uni, par exemple) sont désavantagées ? Il n'y a pas de réponse simple à cette question politiquement délicate. On ne peut dissocier l'impact des mesures fiscales en faveur de la R-D sur la compétitivité des entreprises ni de celui des autres composantes du dispositif national de soutien de la R-D et de l'innovation, ni des conditions générales qui régissent l'activité des entreprises, notamment l'ensemble du système fiscal.



Soutenir l'innovation constitue un objectif essentiel dans tous les pays. Les incitations fiscales à la R-D sont largement utilisées à cet effet dans la zone OCDE et dans le reste du monde (en Corée et à Singapour, par exemple) et les dépenses fiscales qui en résultent sont souvent très importantes (environ 1 milliard de dollars aux États-Unis et 3,5 milliards de francs en France, pour ne prendre que deux exemples). C'est pourquoi on évalue périodiquement leur efficacité, surtout à une époque de rigueur budgétaire ou de réforme fiscale. Les évaluations les plus récentes montrent qu'il s'agit d'un instrument relativement efficace pour accroître la propension moyenne des entreprises à dépenser pour la R-D.

Mais ces études d'impact ne permettent pas de comprendre comment les incitations fiscales interagissent avec les autres mesures gouvernementales pour déterminer comment et dans quelle mesure les dépenses supplémentaires de R-D induites par les incitations fiscales se traduisent par des innovations et, en fin de compte, améliorent les performances économiques et la prospérité nationale. Pour bien comprendre ces interactions, il faut adopter une approche plus systémique de l'évaluation de l'action gouvernementale et de la comparaison internationale des stratégies et instruments de la politique de l'innovation. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

- Perspectives de la science, de la technologie et de l'industrie, à paraître 1996
- Les systèmes nationaux de financement de l'innovation, 1995.





Daniel GorybEA

Enfants à risque : coordonner les services

Peter Evans

Beaucoup d'écoles dans les pays de l'OCDE ont des difficultés à répondre aux besoins des enfants qui ne s'adaptent pas à la vie scolaire. Ces enfants risquent plus que d'autres d'abandonner leurs études sans diplôme et de rater leur insertion professionnelle. Un échec qui les expose à l'exclusion sociale. Mais qui a aussi d'autres répercussions, sur l'ensemble de la société : sur le fonctionnement des écoles et la qualité de l'enseignement ; sur les finances publiques, lorsque ces jeunes réclameront des indemnités de chômage au lieu de générer des recettes fiscales¹.

Les antécédents sanitaire, social et éducatif des enfants expliquent souvent l'origine de leurs difficultés scolaires. L'absence de soins néonataux, de suivi médical et d'hygiène nutritionnelle de la mère, par exemple, peut directement affecter les facultés cognitives de l'enfant. Les services sociaux peuvent contribuer à garantir la stabilité de la famille non seulement par l'octroi de prestations, mais aussi par le biais de programmes dont le but

Peter Evans est expert de l'éducation spéciale et de l'éducation des enfants à risque au Centre de l'OCDE pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI), direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales.

est d'apprendre aux parents comment élever leurs enfants ou résoudre des conflits. Quant aux services éducatifs, leur rôle est de s'adapter aux besoins d'apprentissage de l'enfant, dans son individualité comme dans son contexte familial.

Les difficultés des enfants à risque prennent parfois un tour dramatique. Selon un rapport de Saskatchewan (Canada), les écoles voient ainsi arriver «des enfants et des adolescents affaiblis, victimes de mauvais traitements sur le plan tant affectif que physique, livrés à eux-mêmes, destructeurs et violents, atteints de déficiences physiques et intellectuelles, défavorisés du point de vue linguistique, culturel ou médical et perturbés par la rupture de leur vie familiale»¹.

Les services de soutien traditionnels ont tendance à traiter la mère, l'enfant ou la famille selon leur spécialité et, donc, à s'occuper des problèmes isolément. Les hôpitaux fixent parfois des rendez-vous aux heures qui leur conviennent à eux, sans tenir compte des impératifs de la famille. Les écoles ne sont pas toujours informées des crises que traversent les familles et ne se rendent donc pas compte de leurs répercussions sur les résultats scolaires des enfants, auxquels elles donnent des devoirs qui, dans ces circonstances, sont trop difficiles. La façon dont les services doivent justifier leurs dépenses les incite par ailleurs à créer d'autres unités qui s'attaqueront aux problèmes, mais hors de tout contexte. Cette approche ponctuelle se traduit souvent par la mise en place de services inadaptés qui se chevauchent ou font double emploi ; pis encore, une bureaucratie excessive ou des rivalités entre spécialistes peuvent priver ces enfants d'un soutien pourtant indispensable.

Il est devenu clair, depuis une dizaine d'années, que des structures ponctuelles de ce type sont mal adaptées aux besoins des individus et des familles auxquelles elles s'adressent. Les aides sont souvent difficiles à trouver, ou n'existent pas. Parfois, les services manquent de continuité, vi-

sent à résoudre une crise plutôt que de la prévenir. En outre, ils ne sont généralement pas obligés de rendre compte aux personnes auxquelles ils sont censés venir en aide. Encouragés par l'escalade des coûts et la décentralisation, de nombreux pays cherchent aujourd'hui à rationaliser leur mode de fonctionnement et en particulier à les coordonner.

L'idée de coordonner les services sociaux pour qu'ils répondent aux besoins des personnes défavorisées n'est pas nouvelle ; c'est en fait l'un des principes dont s'inspire, depuis de nombreuses années, la politique sociale de pays tels que l'Allemagne, les États-Unis et la Finlande. La notion fondamentale de prévention par la coordination d'organismes locaux très divers, tant publics que privés, a eu des précurseurs au début du siècle, notamment au Royaume-Uni avec les socialistes Béatrice et Sidney Webb. Ces derniers plaidaient en faveur de la «prévention», laquelle consistait pour la collectivité à s'attaquer aux racines du mal, «dès ses débuts, au moment où un ou plusieurs membres d'une famille commencent à être touchés, bien avant que toute la famille ne sombre dans la misère». Selon les Webb, les travailleurs bénévoles peuvent jouer un rôle-clé parallèle à celui des pouvoirs publics : «la relation moderne entre les pouvoirs publics et l'agent bénévole se caractérise par un partenariat organisé de façon systématique et dirigé avec compétence»².

Où en est la coordination ?

Les services sont coordonnés différemment selon les pays et agissent différemment selon l'âge de l'enfant. La coordination suppose au minimum la définition de règles de fonctionnement convenues, et d'activités et d'objectifs communs qui impliquent des liens verticaux et horizontaux entre les structures organiques et les agents concernés.

De nombreux pays mettent aujourd'hui en place des cadres juridiques et réglementaires pour améliorer la coordination du système à tous les échelons, pour en accroître l'efficacité, éviter les doubles emplois et réduire les coûts (encadré p. 28). Ces nouvelles réglementations peuvent nécessiter des changements de stratégie (mise en place d'organes de planification et de coordination, par exemple), de mode d'opération (création de commissions inter-institutions au niveau

local) ou sur le terrain (constitution d'équipes interdisciplinaires de gestion par cas).

Pour ce faire, il faudra sans doute lever certains obstacles législatifs, réels bien qu'involontaires, à l'intégration des services. L'un des obstacles fréquemment signalé est le secret professionnel qui empêche les spécialistes de différents services d'échanger des informations sur leurs clients. La Finlande a résolu ce problème en modifiant la loi afin d'inciter les professionnels à mettre plus volontiers leurs informations en commun, sans pour autant violer le respect de la vie privée.

Cette approche peut prendre de multiples formes puisqu'il s'agit de répondre aux besoins du client, qui varient souvent considérablement d'un endroit à l'autre, et non plus d'assurer un service pré-établi. En Californie, par exemple, l'assemblée législative a adopté en 1991 un programme original, *Healthy Start*, destiné à coordonner les services publics et privés de protection sociale, de santé et d'éducation dans les écoles. Une première évaluation effectuée en 1994 avait identifié quatre modèles différents³ : les centres scolaires d'aide à la famille, les centres satellites au service de la famille, les équipes de coordination à l'intention de la famille et les programmes au service des jeunes. Ces structures présentaient des avantages comme des inconvénients.

Les centres scolaires d'aide à la famille disposaient de locaux réservés dans une école, où les familles pouvaient se rendre pour obtenir des aides de diverse nature. Ils offraient une large gamme de services et permettaient d'améliorer sensiblement la santé psychologique de leurs patients. Les centres satellites, en revanche, qui n'étaient pas installés dans les écoles, desservaient une clientèle moins nombreuse et fournissaient moins de services – mais favorisaient l'accès des familles aux soins dentaires et avaient pour effet de faire nettement progresser la santé psychologique. Les équipes de coordination à l'intention de la famille, en revanche, n'avaient pas de locaux spécifiques. Ils étaient constitués de professionnels chargés d'évaluer les objectifs et les besoins des élèves ou de leur famille et de mettre au point des stratégies pour y répondre. Le personnel des écoles était souvent largement sollicité. Ce dispositif qui accordait la plus grande importance au soutien scolaire faisait faire de réels progrès aux élèves. Les programmes au service des jeunes, qui visaient à répondre aux besoins sanitaires, éducatifs et sociaux des adolescents,

1. *Des services efficaces pour les enfants et familles à risque*. Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

2. *Integrated School-Based Services for Children and Families*, ministère de l'éducation de Saskatchewan, Regina, 1992.

3. *English Poor Law Policy, 1909*; réimprimé par Frank Cass, Londres, 1963.

4. M. Wagner et al., *A Healthy Start for California's Children and Families*, SRI International, Menlo Park, 1994.

Enfants à risque : coordonner les services

ZOOM

Programmes coordonnés et programmes dispersés

Un service coordonné

- est induit par la clientèle
- est axé sur la famille
- est mû par le souci d'obtenir de bons résultats
- cherche à concilier prévention et intervention
- est décentralisé
- est financé par plusieurs organismes, y compris par des sources privées
- fournit des services coordonnés
- est évalué en fonction des résultats

- s'appuie sur la communauté locale

- les services sont assurés par des équipes de professionnels, de parents et de non-professionnels
- vise des changements institutionnels

Un service ponctuel

- est induit par un organisme
- est axé sur l'individu
- dépend des ressources fournies
- cherche à résoudre une crise
- est centralisé
- fait appel à des mécanismes officiels

- fournit des services catégoriels
- est évalué en fonction du respect de règles et réglementations
- reçoit les clients dans les bureaux d'antennes locales
- les services sont assurés par des professionnels

- finance des projets isolés

Source : Judy Chynoweth, *Foundation Consortium for School-Linked Services (adaptation)*, Sacramento, Californie, 1994.

étaient organisés à partir d'un dispensaire installé dans une école, ou rattaché à une école, et offraient une vaste gamme de services. Ces programmes, associés à des examens et services médicaux, ont contribué à nettement améliorer la situation des usagers au regard de l'emploi.

Avantages et inconvénients

Les avantages de la coordination sont perceptibles à tous, qu'il s'agisse des administrateurs, des professionnels ou des clients. En ce qui concerne les administrateurs, par exemple, la coordination relève le moral du personnel, réduit les coûts et accroît l'efficacité. Interrogés, les administrateurs de programmes dans 13 pays – Allemagne, Belgique, Canada, États-Unis, Finlande, France, Italie, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et Turquie – reconnaissent clairement son intérêt. Pour les cadres moyens et les professionnels (personnel médical, enseignants et travailleurs sociaux...), les avantages sont à la fois personnels et professionnels. Les professionnels

trouvent ainsi leur travail plus satisfaisant, plus intéressant et moins stressant ; ils peuvent toucher un plus grand nombre de personnes et obtenir de meilleurs résultats. Les enseignants, quant à eux, tirent profit du fait que les élèves sont plus motivés et participent à des activités qui ne sont pas strictement éducatives (comme la discussion des problèmes sociaux). Ils ont le sentiment d'établir des relations plus harmonieuses avec eux.

Les relations entre professionnels s'en trouvent également améliorées, grâce à une meilleure compréhension des fonctions et responsabilités des uns et des autres. Au Portugal, par exemple, des professionnels s'occupent d'enfants qui passent une grande partie de la journée dans la rue. Les programmes intégrés d'intérêt local réunissent à Lisbonne des enseignants, des travailleurs sociaux, des agents sanitaires, des policiers et des employeurs qui leur dispensent un enseignement, s'efforcent de les réinsérer dans leur famille et d'aider les plus âgés à trouver un emploi.

La participation des collectivités locales peut non seulement améliorer les services mais aussi

favoriser l'éducation à travers les générations. Les parents, par exemple, peuvent tirer avantage de projets intégrés en utilisant les moyens disponibles, comme les locaux scolaires, en améliorant leurs propres connaissances et en prenant confiance en eux au contact de professionnels, voire en occupant un emploi au sein des équipes. A Kansas City, aux États-Unis, les cours sur le développement de l'enfant dispensés aux parents par le *Family Focus Centre* ont amélioré les relations entre parents et enfants.

Les professionnels constatent aussi que la gestion de cas pratiquée par des équipes pluridisciplinaires accroît l'efficacité générale des services. Leur caractère polyvalent correspond mieux aux besoins des enfants, et donne aux interventions un caractère préventif et non ponctuel. En outre, les «généralistes» qui pratiquent la gestion par cas stigmatisent moins leurs clients que les spécialistes.

Les services sociaux «à guichet unique» passent aujourd'hui pour être plus accessibles et plus pratiques pour les clients, car ils permettent d'obtenir des renseignements, de déposer des demandes et de bénéficier de services en un seul et même lieu. Les prestations sont aussi plus rapides et plus efficaces. En Australie, les *Youth Access Centres* offrent des informations sur divers services assurés par les agences locales pour l'emploi et ont recours à la gestion par cas pour aider les jeunes défavorisés à trouver du travail.

L'évaluation de différentes expériences de coordination consiste à déterminer dans quelle mesure les services répondent de façon satisfaisante aux attentes de la clientèle. De façon générale, la coordination des services aurait des effets bénéfiques en matière de fréquentation et de résultats scolaires, d'emploi et de santé. En Allemagne et aux Pays-Bas, par exemple, on s'est attaché à coordonner les services de soutien aux jeunes ayant des difficultés à s'insérer dans le monde du travail, et cette approche a, semble-t-il, été couronnée de succès. Les évaluations montrent qu'il importe de reconnaître la nécessité du changement, de mobiliser de nombreux acteurs et d'avoir le temps nécessaire pour mettre en place de nouveaux dispositifs d'aide.

Le changement qu'implique ce processus suscite aussi des inquiétudes. Les administrateurs craignent surtout que, faute de temps, l'harmonisation des services soit incomplète, ce qui entraîne-

Horv  Vincent/REA



Les services de soutien s'occupaient auparavant des problèmes isolément. La nouvelle approche, souvent «*  guichet unique*», coordonne l'aide accordée aux jeunes et aux familles.

rait des doubles emplois, un alourdissement de la charge de travail et des tâches administratives supplémentaires. Ils craignent aussi que le personnel exige des emplois plus épanouissants et des salaires plus élevés. Ces craintes s'ajoutent à celles des professionnels qui redoutent de perdre leur identité et leur indépendance et leur possibilité de se spécialiser, voire leur emploi. Ils craignent en outre que la communication soit difficile, que leur charge de travail augmente sans que soient assurées les ressources nécessaires à une bonne coordination des services. Ces inquiétudes semblent parfaitement justifiées : dans bien des cas, les pouvoirs publics ont cherché à favoriser le changement en se contentant d'augmenter le recrutement de consultants.

Ces évolutions obligent les écoles à chercher de l'aide à l'extérieur pour les élèves à risque. Car si, dans le passé, il était relativement courant que les services de santé et les services sociaux travaillent ensemble, la participation des services éducatifs est une initiative assez récente. La complexité croissante des tâches auxquelles sont con-

front es les écoles, les théories nouvelles sur le développement de l'enfant et l'éclatement de la famille traditionnelle en font désormais un partenaire incontournable.

Les mesures prises par les pouvoirs publics en faveur de la décentralisation créent assurément un environnement favorable. La décentralisation appar it en effet comme la condition *sine qua non* d'une bonne coordination : les services y gagnent en souplesse, et les acteurs publics, privés et bénévoles interviennent directement au niveau des collectivités locales.



Trop souvent encore, les écoles font face, seules, aux problèmes sociaux que vivent de plus en plus de jeunes. La coopération entre les établissements scolaires et d'autres services appar it donc aujourd'hui comme une priorité si l'on veut augmenter le nombre d'élèves qui réussissent leurs études et, de façon générale, améliorer l'efficacité et la qualité de l'enseignement dispensé dans l'ensemble du système. Trop souvent, les services

fournis ne concordent pas avec les besoins des enfants et des familles auxquels ils s'adressent. L'intégration et la coordination de ces services peuvent contribuer à atténuer les pressions qui pèsent actuellement sur eux.

La décentralisation du processus de décision devrait permettre aux collectivités de participer davantage à l'organisation des services qui les concernent directement. Elle pourrait aussi donner aux entreprises et aux personnes qui le souhaitent la possibilité d'apporter leur concours. Toutefois, la réforme radicale des mécanismes auxquels obéissent les prestations de services obligera les pouvoirs publics à s'adapter, et surtout à modifier leurs relations avec les collectivités locales et les professionnels concernés. Il leur faudra aussi régler les conflits de compétences qui ne manqueront pas de se produire. Les administrations centrales qui financent les services et qui en assument la responsabilité voudront exercer un contrôle sur les politiques mises en œuvre. Cette volonté risque de se heurter au désir des collectivités locales de prendre en main ces innovations.

Des mesures liées aux différentes professions et à leurs intérêts corporatistes risquent de ne plus être en rapport avec les besoins des clients d'un service intégré. Des conflits de compétences pourraient aussi éclater entre les professionnels dont les fonctions et les responsabilités sont en train de changer. Une formation pluridisciplinaire des administrateurs et des professionnels dont les actions seront désormais coordonnées est manifestement indispensable – mais elle est pour l'instant largement inexistante. Qui plus est, la mise au point d'un nouveau type de services nécessitera un soutien financier à court, moyen et long termes – ce qui risque d'être incompatible avec les contraintes budgétaires actuelles. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

Des services efficaces pour les enfants et familles à risque, 1996

Les enfants à risque, 1995

Peter Evans, «*Enseignement : enfants et adolescents à risque*», *l'Observateur de l'OCDE*, n  186, février-mars 1994.



Pays baltes : la révolution agricole

Andrzej Kwiecinski et Vaclav Vojtech

Au sortir d'une profonde réforme, l'agriculture des États baltes – Estonie, Lettonie et Lituanie – semble bien armée pour affronter la réalité du marché mondial. Mais certains verrous demeurent : la privatisation reste inachevée, la filière agro-alimentaire n'est pas suffisamment compétitive et des pressions continuent à s'exercer en faveur d'une politique de soutien des prix porteuse de distorsions économiques¹.

Entre la fin de la seconde guerre mondiale et leur indépendance, en 1990-91, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont vu leurs secteurs agricoles s'intégrer progressivement à l'économie planifiée de l'Union soviétique. Extrêmement coûteuse sur le plan budgétaire et néfaste en termes de répartition des ressources, la politique agricole de l'URSS visait à maximiser la production de manière à garantir une offre de produits alimentaires bon marché aux grandes agglomérations soviétiques. Elle imposait également une spécialisation régionale, obligeant les trois pays à ravitailler en produits carnés d'autres régions, en particulier Leningrad (Saint-Petersbourg) et Moscou.

Leur indépendance recouvrée, les États baltes ont entrepris de remettre sur pied les structures et les institutions juridiques indispensables au fonctionnement d'une démocratie politique et d'une économie de marché. Sur le plan macro-économique, tous trois ont opté pour la «thérapie de choc» en libéralisant les prix intérieurs et le commerce extérieur, en dévaluant fortement leur monnaie et en appliquant des politiques budgétaires et monétaires

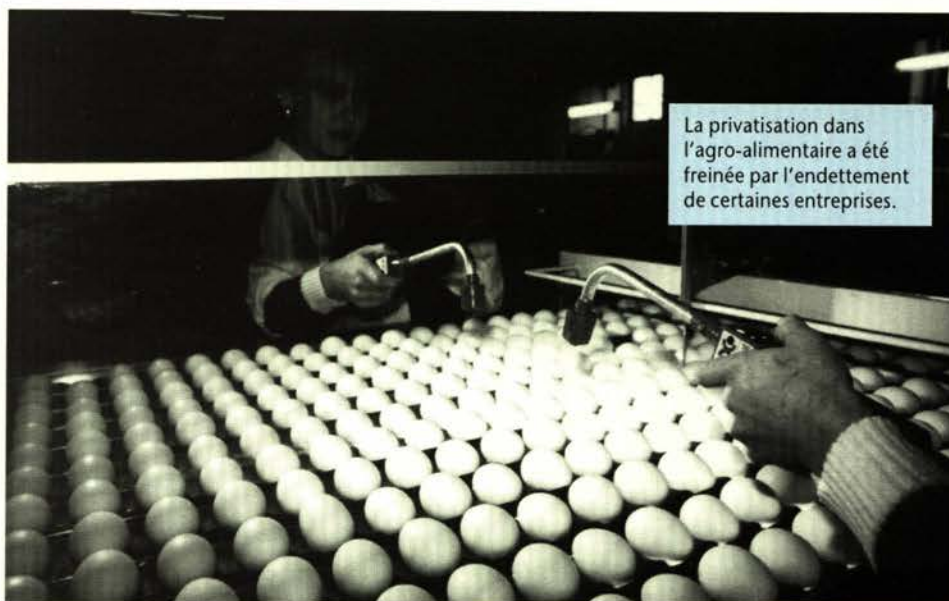
rigoureuses. Sur le plan micro-économique, la réforme s'est articulée autour de deux grands axes, la privatisation et la restitution des droits de propriété. Ces mutations se sont d'abord accompagnées d'une chute brutale du PIB. Mais 1994 fut l'année du retournement, et la production est remontée en 1995 en Estonie et en Lituanie. En Lettonie toutefois, le PIB reste stagnant.

Dans les trois économies, l'agriculture joue un rôle important puisqu'elle représente de 8 à 9 % du PIB et de 7 à 24 % de l'emploi total (tableau 1). Avec un recul d'environ 50 % entre 1989 et 1995, la production agricole a enregistré une baisse plus accentuée que celle des autres secteurs productifs. L'emploi agricole a pourtant progressé en Lettonie et en Lituanie, ce qui donne à penser que l'agriculture a pu servir d'amortissement au chômage durant la période de transition. Dans ces deux pays, la productivité du travail agricole a ainsi fortement reculé alors qu'elle restait relativement élevée en Estonie, pays où l'emploi agricole a au contraire diminué.

La restructuration du secteur agro-alimentaire

Pendant près de cinquante ans, l'essentiel du secteur agro-alimentaire des pays baltes est demeuré

Andrzej Kwiecinski et Vassal Vojtech travaillent à la division des relations avec les économies en transition, direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries de l'OCDE.



Serge Attal

aux mains de l'État. Les terres agricoles se trouvaient alors presque toutes en régime de fermes collectives (kolkhoses) ou de fermes d'État (sovkhoses). C'est pourquoi, à l'instar de l'ensemble de l'économie, le processus de restructuration a été principalement axé sur la privatisation et la restitution des anciens droits de propriété, l'objectif étant d'augmenter la productivité agricole.

Les nouvelles structures agricoles – encore largement évolutives – varient d'un pays à l'autre. Ainsi, en Estonie, les autorités n'ont privilégié aucune structure agricole particulière, alors qu'en Lettonie et en Lituanie, elles ont marqué une nette préférence pour les exploitations familiales de taille moyenne. Les grandes exploitations agricoles prédominent en Estonie où elles occupent environ 60 % des terres agricoles (tableau 2), le reste étant partagé entre des parcelles familiales et des exploitations individuelles. Les 360 fermes collectives ou d'État ont donné naissance à un millier d'entreprises agricoles produisant principalement des céréales et du lait. Bien que de taille toujours appréciable, ces nouvelles unités sont plus faciles à gérer. On compte, par ailleurs, 13 500 exploitations familiales ayant une taille moyenne de 23 hectares dont plus d'un tiers couvert de forêts.

En Lettonie, la politique de restitution et de privatisation encourage le retour aux exploitations familiales qui prévalaient avant la guerre. Que ce soit au titre de la restitution aux anciens propriétaires ou dans le cadre de la création d'une nouvelle exploitation individuelle, toute demande de terres prime sur les droits d'une ferme collective ou d'État. Résultat, les exploitations individuelles forment aujourd'hui l'ossature de l'agriculture lettone. D'une dimension moyenne de 20 hectares, ces fermes familiales exploitent aujourd'hui plus de 80 % des terres. Parallèlement, à côté des quelque 120 fermes d'État ou collectives réformées, de nouvelles sociétés agricoles ont été créées par des particuliers ayant acquis des terres et des actifs non fonciers privatisés. La Lettonie comptait, au début de 1995, 464 nouvelles exploitations agricoles ayant le statut de société. Dix-sept pour cent des terres agricoles disponibles sont ainsi exploitées par les anciennes et les nouvelles sociétés agricoles.

Quant à la Lituanie, elle compte aussi bien des petites exploitations que des moyennes ou des grandes. En 1995, près d'un tiers des terres agri-

coles était travaillé par 2 340 sociétés agricoles disposant d'une superficie moyenne de 451 hectares. On comptait en outre 135 000 exploitations individuelles représentant 34 % des terres agricoles et dont la surface moyenne ne dépasse pas 8,4 hectares. Le reste est occupé par des parcelles familiales de moins de 3 hectares. Malgré leur taille réduite, ces dernières produisent la moitié environ de la production végétale totale et le tiers de la production animale.

De multiples litiges opposant les nouveaux propriétaires aux exploitants de la période soviétique, l'établissement de titres juridiques en bonne et due forme a été une source de difficultés dans les trois pays. Les procédures assez complexes d'enregistrement et le manque de personnel qualifié pour exécuter l'arpentage et la cartographie ont ralenti le rythme de la privatisation et des restitutions.

En Estonie, seuls 20 % des terres n'ont pas suscité de litiges. Trente pour cent font l'objet de revendications contradictoires dont le règlement s'annonce délicat. Les 50 % restants relèvent encore de la propriété de l'État, les propriétaires originels n'ayant pas fait valoir leurs droits. Reste que, à la fin de 1995, seulement 9 % des terres agricoles étaient inscrits sur le «registre des titres» (cadastre) et pouvaient donc être considérés comme des surfaces pleinement privatisées. En Lituanie, les titres de propriété pleine et entière, portant sur 40 % de la superficie agricole, ont été rétablis en faveur de quelque 74 000 exploitants agricoles. En Lettonie, le pourcentage correspondant est de l'ordre de 20 à 30 %.

Le degré de privatisation des branches amont (produits de base ou intrants) et aval (transformation et commerce) de la filière agro-alimentaire varie beaucoup d'un pays à l'autre. A la fin de 1995, la privatisation était virtuellement achevée en Estonie et en Lettonie alors qu'en Li-

1. Examen des politiques agricoles : Estonie.
Examen des politiques agricoles : Lettonie
et Examen des politiques agricoles : Lituanie.
Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître 1996.

1. L'agriculture dans l'économie, 1989-95

	Part dans le PIB %		Part dans l'emploi %		Variation de la production %	Variation du PIB 1989-95 %
	1989	1995 ^a	1989	1995 ^a		
Estonie	17,8	8,0	12,0	7,0	-47	-37
Lettonie ¹	10,2	8,3	13,0	18,0	-56	-49
Lituanie	26,5	9,0 ^a	17,6	23,5	-49	-58

a. Provisoire.

b. La modification de la méthodologie en 1992 explique en partie la baisse.

1. Chasse, sylviculture et pêche comprises.

Source : OCDE

tuanie, les deux tiers seulement des différentes branches d'activité du secteur agricole relevaient du secteur privé. Les usines de transformation de la viande et de la volaille se sont révélées très difficiles à privatiser en raison du poids de leur endettement, de la vétusté de leurs installations et de la baisse de la demande. Aujourd'hui, leur capacité est donc sous-utilisée.

Afin de favoriser l'intégration verticale de la filière agro-alimentaire, les trois pays ont choisi de privilégier les exploitants agricoles locaux, parfois aux dépens des investisseurs étrangers. Certains faits le prouvent, cette stratégie a accéléré la privatisation du secteur en aval, surtout en Lituanie. Mais, revers de la médaille, la modernisation des entreprises concernées n'a pas été réalisée assez vite, les producteurs agricoles n'ayant ni le capital ni les compétences techniques et commerciales requises. Autant d'éléments qui ont contribué à déprimer les prix agricoles.

A côté des cessions d'entreprises à titre onéreux, les trois pays ont eu largement recours aux coupons d'investissement ou d'indemnisation pour

2. Les exploitations agricoles par taille, 1995

% de la terre agricole totale

	Petites exploitations : - de 3 hectares	Exploitations moyennes : 3-100 hectares	Grandes exploitations : + de 100 hectares
Estonie	25	15	60
Lettonie	23 ^a	58 ^a	19
Lituanie	33	32	35

a. Limite basse : 5 hectares.

Source : OCDE sur la base de sources nationales

Pays baltes : la révolution agricole

ZOOM

Les échanges depuis l'indépendance

Michel Ryan

A l'époque soviétique, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie étaient de gros exportateurs de produits agricoles (notamment de viande et de produits laitiers) et importaient des intrants tels que les aliments pour bétail et l'énergie. Le commerce étant alors entièrement régi par des monopoles d'État et concentré sur les régions de l'Union soviétique, l'effondrement de cette dernière a entraîné pour les pays baltes la disparition de leurs réseaux et de leurs marchés traditionnels. Après avoir recouvré leur indépendance en 1990-91, ils ont dû développer, au prix d'un effort énorme, leurs propres systèmes d'échanges et mettre en place de nouveaux arrangements, institutions, moyens de transport et infrastructures de commercialisation adaptés.

Dès son indépendance, l'Estonie opte pour un commerce ouvert. En Lettonie et en Lituanie, en revanche, le commerce agricole se voit tout d'abord imposer, de 1991 à 1993, un certain nombre d'obstacles non tarifaires tels que contingents d'import-export, licences et interdictions périodiques d'exportations et d'importations. En 1994, une politique commerciale plus cohérente est adoptée, substituant aux restrictions administratives des droits de douane. Des efforts sont également entrepris pour instituer des régimes commerciaux mieux adaptés aux conditions du marché mondial.

Les États baltes sont des exportateurs agricoles nets, la Lettonie n'étant devenue un importateur net de viande et de produits laitiers en 1994 qu'à la suite d'une perturbation passagère de sa production animale. Assez similaire dans les trois pays, la composition des échanges extérieurs agricoles montre des exportations dominées par les produits de base tandis que les importations consistent pour une large part en produits alimentaires transformés à forte valeur ajoutée. Le commerce lituanien se caractérise par une proportion grandissante de réexportations dans ses exportations alimentaires.

Au cours des cinq dernières années, la part de produits agricoles dans les exportations des trois pays a connu d'amples fluctuations. D'un quart en 1991, elle est tombée en 1995 à moins d'un cinquième. Cette contraction tient beaucoup à la baisse des exportations vers l'ex-Union soviétique, chute qui a été particulièrement sensible entre 1991 et 1993. Le rétablissement des liens commerciaux traditionnels a toutefois induit, en 1994 et en 1995, une reprise des ventes vers les pays de l'ex-URSS. Côté importations, la part des produits agricoles et alimentaires est restée inférieure à 10 % du total en Lettonie et en Lituanie au cours de la période 1991-95. En Estonie, elle est proche de 16 %.

Estonie, Lettonie et Lituanie ont conclu des accords commerciaux bilatéraux avec de nombreux pays de l'OCDE, ainsi qu'avec d'autres pays d'Europe centrale et orientale et diverses anciennes républiques soviétiques. Les accords de libre-échange conclus avec l'Union européenne, entrés en vigueur en janvier 1995, leur donne un traitement préférentiel. En juillet 1995, les États baltes ont chacun signé avec l'UE des accords d'association leur ouvrant d'importants débouchés, surtout pour leurs produits agricoles. Mais ils ont eu beaucoup de mal à atteindre leurs contingents de produits en raison de difficultés concernant les normes de certification.

Si les États baltes ont pu, dès 1994, conclure entre eux un accord de libre-échange pour les produits industriels, il leur a fallu attendre le mois de juin 1996 pour parvenir à un accord sur les produits agricoles. Tous les droits de douane ont été supprimés sous réserve qu'il s'agisse de biens produits dans l'un des trois pays baltes. Ces derniers sont par ailleurs actuellement tous en train de négocier leur admission à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Avec la Russie, la Lettonie et la Lituanie bénéficient depuis janvier 1995 du régime de la nation la plus favorisée (NPF). Le commerce russe avec l'Estonie reste frappé de droits de douane deux fois plus élevés que les droits NPF.

La réorientation des importations agricoles et alimentaires vers les marchés occidentaux est l'une des grandes mutations que traversent actuellement ces Républiques. En 1994, par exemple, l'UE représentait 41 % des importations de produits agricoles et alimentaires estoniens, tandis qu'elle absorbait près de 15 % des expor-

tations de ce pays. En revanche, l'ex-Union soviétique absorbait plus de 70 % des exportations estoniennes mais fournissait moins de 10 % des importations. La Lettonie trouve, elle aussi, ses principaux débouchés en ex-Union soviétique, qui représentait plus de 80 % de ses exportations et 15 % de ses importations. Les échanges avec l'UE, en constante progression, ont représenté plus de 60 % des importations et presque 14 % des exportations en 1995. L'UE a également représenté plus des trois cinquièmes des importations lituanaises de produits alimentaires et près d'un tiers des exportations en 1995. Par ailleurs, les importations lituanaises de produits alimentaires en provenance de l'ex-Union soviétique sont tombées à 16 % du total alors que les exportations ont vu leur part passer à 55 %.

Forte de la rationalisation du cadre général des politiques commerciales agricoles, la composition des échanges commence à se stabiliser. Mais bon nombre de problèmes attendent encore une solution. Le processus d'adhésion à l'OMC contribuera à surmonter certains d'entre eux, en particulier ceux qui sont liés à la consolidation des tarifs douaniers (afin d'améliorer la discipline et les procédures) et aux méthodes de détermination de la valeur en douane (qui permettent de contrôler les échanges à la frontière). Avec le retour de la croissance, les échanges de produits agricoles et alimentaires ont de bonnes chances de s'intensifier au cours des prochaines années, en particulier pour les produits alimentaires à forte valeur ajoutée, comme les plats «prêts à consommer» (les plateaux-repas télévision, par exemple). Ces pays devront s'employer avant tout à améliorer leurs normes de qualité et d'hygiène, à développer les infrastructures de transport et les liaisons commerciales. Sans oublier les efforts à faire pour lever les obstacles que dresse la bureaucratie de nombreux pays importateurs – y compris certains membres de l'UE et de l'OCDE.

Michael Ryan travaille à la division des relations avec les économies en transition, direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries de l'OCDE.

privatiser le secteur agro-alimentaire². En dépit de la préférence donnée aux agriculteurs locaux, l'investissement étranger a joué, en Estonie, un rôle important dans la restructuration et la privatisation des entreprises agro-alimentaires.

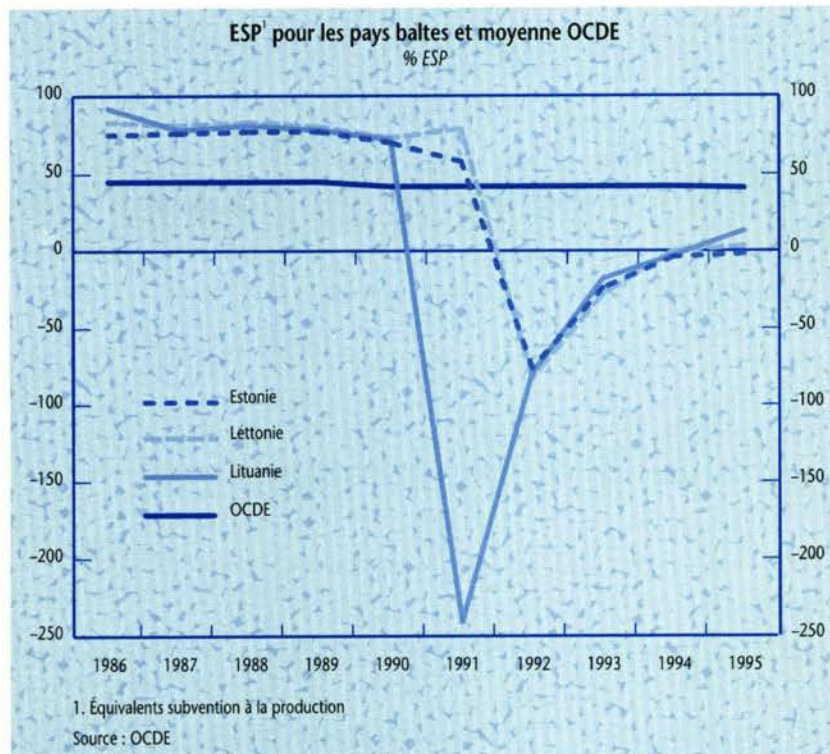
Soutien des prix et des revenus

Redevenus indépendants, les États baltes ont aboli la plupart des réglementations et des contrôles mis en place à l'époque soviétique. De ce fait, les prix des intrants agricoles, énergie et engrais tout particulièrement, ont rejoint les niveaux mondiaux. Mais les prix des produits agricoles ayant augmenté plus lentement, les agriculteurs se sont trouvés victimes, surtout entre 1991 et 1993, d'un effet de ciseaux coûts-prix. Depuis, la remontée des prix à la production s'est accélérée, enclenchant une amélioration des termes de l'échange.

Le soutien dont ont bénéficié les producteurs agricoles des trois pays, tel qu'il est mesuré par l'équivalent subvention à la production (ESP)³ a connu une évolution en trois temps (graphique). La période de domination soviétique (1986 à 1990) est caractérisée par des subventions massives et un ESP net moyen de l'ordre de 70 à 80 %. La deuxième période, celle des importantes réformes macro-économiques (1991-1993), s'est accompagnée d'ajustements structurels parfois chaotiques qui ont débouché, notamment en Lituanie, sur une forte taxation « implicite » de l'agriculture résultant de l'écart entre les prix au départ de l'exploitation

2. Les trois États baltes ont adopté des modalités légèrement différentes pour la distribution des coupons d'investissement et d'indemnisation. D'une manière générale, les coupons d'investissement ont été distribués à tous les citoyens proportionnellement au nombre d'années de travail (en Estonie et en Lituanie) ou au nombre d'années de résidence (en Lettonie); les coupons de compensation ont été attribués aux anciens propriétaires auxquels il n'était pas possible de restituer matériellement leurs biens.

3. L'équivalent subvention à la production total est un indicateur de la valeur des transferts monétaires, des consommateurs et des contribuables, aux producteurs agricoles qui résultent des politiques agricoles au cours d'une année donnée. L'ESP en pourcentage est un indicateur de la valeur des transferts en pourcentage des revenus agricoles bruts.



et ceux pratiqués à la frontière. Durant la période 1994-95, la stabilisation du cadre macro-économique et du processus d'ajustement a concouru à la diminution de cette taxation implicite, ramenée virtuellement à zéro en Estonie et en Lettonie. À l'inverse, la Lituanie a vu son ESP net s'accroître pour atteindre 13 %, conséquence de l'instauration en 1995 par Vilnius de mesures de soutien des prix ainsi que des subventions au stockage et à l'exportation pour les principaux produits agricoles.

Le soutien de l'agriculture soviétique dépassait de beaucoup celui des pays de l'OCDE. Mais tout a changé depuis 1990 et en 1994-95, l'ESP des pays baltes est de très loin inférieur à la moyenne OCDE (42 %), ainsi que, dans une moindre mesure, à la moyenne des autres pays d'Europe centrale et orientale (Hongrie, Pologne et République tchèque). En Estonie et en Lettonie, il est même inférieur à l'ESP de ceux des pays de l'OCDE qui, tels la Nouvelle-Zélande et l'Australie, soutiennent le moins leur secteur agricole.

À l'aune des difficultés rencontrées pour restructurer une agriculture et une industrie agro-alimentaire héritées du régime soviétique, les pays baltes ont accompli des progrès considérables. Leurs secteurs agricoles possèdent aujourd'hui les atouts requis pour affronter la concurrence internationale. La réforme agraire n'en continue pas moins de poser un certain nombre de problèmes. Le plus aigu tient sans doute à la lenteur des mécanismes de restitution qui paralyse l'ensemble du processus de privatisation des terres et décou-

rage l'investissement. Par ailleurs, la préférence accordée lors de la privatisation de l'industrie agro-alimentaire aux producteurs agricoles a sans doute freiné le processus de restructuration. S'ils veulent permettre aux cadres des grosses entreprises agricoles et aux exploitants individuels d'acquérir les compétences qui leur font défaut en matière de gestion et de commercialisation, les trois États baltes devront sans tarder mettre en œuvre des programmes appropriés de formation.

La première phase de la transition fut, pour le secteur agricole des trois pays, une période difficile, et de ce fait propice aux pressions politiques favorables à un renforcement des aides à l'agriculture. Dès 1992, les autorités lettones instituaient des droits de douane sur les importations alimentaires. En Lituanie, le soutien des prix a été notablement renforcé en 1995. En Estonie même, où le gouvernement a pourtant résisté longtemps aux pressions, le Parlement a voté une série de réglementations allant dans le sens d'une accentuation du soutien. Moderniser la filière agro-alimentaire en engageant notamment une action efficace contre les monopoles et les trusts serait pourtant tout à l'avantage des exploitants. Et les pressions en faveur d'un soutien des prix générateur de distorsions économiques s'en trouveraient amoindries. En somme, pour faciliter l'ajustement de leur secteur agricole, les pays baltes devraient avant tout réduire les sources d'inefficacité de leur industrie agro-alimentaire et mettre en œuvre des mesures de développement rural et local. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

- Examen des politiques agricoles : Estonie, à paraître 1996
- Examen des politiques agricoles : Lettonie, à paraître 1996
- Examen des politiques agricoles : Lituanie, à paraître 1996
- Politiques, marchés et échanges agricoles dans les pays en transition : suivi et évaluation 1996, 1996.

L'internationalisation de

Yu Kameoka

Les universités et autres établissements d'enseignement supérieur opèrent dans un contexte international qui évolue vite économiquement comme socialement. La mondialisation de l'économie compte parmi les facteurs qui ont conduit la plupart des pays de l'OCDE à internationaliser l'enseignement supérieur des premier et deuxième cycles ou à envisager de le faire. Toutefois, les mesures n'ont pas été systématiques et leurs implications au niveau des réformes à mettre en œuvre n'ont pas fait l'objet d'une évaluation cohérente. Le Centre de l'OCDE pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement a consacré une étude à l'incidence de la facette internationale sur les programmes et les structures de l'enseignement supérieur¹.

La dimension internationale de l'enseignement supérieur a plus d'importance à l'heure actuelle que pendant les dernières années passées pour des raisons à la fois internes et externes au système. Parmi ces dernières, les changements intervenus sur le marché du travail. Ils nécessitent des compétences et des connaissances de nature différente, surtout une meilleure compréhension des langues, des cultures et des méthodes de gestion des entreprises des autres pays. Ainsi, d'après une étude des entreprises internationales implantées aux États-Unis, les employeurs sont d'avis que la grande place faite depuis quelque temps au multiculturalisme et à la diversité dans les programmes d'études supérieures constitue une préparation importante pour travailler dans une économie sans frontières².

Les pouvoirs publics considèrent, eux aussi, de plus en plus que l'enseignement supérieur contribue à la réalisation de leurs grands objec-

tifs. Ceux-ci ont en effet à présent une forte composante internationale qu'il s'agisse d'intérêts d'ordre général en rapport avec la politique étrangère ou de préoccupations plus spécifiques liées à l'évolution économique intérieure. Les compétences et les ressources que procure l'enseignement supérieur sont dans tous les cas utiles.

L'un des principaux changements est le rôle international grandissant que joue l'enseignement supérieur non pas tant dans un contexte « mondial » que dans des groupements régionaux de pays – dont notamment l'Union européenne (UE), l'Association nord-américaine de libre-échange (ALENA), la Coopération économique Asie-Pacifique (CEAP ou APEC). L'expansion d'arrangements politiques et économiques plus serrés a généré des programmes destinés à favoriser la mobilité et l'échange à l'intérieur d'une région donnée. Les programmes Erasmus, Comett de l'UE et le programme Nordplus des pays nordiques en sont de bons exemples ; des programmes analogues ont été lancés en Amérique du Nord et dans la région Asie-Pacifique. Des dispositifs de ce type peuvent aussi servir à améliorer la comparabilité des contenus et des méthodes d'enseignement³.

Parmi les raisons internes qui ont conduit l'enseignement supérieur à devenir plus internatio-

nal, la réaffirmation de sa vocation « traditionnelle » compte. Notamment la mission de créer et d'entretenir un climat propice à la découverte et au progrès du savoir, dans lequel les connaissances se développent sans cesse grâce aux échanges entre chercheurs et étudiants à travers le monde. Les préoccupations relatives à l'environnement et les conflits internationaux sensibilisent les établissements d'enseignement supérieur à la nécessité de trouver des solutions multilatérales. Mais on ne doit pas oublier le souci pragmatique d'assurer l'excellence en matière de recherche, de maintenir un personnel suffisant en nombre et en qualité, et d'obtenir des taux convenables de scolarisation dans les différents établissements et programmes d'études. Ces tendances renforcent la dimension internationale des programmes et des méthodes de l'enseignement supérieur, de la conduite et l'orientation de la recherche, et de la structure et l'administration des établissements.

Le mot-clé qui résume ces idées nouvelles est « internationalisation ». Que cette évolution soit perçue comme une réaction à des forces extérieures ou comme un renforcement souhaitable de l'orientation universelle « traditionnelle » de l'université. Cela étant, le phénomène va désormais bien au-delà des programmes internationaux spécialisés et de l'échange d'étudiants qui ont marqué la dernière vingtaine d'années. De fait, il touche à présent tous les programmes d'enseignement ainsi que la structure administrative de nombreuses universités ; il devrait se poursuivre pendant une bonne partie du siècle prochain. Dans la pratique, cela revient à dire que la notion d'internationalisation doit être élargie afin de recouvrir, en plus de la mobilité des étudiants et l'élaboration des programmes, le perfectionnement et la mobilité du personnel, de même que des stratégies explicitement définies par les établissements pour s'adapter à cette évolution et en tirer parti. Les technologies de l'information devraient aussi jouer un rôle à mesure que les transferts de logiciels s'ajouteront à la mobilité des étudiants (ou s'y substitueront).

Modification des programmes

L'internationalisation des programmes illustre les progrès faits en la matière par les établisse-

Yu Kameoka travaillait jusqu'à récemment dans le domaine de l'internationalisation de l'enseignement au Centre de l'OCDE pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales.

L'enseignement supérieur



Revue de l'UNESCO

ments d'enseignement supérieur. Après une première phase de mobilité individuelle des étudiants (partir étudier à l'étranger par ses propres moyens) et une deuxième phase de mobilité et d'échanges dans le cadre d'accords entre établissements, une internationalisation des contenus et des méthodes d'enseignement se produit à l'heure actuelle – les cours sont ainsi parfois assurés par des universitaires étrangers. Cela aura probablement une incidence d'ordre plus structurel et à relativement long terme sur l'établissement lui-même, la simple mobilité ou les échanges n'ayant des effets que sur les étudiants concernés. L'internationalisation n'est donc plus une situation marginale intéressante les 5 à 10 % d'étudiants qui effectivement se déplacent entre différents établissements ; elle joue désormais un rôle plus central dans la planification et la gestion de l'enseignement dans son ensemble.

Pour savoir dans quelle mesure les établissements d'enseignement supérieur ont réagi à ces changements, le Centre de l'OCDE pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement a récemment réalisé une étude sur des initiatives nouvelles prises en matière de programmes en Allemagne, en Australie, au Danemark, en France, au Japon et aux Pays-Bas (synthèse faite par Marij van der Wende de l'Organisation néerlandaise pour la coopération internationale de l'enseignement supérieur). Partant de la définition que les programmes internationalisés sont ceux « dont le contenu a une orientation internationale, visant à pré-

parer les étudiants à fonctionner (sur le plan professionnel et social) dans un contexte international et multiculturel, et conçus aussi bien pour les étudiants du pays que pour les étudiants étrangers », cette étude a répertorié des activités de plus en plus diversifiées et nombreuses.

Les établissements se sont rendu compte – et c'est essentiellement de là que sont nées toutes ces initiatives – qu'il était fortement souhaitable d'assurer une formation de type international, rendant les étudiants capables de traiter des problèmes mondiaux dans une perspective internationale et pluridisciplinaire, et de travailler avec des gens issus de pays et de milieux culturels différents. Une université australienne forme des dirigeants susceptibles de comprendre le fonctionnement des entreprises dans les pays en expansion rapide du bassin Asie-Pacifique et d'y lancer des affaires. Une autre, néerlandaise celle-ci, vise à former des diplômés capables de traiter les questions juridiques ayant un caractère international (droit de l'environnement, par exemple), celles qui relèvent du droit international ou encore qui font intervenir des clients ou des confrères d'autres nationalités ; elle le fait en encourageant ses étudiants à raisonner et à résoudre des problèmes en s'adaptant à des systèmes juridiques différents. Enfin, une école d'études internationales au Japon considère que la révolution des technologies des communications contribue à créer un « village planétaire » interdépendant, qui nécessitera les services de femmes et d'hommes ayant une vaste connaissance des autres pays et sociétés. Il est paradoxal que, dans la majorité des cas en dépit de cette prise de conscience, aucune consultation extérieure n'a eu lieu – avec, par exemple, des experts du secteur des entreprises ou autres – au cours de l'élaboration de ces programmes.

D'un point de vue plus pragmatique, la décision de réformer, dans le sens d'une internationalisation, les programmes d'enseignement a deux avantages. Elle donne aux étudiants nationaux qui ne partent pas à l'étranger la possibilité de suivre un enseignement international et augmente simultanément l'attrait que les programmes d'études présentent pour les étudiants étrangers. La présence de ces derniers est en général plus bénéfique pour les étudiants du pays et pour l'ensemble du processus éducatif dans le cas des programmes qui ont une orientation internationale. L'élargissement de la composante internationale

permet, en effet, aux ressortissants étrangers d'étudier dans un groupe international où l'enseignement est souvent rendu plus accessible car dispensé dans une langue autre que la langue du pays (c'est le cas au Danemark, au Japon et aux Pays-Bas, par exemple).

Il y a un rapport étroit entre l'internationalisation des programmes d'enseignement et la mobilité des étudiants et des professeurs. La mobilité des étudiants semble se dérouler selon des schémas différents. Beaucoup de programmes prévoient une période obligatoire d'études à l'étranger. Parfois, c'est une cohorte entière d'étudiants (souvent des groupes de 30 ou 50) qui font un échange avec une cohorte analogue d'un établissement partenaire. Certains programmes peuvent être suivis par des étudiants nationaux et étrangers qui travaillent ensemble dans une classe internationale.

La mobilité des enseignants revêt, elle aussi, de nombreuses formes. Ainsi, certains programmes internationalisés sont assurés par des professeurs étrangers invités, parfois en association avec des enseignants locaux ; d'autres sont dispensés par du personnel local mais ont une forte orientation internationale. Il arrive par ailleurs qu'un programme soit mis au point conjointement par deux – ou plus – établissements partenaires de différents pays et qu'il est dispensé par des professeurs se rendant dans les établissements qui le proposent. Ce genre de programme peut conduire à un double diplôme (décerné simultanément mais séparément par les deux établissements) ou un diplôme conjoint (deux établissements ou davantage décernent ensemble un seul diplôme sanctionnant un programme commun). Des dispositions de ce type sont plus fréquentes en Europe que dans la région Asie-Pacifique, grâce notamment aux réseaux de coopération intensive qui bénéficient de l'appui de l'Union européenne.

Ces initiatives nouvelles ont souvent été explicitement justifiées par l'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur qu'on en attendait

1. *L'internationalisation de l'enseignement supérieur*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996, à paraître 1996.

2. *What Employers Expect of College Graduates: International Knowledge and Second Language Skills*, Education Research Report, Office of Educational Research and Improvement, ministère de l'éducation des États-Unis, Washington DC, 1994.

3. *Danielle Colardyn et Marianne Durand-Droubin, « Compétences et qualifications », l'Observateur de l'OCDE, n° 193, avril-mai 1995.*

L'internationalisation de l'enseignement supérieur

ZOOM

Échanges de services professionnels

L'internationalisation de l'enseignement supérieur va bénéficier de la libéralisation des échanges de services professionnels, secteur en expansion. La non-reconnaissance des qualifications et des compétences acquises à l'étranger est l'un des principaux obstacles à la libéralisation des échanges de services professionnels dans la mesure où cela oblige les étrangers à suivre de nouveau une longue formation. Pour faciliter les échanges mondiaux de services, des travaux sont déjà en cours à l'OCDE en vue de faire tomber les obstacles structurels qui se dressent ainsi devant les prestataires étrangers de services professionnels. Leurs résultats auront une incidence sur les établissements d'enseignement supérieur qui jouent un rôle de premier plan dans la formation de ces prestataires de service. Dans les disciplines comme la comptabilité, l'architecture, le droit et les sciences de l'ingénieur, ce problème se pose déjà avec insistance. Il est par conséquent urgent de se pencher sur la question des normes internationales applicables aux différentes professions et celle de la reconnaissance des diplômes, les deux étant directement liées aux échanges de services fondés sur le savoir.

Garantir la qualité des programmes internationalisés est un autre problème. A l'heure actuelle, les contenus d'enseignement sont pour l'essentiel définis et organisés par chaque établissement. De plus, ils échappent souvent aux procédures normales d'évaluation et d'homologation qui s'appliquent aux programmes universitaires nationaux. Or, les étudiants étrangers qui demandent leur inscription à ces programmes ont besoin de plus de transparence pour faire leur choix en meilleure connaissance de cause. Le développement rapide des aspects internationaux de l'enseignement supérieur donne à penser qu'il est souhaitable de disposer d'une série de critères communs, qui concilient les préoccupations relatives à la qualité des programmes, l'utilisation des nouvelles technologies et les obstacles aux échanges de services professionnels.

grâce aux conséquences pour la motivation et l'apprentissage, une plus grande compréhension des aspects internationaux des différentes disciplines, une maîtrise des langues étrangères, des compétences de communication interculturelle. Les effets des programmes internationalisés dépendent beaucoup de la participation des étudiants et des enseignants étrangers.

Incidence sur l'organisation

Le nouveau contexte international a des implications également en matière d'organisation et de gestion de l'enseignement supérieur. Les services doivent être adaptés pour tenir compte des accords de coopération avec les établissements ou les facultés partenaires des autres pays : les services de financement, de comptabilité et juridiques pour les accords d'enseignement et de recherche ; les services de logement pour les étudiants étrangers, les enseignants et les chercheurs invités ; les services d'information et de conseil à l'intention des étudiants étrangers ; les services de soutien pour la préparation et l'évaluation des dossiers scolaires.

Les mesures d'ajustement requises par le nouveau contexte international doivent de préférence être inscrites dans une stratégie applicable à l'ensemble de l'établissement : pour être couronnées de succès, les mesures prises du côté de l'administration et du personnel enseignant doivent bénéficier d'un soutien spécifique et ciblé, revêtant principalement trois formes. Premièrement, il faut une personnalité forte et créative pour donner une impulsion au changement. Deuxièmement, l'établissement doit fournir les ressources nécessaires (de préférence renforcées par des crédits budgétaires publics et un plan d'action). Troisièmement, le personnel doit activement participer et adhérer au changement. En l'absence d'un de ces trois facteurs, les changements ne seront pas durables

4. Voir aussi *Strategies for Internationalisation of Higher Education: A Comparative Study of Australia, Canada, Europe and the United States*, Hans de Wit, ed. *European Association for International Education in co-operation with the OECD and the Association of International Education Administrators*, Amsterdam, 1995.

5. Edwin Leuven et Albert Tuijnman, «L'apprentissage à vie : quels financements ?», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 199, avril-mai 1996.

ou les participants n'en tireront pas tous les avantages possibles⁴.

■ ■

Les progrès faits à ce jour en matière d'internationalisation de l'enseignement supérieur ont été étayés par des mesures et des programmes mis en œuvre par les gouvernements ou des instances supranationales (l'Union européenne, par exemple), qui ont permis ou facilité certaines initiatives pilotes. Les circonstances seront peut-être moins porteuses à l'avenir – au moins dans le domaine financier. Dans bien des cas, on ne sait au juste comment ces programmes survivront quand les financements diminueront, surtout lorsqu'il n'y a aucune ressource supplémentaire à attendre du côté des étudiants⁵. A l'évidence, de nombreux programmes internationalisés n'ont pas été complètement institutionnalisés en tant qu'une des fonctions essentielles de tel établissement.

En conséquence – et c'est là la principale recommandation que l'on puisse faire aux décideurs – il faut continuer à stimuler, encore et davantage, l'internationalisation à la fois par des mesures et des programmes nationaux et supranationaux, et à travers des structures d'accompagnement aux niveaux régional, national et supranational. L'internationalisation devrait aussi supposer la participation active de toutes les parties prenantes, qu'elles représentent les pouvoirs publics, le secteur privé, la collectivité ou les organisations bénévoles. ■

BIBLIOGRAPHIE DE L'OCDE

- L'internationalisation de l'enseignement supérieur, à paraître 1996
- Apprentissage à vie : une réalité pour tous, à paraître 1996
- Jean-Claude Paye, «Stratégies pour une société d'apprentissage», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 199, avril-mai 1996
- Edwin Leuven et Albert Tuijnman, «L'apprentissage à vie : quels financements ?», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 199, avril-mai 1996
- Qualifications et compétences professionnelles dans l'enseignement technique et la formation professionnelle, 1996
- Danielle Colardyn et Marianne Durand-Drouhin, «Compétences et qualifications», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 193, avril-mai 1995
- Gestion de l'enseignement supérieur, vol. 6, no. 1, 1994.



Orientation scolaire et professionnelle : les innovations réussies

Caroline St John-Brooks

Une orientation professionnelle efficace pourrait jouer un rôle essentiel parmi les mesures actives visant le marché du travail qui, dans de nombreux pays de l'OCDE, sont devenues plus performantes. Dans le même temps, elle permettrait à un plus grand nombre d'individus de mener une existence plus satisfaisante. Or, l'importance de l'orientation professionnelle reste largement méconnue par les responsables des politiques nationales. Les ressources investies ne sont souvent pas employées de façon optimale, parce que les objectifs fixés sont trop vagues et que les systèmes sont soit rigides et bureaucratiques, soit incomplets et incohérents¹.

A utrefois, la transition entre un niveau d'enseignement et un autre, ou entre les études et la vie professionnelle se faisait le plus souvent de façon plus ou moins automatique. Mais sous la pression de la concurrence économique mondiale, ces systèmes sont de plus en plus fragmentés et complexes – et les relations entre eux sont devenues beaucoup moins claires. De nombreux jeunes ont de graves difficultés à trouver une voie professionnelle qui leur convient. Quant aux adultes,

ils sont de plus en plus conscients qu'ils devront régulièrement enrichir et actualiser leurs compétences, acquises souvent au prix de beaucoup d'efforts, en continuant à apprendre tout au long de leur vie².

Le public semble avoir pris conscience de ces problèmes avant les politiques. Une enquête réalisée récemment pour l'OCDE dans 12 pays membres montre que plus de 80 % des habitants pensent que les conseils et l'orientation professionnels représentent une fonction «essentielle» ou «très importante» de l'école³. Les programmes d'études deviennent de plus en plus variés car répondant à un plus large éventail d'aptitudes et d'aspirations et reflétant les évolutions sur le marché du travail. Les employeurs, de leur côté, recherchent

de plus en plus des travailleurs flexibles et autonomes, possédant une solide formation générale et capables d'apprendre et de se recycler pour acquérir les nouvelles qualifications demandées.

Il n'y a pas si longtemps, la plupart des responsables des politiques menées dans ce domaine – s'ils se penchaient du tout sur la question – considéraient l'orientation scolaire et professionnelle comme un moyen de mieux faire coïncider les qualifications et les ambitions des individus sortant du système scolaire avec les emplois et les professions disponibles. Mais la révolution qui affecte aujourd'hui la nature du travail fait apparaître de plus en plus simpliste ce schéma, même s'il n'est pas complètement démodé.

A l'avenir, un nombre croissant de personnes devront trouver leur chemin à travers un dédale d'options d'éducation et de formation, chacun suivant ainsi un parcours professionnel unique. Des périodes passées dans un emploi «normal» pourront alterner avec des périodes de formation complémentaire, une activité indépendante et, éventuellement, des périodes de chômage. A mesure que l'apprentissage à vie deviendra ainsi primordial, les services d'orientation scolaire et professionnelle de grande qualité le deviendront également. Toutefois, dans de nombreux pays, le

1. **Cartographie de l'avenir : les jeunes et l'orientation professionnelle**. Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître 1996.

2. Jean-Claude Paye, «Stratégies pour une société d'apprentissage», **l'Observateur de l'OCDE**, n° 199, avril-mai 1996 ; Edwin Leuven et Albert Tuijnman, «L'apprentissage à vie : quels financements ?», **l'Observateur de l'OCDE**, n° 199, avril-mai 1996.

3. **Regards sur l'éducation : les indicateurs de l'OCDE**. Les éditions de l'OCDE, Paris, 1995.

Caroline St John-Brooks travaille au Centre de l'OCDE pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, la direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales.

Orientation scolaire et professionnelle : les innovations réussies

système d'orientation devra être repensé si l'on veut qu'il satisfasse rapidement et avec souplesse les demandes. Les systèmes établis depuis longtemps dans certains pays sont devenus rigides et bureaucratiques. Dans d'autres, les graves insuffisances dans les prestations offertes font que beaucoup de jeunes – souvent ceux qui en ont le plus besoin – ne reçoivent pas les services auxquels ils ont droit.

Une étude récente réalisée par le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement a examiné l'orientation scolaire et professionnelle dans sept pays de l'OCDE : Autriche, Canada, Écosse⁴, Finlande, Italie, Japon, Mexique. L'objectif était de recenser des exemples de bonnes pratiques et d'innovations réussies susceptibles d'être utiles pour d'autres pays.

Les différents pays donnent de l'orientation des définitions différentes. Trois formes principales ont été répertoriées dans l'étude :

- l'orientation scolaire – elle consiste à surveiller les progrès scolaires des jeunes et leur acquisition de bonnes habitudes d'étude, à les aider à surmonter efficacement leurs difficultés d'apprentissage, à choisir entre certains domaines, programmes et filières, ou à décider dans quel type d'établissement scolaire poursuivre leurs études
- l'orientation professionnelle – elle consiste surtout à aider à comprendre le monde du travail, à choisir un métier et à faciliter la transition de l'école à la vie active
- l'orientation personnelle et sociale – elle encourage les individus à comprendre leur propre comportement à mesure qu'ils évoluent et peut éventuellement aider à résoudre des problèmes pratiques ou affectifs, comme des difficultés financières ou familiales.

L'école n'est pas, bien entendu, le seul lieu où les jeunes bénéficient d'une orientation scolaire et professionnelle. Étant donné que, dans pratiquement tous les pays de l'OCDE, les responsabilités sont partagées, sans l'être toujours clairement, entre le ministère de l'éducation et celui du travail et de l'emploi, les services d'orientation sont généralement assurés par trois catégories d'institutions différentes, qui ont chacune leurs propres avantages et inconvénients.

- Les établissements d'enseignement. Avantage majeur : les enseignants et les conseillers scolaires connaissent et comprennent les jeunes et les



Beaucoup de jeunes ont de graves difficultés à s'insérer sur le marché du travail.

différentes filières d'enseignement. Inconvénients les plus importants : les enseignants peuvent sous-estimer ou avoir des idées préconçues concernant les aptitudes ou les attitudes de certains ; ils connaissent mal le fonctionnement du marché du travail ; ils ne sont normalement pas en mesure de conseiller des adultes ou des jeunes qui ont déjà quitté l'école.

- Les organismes du marché du travail gérés par les pouvoirs publics par l'entremise de centres de formation ou professionnels ou dirigés par des employeurs ou des syndicats. Principaux avantages : les adultes et les jeunes qui ont quitté l'école peuvent y avoir accès ; les conseillers d'orientation sont en contact étroit avec le marché du travail. Principaux inconvénients : les conseillers ont souvent une connaissance limitée des filières d'enseignement et de formation ; l'importance trop grande accordée au placement et aux intérêts des employeurs peut signifier une prise en compte

insuffisante des besoins et des aptitudes de l'individu.

- Les agences publiques, privées ou bénévoles. Avantages : elles peuvent jouer un rôle de liaison entre les établissements d'enseignement et les employeurs, et offrir une orientation aux adultes et aux jeunes qui ont quitté l'école ; comme elles sont indépendantes tant des écoles et collèges (qui pourraient essayer, dans leur propre intérêt, de placer le plus grand nombre possible d'élèves) que des employeurs (qui recherchent peut-être simplement une main-d'œuvre bon marché), les agences, publiques notamment, donneront plus probablement des conseils impartiaux. Inconvénients : la couverture des services offerts peut être inégale, avec des lacunes et des chevauchements ; les clients des agences privées peuvent ne pas en avoir pour leur argent (ils peuvent ne pas se rendre compte lorsqu'ils ne sont pas bien conseillés) ; les plus démunis risquent de ne pas être en mesure de s'offrir l'aide de spécialistes – bien que ce soit eux à qui elle serait la plus profitable.

Cette diversité des services d'orientation est à l'origine de difficultés très diverses, allant du statut professionnel parfois flou des conseillers à des problèmes de chevauchements, d'incohérences et autres lacunes. Mais ce serait probablement une erreur que de les rationaliser à l'extrême, étant donné qu'ils sont utilisés par une clientèle hétérogène. En effet, pour offrir des services ayant une couverture et une qualité optimales, la plupart des pays devraient diversifier encore les structures de manière à toucher davantage ceux qui n'ont actuellement pas accès à l'orientation professionnelle.

Exemples intéressants

L'orientation professionnelle recouvre un grand nombre d'activités différentes : l'information, le conseil et l'orientation ; l'évaluation des intérêts, des attitudes, des compétences et des aptitudes ; les conseils sur les choix de carrière ; le placement ; la représentation (de ceux qui risquent l'exclusion sociale ou qui ont des difficultés dans leurs tentatives d'obtenir une formation ou un emploi).

Les différents pays accordent une importance variable à ces activités. L'information, par exem-

ple, est une mission fondamentale dont les centres d'orientation professionnelle ou de placement de la plupart des pays s'acquittent très bien, mais les écoles parfois de façon très insuffisante. En Autriche, les écoles peuvent compléter leurs propres ressources en faisant appel aux centres d'information professionnelle (*Berufsinformationszentrum* ou BIZ) et en Écosse elles sollicitent le concours du *Scottish Career Service*. Ces deux services sont dotés de bases d'informations très complètes, dont des données informatisées, et d'un personnel habitué à utiliser les nouvelles technologies. A Mexico, entre mai et août, lorsque les jeunes doivent choisir entre un grand nombre d'établissements secondaires du deuxième cycle, ils peuvent se renseigner auprès d'un service d'assistance téléphonique mis en place par le secrétariat d'État de l'éducation ou de l'une des 16 antennes locales ouvertes dans la ville.

Quelques pays – comme l'Autriche, l'Écosse, la Finlande et certaines provinces canadiennes – ont systématiquement intégré la préparation à la recherche d'un emploi⁵ dans les programmes scolaires ; dans d'autres, cette préparation est davantage laissée au hasard et peut dépendre du district scolaire, de l'établissement, voire de l'en-

seignant ou du groupe d'enseignants concernés. La place qui lui est réservée dans le programme scolaire peut également être fonction des matériels pédagogiques disponibles.

En Autriche, en Italie, au Japon et au Mexique, seuls les centres pour l'emploi gérés par le ministère du travail sont habilités à s'occuper du placement (bien qu'au Japon, où le choix de l'organisation est normalement plus important que le choix de la profession, les enseignants du secondaire participent quand même souvent de manière décisive à la recherche de l'entreprise qui accueillera leurs élèves). Au Canada et en Écosse, d'autres organismes d'orientation, tant publics que privés, remplissent souvent cette fonction.

Certaines des innovations les plus intéressantes sont le résultat d'initiatives prises pour répondre à un besoin particulier. Au Japon, par exemple, les élèves qui intègrent l'une des rares écoles secondaires innovatrices de Tokyo participent à un stage de préentrée de deux jours destiné à les aider à préparer leurs études. Ils suivent ensuite un cours d'orientation professionnelle d'une dizaine de jours.

On invente souvent de nouveaux dispositifs pour atteindre les jeunes que l'on ne peut tou-

cher par les moyens classiques. En Italie, le programme intitulé le droit à l'étude (*Diritto allo studio*) permet aux élèves défavorisés d'entrer à l'université et leur donne une chance réelle de réussir leurs études. Les jeunes dans certaines écoles et universités canadiennes ont été formés pour jouer un rôle de conseiller auprès des autres étudiants. En Écosse, les écoles dépendant d'une des autorités scolaires ont mis en place des cours du soir pour les élèves qui souhaitent un soutien scolaire, une orientation professionnelle et, parfois, des conseils confidentiels. Les innovations de ce genre devraient être beaucoup plus répandues et encouragées par un financement bien ciblé. Faute de quoi elles risquent de ne voir le jour que grâce à l'énergie et à la volonté d'une poignée d'individus.

L'augmentation des partenariats entre écoles et entreprises locales – stages en entreprise pour les élèves du secondaire notamment – a probablement été l'innovation la plus répandue et la plus réussie depuis une dizaine d'années. Ces stages durent généralement de trois jours à trois semaines. Parfois, ils peuvent déboucher sur un emploi permanent, mais le plus souvent ils sont destinés à donner aux jeunes un avant-goût de ce qu'implique une profession donnée ou simplement à leur montrer ce qu'implique le fait de travailler.

Dans de nombreux pays de l'OCDE, cette pratique est désormais courante. Tous les élèves du secondaire en Écosse et en Finlande font des stages en entreprise dans le cadre de leurs études générales et lorsqu'ils entrent dans la vie adulte. Au Canada et en Autriche, ils sont davantage utilisés dans la préparation à la vie active des jeunes qui ne vont pas faire des études supérieures. En Italie, en revanche, ce sont généralement les «cracks» qui se voient proposer des stages en entreprise – c'est l'aboutissement de la collabora-

4. Les rapports de l'OCDE sur le Royaume-Uni font souvent une large place à l'Angleterre et au Pays de Galles ; le système écossais étant différent, il a été décidé d'étudier l'Écosse séparément.

5. Un bon programme de préparation à la recherche d'un emploi propose tout un ensemble d'activités préparées (par exemple des débats, des ateliers sur des thèmes tels que les techniques d'entretien, la rédaction d'un curriculum vitae, des jeux de rôles, une initiation pratique au travail ou l'observation des tâches accomplies par un travailleur). Elles sont destinées à favoriser l'acquisition des compétences, des notions et des connaissances qui permettront aux jeunes de faire des choix de carrière judicieux et de réussir leur entrée dans la vie active.

Un des avantages des agences : leurs conseils ont tendance à être impartiaux.



Orientation scolaire et professionnelle : les innovations réussies



L'information est vitale pour choisir – mais elle n'est pas toujours facile à obtenir.

tion entre les écoles secondaires et les chefs d'entreprise locaux, qui peuvent alors choisir les meilleurs des élèves diplômés.

Il existe de nombreuses autres formules pour initier les jeunes au monde du travail. On peut notamment :

- leur permettre de suivre pendant une journée une personne dans son travail (tâches accomplies et fonction dans l'entreprise)
- leur proposer un «mentor», par exemple un membre d'une minorité ethnique qui a réussi et qui se propose comme modèle à des jeunes issus de la même communauté (initiation pratique au travail, discussion de problèmes et d'ambitions, suivi des progrès, encouragement des filles à viser plus haut ou à choisir des professions autres que typiquement féminines)
- organiser des simulations, comportant des jeux de rôle et divers exercices, qui se déroulent généralement dans un cadre scolaire mais aussi souvent dans des conditions réelles
- donner aux enseignants une initiation pratique ; une innovation réussie a été introduite dans la province autrichienne de Styrie (informations

6. Abrar Hasan et Alan Wagner, «L'école de demain», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 199, avril-mai 1996.

sur le monde du travail, possibilité d'envisager l'éducation sous un autre angle).

Toutes ces formules ont un point commun important : faire tomber les barrières entre l'école et le monde extérieur afin que les élèves puissent faire des choix en connaissance de cause – et également mieux se comprendre eux-mêmes. L'école de demain devra avoir des murs plus perméables, afin que les jeunes comme les adultes puissent y entrer et en sortir librement⁶.



Si l'on veut que l'orientation scolaire et professionnelle tienne toutes ses promesses – faciliter les transitions, améliorer le fonctionnement du marché du travail, aider les individus à retirer le plus de satisfaction possible de leur existence –, il faudra qu'elle s'adapte à un marché du travail en mutation rapide. Quatre messages principaux se dégagent des recherches.

Bien que de nombreuses bonnes méthodes existent dans tous les pays considérés dans l'étude, les systèmes incohérents ou incomplets semblent être la règle. Un grand nombre de jeunes ou d'adultes qui pourraient tirer profit d'une bonne orientation professionnelle doivent s'en passer ou bien

se contenter de services insuffisants. Les gouvernements devraient procéder à des audits de leurs propres systèmes, dans le but de recenser ce qui existe – tant à l'intérieur des établissements scolaires qu'en dehors – et d'identifier les lacunes dans les services fournis. Dans bien des pays, les enseignants, les conseillers et autres spécialistes n'ont généralement pas à leur disposition suffisamment de bonnes sources d'information sur l'orientation. Ce manque est particulièrement grave lorsque les clients sont indécis, peu motivés, fraîchement arrivés dans le pays.

Un système efficace devrait offrir une orientation scolaire et professionnelle à tous – du début de l'adolescence jusque tardivement dans l'âge adulte – dans le cadre des études ou de la formation, au lieu de la réserver aux périodes de transition ou aux individus en difficulté.

L'accès à l'information et à l'orientation est un problème réel dans de nombreux pays, en particulier pour les individus qui ne suivent plus d'études ou de formation. Il faudrait inventer des méthodes novatrices pour communiquer l'information, en recourant notamment à l'informatique, et explorer de nouveaux modes d'orientation – peut-être en utilisant les bibliothèques publiques, les centres commerciaux ou des services d'information téléphonique sur les carrières. ■



BIBLIOGRAPHIE OCDE

Cartographie de l'avenir : les jeunes et l'orientation professionnelle, à paraître 1996

La stratégie de l'OCDE pour l'emploi : renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail, à paraître 1996

Faire de l'apprentissage à vie une réalité pour tous, à paraître 1996

Jean-Claude Paye, «Stratégies pour une société d'apprentissage», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 199, avril-mai 1996

Edwin Leuven et Albert Tuijnman, «L'apprentissage à vie : quels financements?», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 199, avril-mai 1996

Abrar Hasan et Alan Wagner, «L'école de demain», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 199, avril-mai 1996

Regards sur l'éducation : les indicateurs de l'OCDE, 1995

Écoles et entreprises : un nouveau partenariat, 1992.

De la concurrence à la croissance

Dirk Pilat

Le ralentissement de la croissance dans la zone OCDE au cours des dernières décennies a conduit à une réévaluation des réglementations et des institutions économiques. De nombreux pays ont mis en œuvre des réformes d'envergure sur les marchés des capitaux, du travail et des produits. S'agissant des marchés des produits, les réformes tendant à renforcer la concurrence ont visé à baisser les prix, à accroître la productivité, et à stimuler la production et l'emploi. Comment la concurrence affecte-t-elle exactement les résultats économiques ? Et quels avantages peut-on attendre d'un renforcement de la concurrence ?

La croissance de la production et de la productivité est décevante dans toute la zone OCDE depuis le milieu des années 70, et, dans plusieurs pays, le chômage s'accroît. Cela a notamment conduit les gouvernements des pays de l'OCDE à mettre en œuvre, au cours de ces quinze dernières années, des programmes de réforme structurelle pour tenter d'assouplir les rigidités caractérisant les marchés des capitaux, des produits et du travail qui avaient sensiblement faussé le fonctionnement de l'économie et contribué à la médiocrité des résultats. Diversifiée dans son ampleur et son champ d'application, la réforme n'en a pas moins été de grande envergure, à commencer par la libéralisation, dans la plupart des pays, des marchés des capitaux et des marchés des produits internationaux. Elle a entraîné dans son sillage la réforme des marchés intérieurs des produits (en particulier des services), ainsi que des marchés du travail.

Les distorsions marquant les marchés des produits – du fait, par exemple, des réglementations à l'entrée, des barrières commerciales ou des sub-

ventions publiques – peuvent affecter les résultats économiques de plusieurs façons. Une faible concurrence peut, par exemple, entraîner «des prix de monopole», les entreprises fixant des prix supérieurs à ceux pratiqués dans des conditions de concurrence, donnant lieu ainsi à des «rentes» économiques. Bien entendu, une rente peut récompenser l'esprit d'entreprise et, de ce fait, encourager l'innovation (c'est le cas pour les produits pharmaceutiques et l'informatique), mais cette récompense ne devrait pas perdurer – la concurrence devrait pouvoir la «grignoter» assez rapidement. Faut de quoi, les entreprises peuvent réaliser des bénéfices «excessifs» qu'elles peuvent utiliser de différentes façons – verser de trop gros salaires à leurs employés (ce qui peut alimenter le chômage) ou tolérer des sureffectifs, situation qui ne peut être soutenue à long terme, ou encore laisser s'installer l'inefficience technique.

Dirk Pilat travaille à la division de l'allocation des ressources, département des affaires économiques de l'OCDE.

C'est sur les prix que la concurrence, si elle est insuffisante, influe le plus directement. En situation (théorique) de concurrence parfaite, les entreprises subissent les prix du marché (elles sont des «preneurs de prix») : elles ne peuvent en aucune façon influencer sur la fixation des prix parce que la pression de la concurrence les oblige à accepter ce que permet le marché. En situation de saine concurrence, les entreprises fixent leurs prix en fonction des coûts marginaux, ce qui veut dire qu'elles augmentent leur production jusqu'au moment où le coût de la dernière unité vendue est égal au prix du marché. Les imperfections des marchés des produits leur permettent de prélever une marge par rapport à leurs coûts marginaux, en majorant leurs prix et en réduisant leur production. Bien entendu, il existe toujours dans la pratique des imperfections faisant que les prix dévient par rapport aux coûts marginaux. La rapidité avec laquelle les marchés peuvent réagir pour éliminer ces imperfections – résultat des rentes de monopole – peut indiquer l'efficiencia plus ou moins grande d'une branche d'activité, voire d'une économie dans son ensemble.

Les marges prélevées par les entreprises par rapport à leurs coûts marginaux sont difficiles à évaluer car on ne peut les observer directement. Mais les baisses de prix, après que la concurrence a été renforcée, peuvent donner une indication sur l'importance de la rente. Par exemple, les prix du transport routier de marchandises ont fléchi dans la plupart des pays de l'OCDE à la suite du renforcement de la concurrence et, de même, c'est dans les pays dotés de marchés compétitifs que les prix des services des télécommunications ont diminué le plus rapidement, ce qui montre que des rentes existaient au départ dans ces branches d'activités². En outre, une analyse effectuée récemment par l'OCDE³, à partir d'une évaluation

1. Dirk Pilat, «Concurrence, productivité et efficience», *Revue économique de l'OCDE*, n° 27, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître 1996.

2. Jens Høj, Toshiyasu Kato et Dirk Pilat, «Déréglementation et privatisation dans le secteur des services», *Revue économique de l'OCDE*, n° 25, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1995 ; Sam Paltridge, «Internet face aux monopoles», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 201, août-septembre 1996.

3. Joaquim Oliveira Martins, Stefano Scarpetta et Dirk Pilat, «Mark-up Ratios for Manufacturing Industries: Estimates for 14 OECD Countries», document de travail, n° 162 du département des affaires économiques de l'OCDE, disponible gratuitement auprès de la division de l'allocation des ressources, département des affaires économiques de l'OCDE.

De la concurrence à la croissance

des marges dans 36 industries manufacturières de 14 pays membres, donne à penser que dans beaucoup d'entre eux, il existe des marges importantes (tableau 1). Elles oscillent généralement entre 10 et 30 %, mais dépassent, dans certaines branches, 40 %. Ces chiffres traduisent en principe une déviation importante par rapport aux conditions de concurrence.

Lorsqu'elles sont importantes, les marges peuvent indiquer que la concurrence ou les rendements de l'innovation sont faibles, mais elles peuvent également signaler des coûts élevés irrécupérables, propres à une branche donnée – par exemple la sidérurgie – puisque ces coûts n'influent guère sur les décisions en matière de prix. Mais si les marges élevées résultent d'une absence de concurrence, les prix sont plus élevés qu'il ne le faut. Dans ce cas, les consommateurs et d'autres branches paient plus qu'ils ne le devraient pour les produits provenant d'un secteur particulier, ce qui peut entraîner des coûts importants pour la société dans son ensemble.

L'analyse de l'OCDE donne à penser que, de fait, l'évolution des marges peut être, pour partie, attribuée à une absence de concurrence. Les barrières commerciales et les faibles taux d'entrée de nouveaux concurrents paraissent, par exemple, être associés à des marges élevées. Les marges sont généralement plus élevées dans les services que dans les industries manufacturières, corroborant l'idée selon laquelle la plupart des services sont souvent moins exposés à une très forte concurrence que ne le sont les secteurs manufacturiers – la raison en étant pour partie que les services, à quelques exceptions près, ne sont pas soumis à une très forte concurrence internationale ; généralement, les services sont aussi plus fortement réglementés.

Les travailleurs partagent-ils les «rentes» ?

Si, par le biais de marges élevées, une entreprise réalise des rentes excessives sur le marché des produits, elle peut décider (ou être obligé par les pressions syndicales) de les partager avec ses ouvriers en leur versant des salaires plus élevés – des «avantages de salaires». L'existence de ces avantages de salaires est assez clairement démontrée¹. Plusieurs études empiriques ont permis de cons-

1. Ratios de marge par secteur dans l'industrie manufacturière¹, 1980-92

	États-Unis	Japon	Allemagne	France	Italie	Royaume-Uni	Canada
Industries alimentaires	1,07	1,35	1,10	1,10	..	1,19	1,10
Textiles	1,09	1,17	1,13	1,10	1,18	1,03	1,23
Articles en papier	1,12	1,23	1,23	1,11	1,15	1,04	1,37
Produits chimiques industriels	1,22	1,27	1,40	1,21	1,17	1,05	1,50
Produits pharmaceutiques et médicaments	1,45	1,75	1,49	..	..	1,11	1,27
Sidérurgie	1,10	1,43	1,18	1,11	1,14	..	1,26
Ouvrages en métaux	1,10	1,12	1,20	1,17	1,42	1,03	1,14
Machines de bureau et à calculer	1,39	1,32	..	1,18	1,65	1,43	1,14
Radio, télévision et télécommunications	1,38	1,15	1,28	1,11	1,19	1,28	..
Véhicules automobiles	1,06	1,18	1,13	1,13	1,02	..	1,14

.. non disponible

1. Le ratio de marge est calculé comme le rapport des prix sur les coûts marginaux (estimés).

Source : OCDE

tater que les salaires diffèrent systématiquement d'un secteur à l'autre, même si l'on tient compte des différences dans les caractéristiques de la main-d'œuvre (âge, niveau d'instruction, profession, sexe)⁵. Les avantages de salaires sont relativement élevés dans le secteur manufacturier, les transports, les entreprises de service public et les services financiers, la distribution et l'agriculture figurant parmi les secteurs où ils sont les plus faibles.

L'existence et la persistance d'avantages de salaires importants entre les diverses branches d'activité conduisent à s'interroger sur le caractère concurrentiel du marché du travail, étant donné que dans des conditions de concurrence, les salaires seraient plus harmonisés. En outre, s'ils sont très importants, les avantages de salaires destinés à rémunérer des emplois similaires peuvent inciter les travailleurs à «faire la queue» pour des emplois situés dans les secteurs à salaires élevés. De fait, il semble en être ainsi dans plusieurs pays de l'OCDE. La plupart des études aboutissent également à la conclusion que les avantages de salaires sont relativement stables dans le temps, ce qui prouverait qu'ils ne résultent pas tant de déséquilibres temporaires ou de profits inattendus que des rigidités du marché du travail.

La part des avantages de salaires dans la rémunération totale de l'emploi (c'est-à-dire salaires et autres avantages monétaires) paraît être particulièrement élevée au Canada et aux États-Unis, moindre en Europe ou au Japon. Les avantages de salaires élevés, observés aux États-Unis et au Canada, résultent de la décentralisation des négociations salariales, qui donne aux travailleurs plus de latitude pour s'approprier les rentes de telle ou telle entreprise. Certains faits indiquent que les avantages de salaires sont plus élevés dans les

secteurs où la concurrence est faible, par exemple les entreprises du service public, donnant à penser qu'ils résultent, au moins partiellement, de la façon dont s'effectue le partage des rentes. En outre, on a observé que les avantages de salaires avaient tendance à diminuer si un secteur était déréglementé, ce qui montrerait qu'il existe un lien direct entre la compétitivité relative d'un marché des produits et le comportement des salaires.

Si les avantages de prix résultent, dans un secteur donné, du partage de la rente, les coûts de main-d'œuvre y seront généralement plus élevés qu'ils ne l'auraient été dans des conditions de saine concurrence, et la demande de travail y sera, elle aussi, moins forte. Cela ne veut pas dire nécessairement que l'emploi dans son ensemble sera moindre : si d'autres secteurs sont suffisamment souples pour compenser la perte d'emplois causée par les avantages de salaires, l'emploi à l'échelle de l'économie dans son ensemble peut ne pas en être affecté.

Cette remarque vaut surtout dans les pays où les négociations salariales sont décentralisées et les accords salariaux flexibles, comme c'est le cas aux États-Unis. Mais s'ils s'accompagnent de négociations salariales centralisées ou de l'extension à l'ensemble du secteur des accords salariaux conclus pour certaines entreprises, ou si d'autres arrangements institutionnels sur le marché du travail, par exemple une législation rigoureuse en matière de protection de l'emploi ou bien des impôts et transferts sociaux inefficaces, réduisent la flexibilité, les avantages de salaires peuvent fort bien contribuer au chômage. De ce fait, même s'ils sont plus élevés aux États-Unis qu'en Europe, les avantages de salaires risquent fort d'être plus lourds de conséquences en Europe car, dans les

2. Productivité de la main-d'œuvre dans certains secteurs

États-Unis = 100

	Ind. manufacturière (valeur ajoutée par heure travaillée ¹)	Commerce de détail (ventes par salarié ²)	Construction (valeur ajoutée par salarié ²)	Electricité (gigawattheure par salarié ³)	Télécommunications (revenu par salarié ⁴)
États-Unis	100,0	100,0	100,0	8,18	100,0
Japon	76,2	70,7	79,7	6,34	80,6
Allemagne	85,0	100,7	75,5	2,20	63,1
France	90,5	94,8	83,3	3,83	68,3
Italie	..	72,3	84,2	1,63	89,3
Royaume-Uni	70,1	77,6	62,0	2,18	68,9
Canada	77,2	..	148,2	5,46	73,9
Australie	52,0	60,1	103,0	2,92	70,6
Belgique	..	94,1	90,1	3,15	58,6
Danemark	..	68,6	65,8	3,31	53,4
Espagne	67,6	45,7	86,8	3,28	74,2
Finlande	85,0	85,9	94,4	3,06	48,0
Pays-Bas	108,8	54,8	69,9	3,08	88,0
Nlle-Zélande	..	85,8	..	3,39	65,2
Suède	92,0	86,9	75,2	5,60	50,4

.. non disponible

1. 1994.

2. 1990.

3. 1993.

4. 1992.

Source : OCDE

pays européens, ils s'ajoutent à plusieurs autres sources de rigidité du marché du travail⁶.

Productivité et efficience

En principe, si une économie de marché fonctionne bien, les ressources rares sont réparties de façon plus efficace que dans n'importe quel autre système. Mais les imperfections qui caractérisent les marchés des produits ou des facteurs, par exemple les réglementations à l'entrée, les subventions publiques ou les barrières commerciales, peuvent

4. *L'étude de l'OCDE sur l'emploi : données et explications*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1994 ; Paul Geroski, Paul Gregg et John van Reenen, *Imperfections sur le marché et emploi*, *Revue économique de l'OCDE*, n° 26, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître 1996.

5. *L'étude la plus approfondie à cet égard* : A.B. Krueger et L.H. Summers, *Efficiency Wages and the Inter-Industry Wage Structure*, *Econometrica*, vol. 56, 1988 ; voir également *L'étude de l'OCDE sur l'emploi : données et explications*.

6. *L'étude de l'OCDE sur l'emploi : données et explications*, examen détaillé de la flexibilité des salaires et du rôle des avantages des salaires.

7. *L'évaluation de la réforme structurelle : leçons pour l'avenir*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1994.

8. A. Steven Englander et Andrew Gurney, *La productivité en perspective*, *L'Observateur de l'OCDE*, n° 188, juin-juillet 1994.

9. Voir pp. 17-21.

introduire des inefficiences et réduire la croissance à long terme. Par exemple, en situation de faible concurrence, les ressources peuvent être rattachées à des activités à faible productivité. Plusieurs branches nationalisées dans les années 70 au Royaume-Uni étaient ainsi caractérisées par une situation de sureffectifs, qui se traduisait par une productivité extrêmement médiocre et des coûts élevés⁷. Second effet, peut-être plus important encore. Si la concurrence est faible, les pressions qui s'exercent sur les entreprises pour les inciter à incorporer une nouvelle technologie ou à innover, diminuent, ce qui se traduit par une faible croissance de la productivité et une perte de compétitivité⁸.

Si l'on compare la productivité du travail des différents pays de l'OCDE, tant dans le secteur manufacturier que dans les services, on observe qu'elle est sensiblement différente de l'un à l'autre (tableau 2). Dans le secteur manufacturier, les États-Unis restent en tête pour la productivité du travail, bien que certains autres pays, tels que le Japon, les Pays-Bas et la Suède, les ont surpassés dans certaines branches. Le Japon a, par exemple, la productivité la plus forte dans la sidérurgie et la construction navale, les Pays-Bas dans le textile et les produits chimiques industriels, la Suède dans les articles en papier.

Les écarts de productivité peuvent s'expliquer en partie par la plus ou moins grande abondance

des facteurs de production dont sont dotés les différents pays, ainsi que des coûts de main-d'œuvre, du capital et des autres moyens de production qui en résultent. Les entreprises des pays comme l'Espagne, le Mexique et le Portugal, par exemple, ont des coûts de main-d'œuvre moins élevés que les entreprises de pays à revenus plus élevés et, de ce fait, elles choisissent des techniques de production à intensité de main-d'œuvre relativement forte, ce qui conduit à une faible productivité du travail. Mais on observe de plus en plus que si elles sont inefficaces, certaines pratiques, notamment l'organisation des fonctions et des tâches à l'intérieur d'une entreprise peuvent, elles aussi, expliquer une faible productivité⁹.

Par le biais des échanges ou de l'investissement direct étranger (IDE), la concurrence internationale dans les industries manufacturières peut contribuer, elle aussi, à améliorer l'efficience. Ce sont les entreprises en concurrence directe avec les entreprises les plus performantes dans le monde qui parviennent généralement aux niveaux de productivité les plus élevés. En outre, il semble que les technologies soient diffusées plus lentement d'un pays à l'autre dans les branches d'activité où la concurrence est faible ; l'ouverture à la concurrence permet aux entreprises de bénéficier de l'expérience acquise par leurs concurrents internationaux. Dans les services, les réglementations intérieures contribuent souvent à restreindre la concurrence. Par exemple, les réglementations à l'entrée sur le marché du transport aérien de bon nombre de pays d'Europe ont réduit la concurrence et contribué à la hausse des prix, alors que les mesures restrictives visant les établissements de grandes dimensions au Japon et dans quelques pays européens ont réduit le libre jeu de la concurrence dans le secteur de la distribution.

Des frontières ouvertes et des conditions d'entrée favorables aux nouvelles entreprises paraissent améliorer la croissance de la productivité. En outre, les larges écarts de productivité d'un pays à l'autre de la zone OCDE, tant dans le secteur manufacturier que dans les services, donnent à penser que d'autres améliorations sont possibles. Les entreprises qui s'efforcent de rattraper leurs concurrents les plus performants jouent à cet égard un rôle important, prouvant une fois encore l'importance de l'apprentissage technologique. Le fait que plusieurs pays se partagent la première place

De la concurrence à la croissance

pour la meilleure productivité dans le secteur manufacturier, dominant dans des branches d'activités différentes, implique que la possibilité de progresser encore n'est pas limitée aux pays à faible productivité.

Les bonnes politiques et les mauvaises

Dans les pays de l'OCDE, les marchés des produits montrent plusieurs signes de rigidité. Les prix sont, dans bon nombre de secteurs, plus élevés qu'ils ne devraient l'être et plusieurs d'entre eux enregistrent des avantages de salaires ; quant à la faible productivité et à l'inefficience, elles sont répandues. Les données indiquent souvent qu'il existe des obstacles précis à la concurrence qui rendent souhaitable un changement de politique. Aussi bien les marges que les avantages de salaires paraissent augmenter lorsque les entreprises sont fortement concentrées, alors que l'ouverture au commerce national a pour effet de les réduire et d'améliorer la croissance de la productivité.

Les gouvernements disposent d'un certain nombre de moyens pour stimuler la concurrence sur les marchés des produits. Les échanges et l'IDE peuvent favoriser la concurrence des entreprises étrangères¹⁰. Les barrières commerciales ont certes, dans bien des cas, considérablement baissé au cours des dernières décennies, mais il reste encore beaucoup à faire, notamment dans les services et l'IDE.

Les gouvernements peuvent également poursuivre leur réforme de la réglementation. Dans plusieurs secteurs de l'économie, en particulier dans les services, des contrôles directs et indirects s'exercent sur les prix, sur l'entrée et sur les activités permises. Mais les nouvelles réalités ont fait qu'il est devenu nécessaire de se défaire des systèmes de réglementations devenus obsolètes. L'évolution des techniques – par exemple dans les télécommunications – a incité à les réévaluer, ce qui a eu en général pour effet de faire baisser les prix et d'ouvrir plus largement les marchés à de nouvelles entreprises¹¹.

La politique de la concurrence est elle aussi révisée. Ces dernières années, bon nombre de pays de l'OCDE ont renforcé leur droit de la concurrence et son application. Sous l'impulsion de la législation communautaire, beaucoup de pays

européens ont adopté de nouvelles lois sur la concurrence, inspirées souvent du principe de l'interdiction, aux termes duquel les pratiques commerciales restrictives sont expressément prohibées. Cette attitude contraste avec la position plus laxiste adoptée par le passé, qui consistait souvent à tolérer un comportement contraire à la concurrence tant qu'il n'avait pas d'effets manifestement préjudiciables ou tant qu'il n'avait pas fait l'objet de plaintes auprès des autorités chargées de la concurrence.

Quelques pays seulement, parmi lesquels les États-Unis, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni, ont mis en œuvre de vastes programmes de réforme structurelle visant les marchés des produits. La plupart des autres ont choisi une approche graduelle consistant à traiter un seul secteur à la fois. Transport routier, distribution, télécommunications, transport aérien, autant de secteurs dans lesquels, dans la plupart des pays, le renforcement de la concurrence a eu pour effet de faire baisser les prix et d'ouvrir davantage les marchés aux nouvelles entreprises. La situation de l'économie dans son ensemble s'est elle aussi améliorée. Selon des estimations, le PIB annuel aurait ainsi progressé de 0,6 à 0,8 % aux États-Unis et de 1,5 % dans l'Union européenne ; cette progression aurait même été de 5,5 % en Australie.



Face à la mondialisation accrue des économies, il va falloir faire preuve de souplesse et d'adaptation. En renforçant la concurrence sur les marchés des produits, on peut contribuer à améliorer la répartition des ressources et à accroître la croissance économique, à réduire les prix et les avantages de salaires, à stimuler la productivité et l'innovation – ce qui se traduirait à long terme par une augmentation des revenus et des salaires réels. A court terme, le fait de renforcer la concurrence a des conséquences contrastées sur l'emploi. Si une entreprise ou une branche est particulièrement inefficace, il lui faudrait probablement supprimer des emplois lors de son adaptation aux nouvelles conditions. Mais assez vite, l'efficience améliorée devrait stimuler la croissance et, partant, l'emploi. En outre, dans certains secteurs,


10. Voir pp. 6-9.

11. Sam Paltridge, «La percée de la téléphonie mobile», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995.

comme celui des télécommunications, l'intensification de la concurrence paraît avoir également suscité une plus forte innovation et une expansion de la production et de l'emploi. Des avantages de salaires moins importants pourraient améliorer la flexibilité du marché du travail et, ce faisant, développer l'emploi.

Ainsi, un accroissement de la concurrence peut entraîner des coûts de transition, sous forme d'un surcroît de chômage à court terme, surtout s'il s'accompagne d'une rationalisation de grande ampleur et d'une amélioration de l'efficience. Ces coûts de transition devraient être les plus élevés dans les secteurs et dans les pays où les possibilités de réaliser des gains d'efficience sont les plus forts, en particulier dans les pays dont les marchés du travail sont rigides. Les vastes programmes de réformes structurelles engagés au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande durant la dernière décennie montrent que, dans ce cas, le processus d'ajustement risque d'être long et douloureux. Par ailleurs, il est évident que les réformes des marchés des produits et des marchés du travail sont complémentaires jusqu'à un certain point. Si les réformes du marché des produits devaient induire une plus forte croissance de la production, les possibilités de réformer les marchés du travail pourraient en être multipliées. ■

BIBLIOGRAPHIE DE L'OCDE

- 
- Dirk Pilat, «Concurrence, productivité et efficience», *Revue économique de l'OCDE*, n° 27, à paraître 1996
 - Paul Geroski, Paul Gregg et John van Reenen, «Imperfections du marché et emploi», *Revue économique de l'OCDE*, n° 26, à paraître 1996
 - Sam Paltridge, «Internet face aux monopoles», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 201, août-septembre 1996
 - Jens Høj, Toshiyasu Kato et Dirk Pilat, «Déréglementation et privatisation dans le secteur des services», *Revue économique de l'OCDE*, n° 25, 1995
 - Sam Paltridge, «La percée de la téléphonie mobile», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre, 1995
 - A. Steven Englander et Andrew Gurney, «La productivité en perspective», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 188, juin-juillet 1994
 - «L'évaluation de la réforme structurelle : leçons pour l'avenir, 1994
 - «L'étude de l'OCDE sur l'emploi : données et explications, 1994.

Coup de projecteur

Allemagne

Le système de protection sociale

Eckhard Wurzel

Dans un contexte de pression fiscale élevée, l'équilibre du système allemand de protection sociale est remis en question par l'augmentation ininterrompue du nombre des bénéficiaires de prestations, financées partiellement ou en totalité par des transferts publics. En 1994, les prestations sociales, y compris les cotisations des employeurs, représentaient un tiers du PIB, soit une augmentation de plus de 3,5 points depuis la réunification. Presque tous les programmes ont connu une expansion, à commencer par les prestations chômage et les retraites. En 1993, les transferts sociaux aux nouveaux Länder atteignaient au total 2,6 % du PIB et près des deux tiers étaient consacrés au marché du travail : indemnisation du chômage, départs en pré-retraite ou projets de création d'emplois. Ces transferts expliquent une hausse des salaires beaucoup plus rapide que celle de la productivité¹.

Parce qu'elle met l'accent sur la «subsidiarité», la Constitution fédérale a engendré un système institutionnel complexe, impliquant les employeurs et les salariés. En vertu du principe selon lequel les autorités locales sont chargées des fonctions administratives qui peuvent le mieux être exercées à leur échelon, ce sont les autorités locales qui administrent et financent l'aide sociale. L'application du principe même de subsidiarité est rendue possible par le partage du produit de certains impôts entre les différents échelons administratifs. Un partage complété par des transferts entre autorités territoriales de manière à assurer au mieux l'égalité entre régions. Les indemnités de chômage sont gérées par l'office fédéral du travail sous le

contrôle des partenaires sociaux et des représentants des trois niveaux d'administration. Les caisses publiques d'assurance-maladie et les caisses de retraite sont, elles aussi, administrées paritairement, les cotisations de sécurité sociale étant acquittées par les employeurs et les salariés à part égale.

Dans le but d'assurer aux chômeurs un niveau de vie décent et de faciliter leur recherche d'emploi, il existe deux types de prestation-chômage : l'indemnité-chômage, financée par le système d'assurance-chômage ; la prestation d'assistance-chômage, à taux réduit, financée par l'impôt et réservée aux chômeurs en fin de droits. Ces deux allocations sont calculées en fonction des gains perçus antérieurement. Les aides à la création d'emplois et au recyclage répondent au même objectif social. L'une des principales critiques portée à l'encontre de ce système est qu'il n'encourage pas assez les chômeurs, les ouvriers non qualifiés notamment, à se réinsérer dans la vie professionnelle. Car ces derniers peuvent refuser les offres d'emploi proposées sans pour autant se voir retirer leurs prestations.

Un système généreux

Le degré de générosité d'un système de protection sociale se mesure difficilement. L'une des méthodes utilisées par l'OCDE consiste à calculer le revenu de remplacement offert aux chômeurs. Si l'on prend pour référence le taux de compensation net (le rapport entre le revenu net perçu par un chômeur et celui qu'il pourrait percevoir s'il occupait un emploi) et le salaire d'un «ouvrier moyen» comme base de référence, on constate que le système allemand assure à un ménage à salaire unique un taux de compensation d'environ 70 %. Des analyses empiriques analogues effec-

tuées à partir de sondages donnent des taux du même ordre, voire plus élevés.

Par ailleurs, les personnes dont les ressources n'atteignent pas le revenu social de subsistance – dont le niveau est prédéterminé –, ou celles qui sont confrontées à des situations exceptionnelles (soins médicaux lourds, réinsertion des personnes handicapées) ont droit à l'aide sociale. Et cela qu'elles travaillent ou non, et pour une période indéfinie. La part de l'aide sociale dans le PIB est passée d'environ ½ % en 1970 à 1½ % en 1994. Une croissance des dépenses de garantie de ressources qui s'explique par l'accroissement important du montant moyen des prestations au cours des années 70 et, surtout, par le quintuplement du nombre de bénéficiaires. Les prestations sont fonction des revenus et du patrimoine. Mais leur réduction à mesure que le revenu s'accroît se traduit par des taux marginaux réels élevés d'imposition, de l'ordre de 90 à 100 %. Pareils taux risquent de précipiter les allocataires dans le piège du chômage.

Outre les prestations destinées à compenser les pertes de revenu, les ménages bénéficient d'un réseau serré de transferts sociaux. En cas de maladie, les employeurs sont tenus de payer leurs salariés pendant six semaines, période au-delà de laquelle le système d'assurance-maladie verse des indemnités jusqu'à 78 semaines. Calculées sur la base des gains perçus au cours des trois mois précédents (y compris les heures supplémentaires et les compléments de salaire), ces prestations alourdissent notablement le coût de la main-d'œuvre et constituent une forte incitation à abuser du système. D'autant que le système public d'assurance-maladie couvre la quasi-totalité des coûts des soins et services médicaux moyennant une participation relativement faible des patients.

Plusieurs réformes du système de santé ont été engagées dans le but d'en contenir les coûts. Mais les dépenses n'ont cessé d'augmenter et l'on redouble actuellement d'efforts pour les maîtriser, notamment dans le domaine des soins aux personnes âgées dont la charge financière est croissante. D'où l'apparition, en 1995, d'un système d'assurance-soins de longue durée qui est déjà sujet à controverse du fait des risques d'utilisation

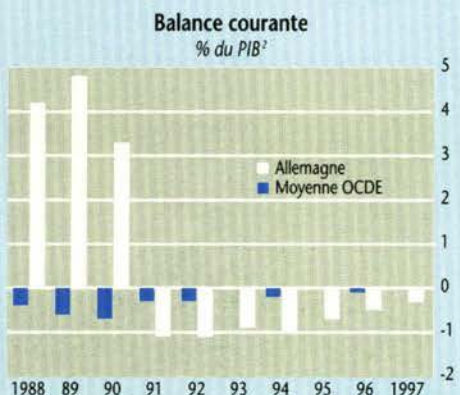
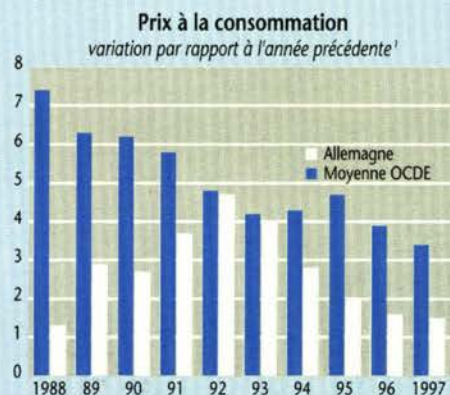
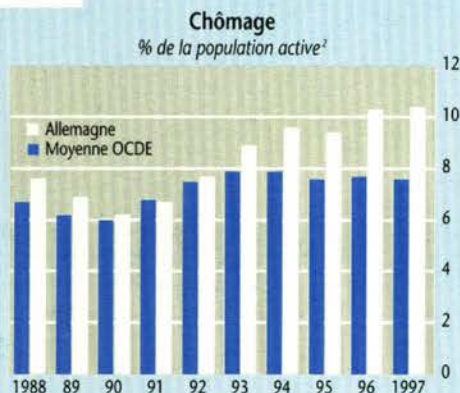
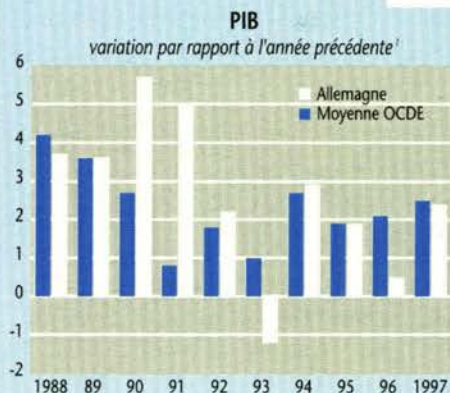
1. *Études économiques de l'OCDE : Allemagne*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

Eckhard Wurzel travaille à la branche des études nationales II, département des affaires économiques de l'OCDE.

Allemagne

Le système de protection sociale

Repères



1. Allemagne unifiée à partir de 1992.

2. Allemagne unifiée à partir de 1991.

Source : OCDE

abusives qui ne manqueraient pas de coûter cher². Jusque-là, les soins aux personnes âgées étaient pour une large part financés ou dispensés par les familles elles-mêmes. Les prestations versées au titre du nouveau système risquent de dissuader les gens de faire des économies en prévision des soins futurs et ne les incitent guère à épargner.

Quant aux retraites, elles sont, en Allemagne, essentiellement prises en charge par la collectivité qui verse près de 85 % des pensions. A la différence des autres grandes économies de l'OCDE où les retraites sont indexées sur les prix, les retraites allemandes évoluent parallèlement aux salaires nets. C'est ainsi que, depuis la réunification, les pensions servies dans les nouveaux Länder ont fait un bond de 127 %, les hausses bénéficiant particulièrement aux femmes, dont la pension moyenne est de 25 % supérieure à celle de l'Allemagne occidentale. Par ailleurs, bien que l'âge légal de la retraite soit de 65 ans, plus de la moitié des travailleurs quittent plus tôt la vie active. Cette tendance fait peser une lourde charge sur le système : le nombre des départs anticipés à la

retraite imputables au chômage a augmenté de plus de 130 % entre 1992 et 1995 en Allemagne occidentale et d'environ 600 % dans les nouveaux Länder (1993 à 1995). Certes, le mouvement se ralentit. Mais, compte tenu de l'évolution démographique, il est clair que de nouvelles réformes sont nécessaires pour garantir la solidité financière du système des retraites. Car le taux de dépendance économique (rapport entre les 65 ans et plus, et les 15 à 64 ans), actuellement de l'ordre de 22 %, pourrait atteindre 55 % en 2035³.

Prioritaire, l'aide à l'enfance a accru, en Allemagne comme ailleurs, la complexité de la fiscalité sur le revenu. Le soutien aux familles avec enfants reposant à la fois sur des allocations et des abattements fiscaux, les couples mariés peuvent ainsi mettre en commun leurs revenus et réduire d'autant leur imposition.

Conformément à une décision du tribunal constitutionnel, la part du revenu non assujettie à l'impôt a été sensiblement augmentée en 1996. Dans le même temps, le taux d'imposition marginal de base a été relevé, renforçant l'une des caractéristiques

du système fiscal allemand d'impôt sur le revenu : une forte progressivité qui aboutit à faire peser sur 5 % des contribuables environ 37 % du produit de l'impôt. Non seulement l'Allemagne connaît des taux d'imposition élevés par rapport à ceux des autres pays, mais elle a dû subir en outre une explosion des taux de prélèvements sociaux, passés de 32,4 % du salaire brut (plafonnés) en 1980 à 40,9 % en 1996. Résultat : la différence entre les coûts de main-d'œuvre et les salaires perçus – la plus élevée des sept grandes économies de l'OCDE – est d'une telle ampleur qu'elle est de nature à dissuader les employeurs d'embaucher et pourrait de ce fait constituer un frein à l'emploi.

Les voies de réforme


Le système fiscal et social allemand soutient généreusement le revenu des ménages. Il est particulièrement favorable aux jeunes et aux personnes âgées. Financé à la fois par des cotisations d'assurance sociale élevées à la charge des personnes titulaires d'un emploi et par un système d'imposition fortement progressif, il est nettement redistributif entre classes sociales et aussi entre générations. Il a contribué à la quasi-élimination de la pauvreté absolue et a favorisé une distribution relativement équitable des revenus. Il s'est révélé suffisamment souple pour accompagner l'évolution de la situation sociale et des besoins. Il a en particulier permis de faire face à l'intégration des nouveaux Länder en permettant l'assistance, durant la phase de transition, de larges couches de la population. Enfin, le système allemand a indéniablement contribué à la qualité des relations professionnelles, en garantissant d'une part le niveau de vie des chômeurs, en permettant d'autre part, grâce à son caractère décentralisé, la prise en compte d'une multiplicité de catégories au stade de la définition puis de la gestion des politiques menées.

> (suite p. 54)

2. Patrick Hennessy, « Financer les soins aux personnes âgées », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 201, août-septembre 1996.


3. Willi Leibfritz et Deborah Roseveare, « Le vieillissement et les finances publiques », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 197, décembre 1995-janvier 1996.

Repères




ALLEMAGNE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	-0,3	0,5
Indicateur avancé	juin 96	-0,3	-1,2
Prix à la consommation	juin 96	0,1	1,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	avr. 96	-0,57	-0,62
Taux de chômage	avr. 96	9,0	8,1
Taux d'intérêt	juil. 96	3,38	4,56




AUSTRALIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	1,9	4,0
Indicateur avancé	juin 96	-0,2	0,4
Prix à la consommation	T2 96	0,7	3,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	mars 96	-1,17	-1,91
Taux de chômage	avr. 96	8,8	8,4
Taux d'intérêt	juin 96	7,60	7,55



AUTRICHE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 95	0,0	0,3
Indicateur avancé	avr. 96	0,3	1,4
Prix à la consommation	juin 96	0,5	1,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	mai 96	-1,15	-0,41
Taux de chômage	juin 96	7,1	6,6
Taux d'intérêt	juil. 96	3,48	4,55



BELGIQUE


	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1994		2,2
Indicateur avancé	mai 96	0,8	-0,8
Prix à la consommation	juil. 96	0,7	1,9
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 94	3,87	4,07
Taux de chômage	juin 96	9,3	9,3
Taux d'intérêt	juil. 96	3,30	4,56

Définitions et notes

- Produit intérieur brut** séries en volume ; corrigées des variations saisonnières sauf Portugal et République tchèque.
- Indicateur avancé** indice composite, fondé sur différents indicateurs de l'activité économique (emploi, ventes, revenus etc.), qui signale les mouvements cycliques de la production industrielle de six à neuf mois en avance
- Indice des prix à la consommation** mesure les variations dans le temps des prix de vente au détail d'un panier constant de biens et services
- Balance courante** milliards de dollars ; non corrigée des variations saisonnières sauf Australie, Royaume-Uni et États-Unis
- Taux de chômage** % de la population active totale - taux de chômage standardisés (BIT) ; définition nationale pour Autriche, Danemark, Islande, Mexique, République tchèque, Suisse, Turquie ; corrigés des variations saisonnières sauf Turquie (douze mois)
- Taux d'intérêt** taux à trois mois sauf Grèce (douze mois)


.. non disponible

Source : Principaux indicateurs économiques, Les éditions de l'OCDE, Paris, août 1996.




CANADA

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	0,3	0,6
Indicateur avancé	juin 96	1,1	4,9
Prix à la consommation	juin 96	-0,1	1,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 96	-3,62	-4,78
Taux de chômage	juin 96	9,9	9,5
Taux d'intérêt	juil. 96	4,69	6,65




DANEMARK

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	0,5	0,8
Indicateur avancé	avr. 96	2,2	9,3
Prix à la consommation	juin 96	-0,1	2,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 96	1,67	1,52
Taux de chômage	avr. 96	8,9	10,1
Taux d'intérêt	juil. 96	3,90	6,20




ESPAGNE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	0,8	1,9
Indicateur avancé	mai 96	0,5	-0,8
Prix à la consommation	juin 96	-0,1	3,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	mai 96	-0,07	-0,90
Taux de chômage	T1 96	22,2	22,9
Taux d'intérêt	juil. 96	7,25	9,65




ÉTATS-UNIS

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 96	1,0	2,6
Indicateur avancé	juin 96	0,4	4,4
Prix à la consommation	juin 96	0,1	2,8
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 96	-35,59	-39,05
Taux de chômage	juin 96	5,2	5,5
Taux d'intérêt	juil. 96	5,53	5,77




FINLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	2,2	1,0
Indicateur avancé	janv. 96	-1,3	-7,5
Prix à la consommation	juin 96	0,0	0,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	mai 96	0,55	0,34
Taux de chômage	juin 96	16,8	17,1
Taux d'intérêt	juil. 96	3,63	6,13




FRANCE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	1,2	0,9
Indicateur avancé	juin 96	0,0	-1,1
Prix à la consommation	juin 96	-0,1	2,3
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 95	3,62	2,57
Taux de chômage	juin 96	12,5	11,7
Taux d'intérêt	juil. 96	3,84	6,46




GRÈCE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1994		1,5
Indicateur avancé	mai 96	0,5	-1,6
Prix à la consommation	juil. 96	-2,5	8,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	mars 96	-0,90	-0,82
Taux de chômage	..	..	..
Taux d'intérêt	juin 96	13,30	15,75




IRLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1994		6,7
Indicateur avancé	juin 96	0,5	3,5
Prix à la consommation	T2 96	0,4	1,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 95	0,39	1,02
Taux de chômage	juin 96	12,5	12,8
Taux d'intérêt	juil. 96	5,57	6,50




ISLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1995		2,0
Indicateur avancé		..	..
Prix à la consommation	juil. 96	0,1	2,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 96	0,00	0,03
Taux de chômage	juin 96	4,5	5,6
Taux d'intérêt	juil. 96	6,50	6,90




ITALIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	0,5	1,5
Indicateur avancé	juin 96	-0,1	-2,1
Prix à la consommation	juin 96	0,2	3,9
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	mars 96	2,58	2,64
Taux de chômage	T3 95	12,1	10,9
Taux d'intérêt	juil. 96	8,75	10,96




JAPON

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	3,0	5,5
Indicateur avancé	juin 96	-0,2	3,3
Prix à la consommation	juin 96	-0,4	0,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	mai 96	3,39	7,91
Taux de chômage	juin 96	3,5	3,2
Taux d'intérêt	juil. 96	0,68	0,95




LUXEMBOURG

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1994		3,3
Indicateur avancé	juin 96	-0,5	-1,6
Prix à la consommation	juil. 96	0,1	1,3
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante		..	..
Taux de chômage		..	..
Taux d'intérêt		..	..




MEXIQUE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	1,5	-1,0
Indicateur avancé		..	..
Prix à la consommation	juin 96	1,6	31,8
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 96	-0,46	-1,18
Taux de chômage	mai 96	5,3	6,5
Taux d'intérêt	juil. 96	31,66	39,72




NORVÈGE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 95	1,1	3,5
Indicateur avancé	janv. 96	0,0	-0,1
Prix à la consommation	juin 96	0,1	0,9
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 95	0,61	0,84
Taux de chômage	T1 96	5,1	5,4
Taux d'intérêt	juil. 96	4,99	5,62




NOUVELLE-ZÉLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	0,4	0,5
Indicateur avancé		..	..
Prix à la consommation	T2 96	0,8	2,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 96	-0,01	-0,15
Taux de chômage	T4 95	6,1	7,3
Taux d'intérêt	juin 96	9,62	9,04




PAYS-BAS

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	0,9	1,8
Indicateur avancé	juin 96	0,1	2,4
Prix à la consommation	juin 96	-0,4	1,8
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 95	3,60	4,27
Taux de chômage	mai 96	5,9	6,3
Taux d'intérêt	juil. 96	3,08	4,18




PORTUGAL

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 94	1,0	0,1
Indicateur avancé	avr. 96	1,5	6,5
Prix à la consommation	juin 96	-0,1	3,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 95	-0,12	-1,04
Taux de chômage	T4 95	7,1	6,9
Taux d'intérêt	juil. 96	7,33	9,49




RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	-2,8	4,4
Indicateur avancé		..	..
Prix à la consommation	juin 96	0,7	8,3
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 96	-0,54	-0,22
Taux de chômage	juin 96	3,0	3,1
Taux d'intérêt	juil. 96	12,80	11,64




ROYAUME-UNI

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	0,4	1,7
Indicateur avancé	juin 96	0,5	-0,9
Prix à la consommation	juin 96	0,1	2,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 96	-1,64	0,59
Taux de chômage	juin 96	8,2	8,8
Taux d'intérêt	juin 96	5,84	6,64




SUÈDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	0,0	1,5
Indicateur avancé	juin 96	0,8	2,5
Prix à la consommation	juin 96	-0,4	0,5
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	avr. 96	0,84	0,22
Taux de chômage	janv. 96	9,2	9,6
Taux d'intérêt	juil. 96	5,43	9,26



SUISSE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	0,0	-0,6
Indicateur avancé	juin 96	0,0	2,4
Prix à la consommation	juil. 96	-0,2	0,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 95	5,83	6,13
Taux de chômage	juin 96	4,5	4,2
Taux d'intérêt	juil. 96	2,52	2,78



TURQUIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 96	6,4	8,0
Indicateur avancé		..	..
Prix à la consommation	juil. 96	2,1	81,2
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 95	-2,35	0,34
Taux de chômage	T4 95	6,6	7,9
Taux d'intérêt	juil. 96	95,58	66,98

NB : les chiffres pour la Hongrie sont en cours de préparation.

Les perspectives de l'emploi

Prévenir les risques d'exclusion du monde du travail

Au cours des deux dernières années, la production des pays de l'OCDE n'a marqué qu'une modeste progression. Aux États-Unis, la croissance paraît relativement vigoureuse et s'accompagne de taux d'inflation et de chômage faibles et stables. Dans la région du Pacifique, l'Australie et la Nouvelle-Zélande enregistrent depuis plusieurs années une croissance continue ; au Japon, la reprise a fini par s'amorcer à la fin de 1995. En Europe, la croissance s'est nettement ralentie depuis le deuxième semestre de 1995 et, dans certains pays, le chômage est en recrudescence. Au premier semestre de 1996, le taux de chômage dans l'ensemble de la zone OCDE est estimé à 7,7 %, soit plus de 33 ½ millions de demandeurs d'emploi. Les dernières prévisions ne laissent guère espérer d'amélioration sur le front du chômage au cours des deux années à venir. En revanche, le côté positif de ce bilan est que l'inflation est faible et maîtrisée presque partout et que les taux d'intérêt ont également baissé¹.

Dans de nombreux pays de l'OCDE, la persistance d'un chômage élevé n'est qu'un signe parmi d'autres des mauvais résultats enregistrés sur le plan de l'emploi. Les pays de l'OCDE sont aussi confrontés à d'inquiétantes inégalités qui distendent le tissu social. Dans certains pays, comme les États-Unis et le Royaume-Uni, les inégalités de

revenu se sont considérablement accentuées. Qui plus est, une première analyse montre que, dans certains pays, la dispersion accrue des revenus risque de ne pas être compensée, à plus ou moins longue échéance, par une plus grande mobilité relative des travailleurs à bas salaire. En se creusant, les inégalités peuvent accroître la marginalisation, aggraver la pauvreté et alourdir les pressions financières qui s'exercent sur les systèmes de protection sociale en place. Dans plusieurs pays, la polarisation de l'emploi parmi les ménages s'est également accentuée. Enfin, si de nombreux travailleurs occupant un emploi temporaire finissent bien par trouver un emploi permanent, une proportion non négligeable de personnes travaillent toujours, semble-t-il, à titre temporaire ou quittent la vie active.

Le risque qui menace aujourd'hui un certain nombre de pays de l'OCDE est que l'exclusion du marché du travail peut aisément déboucher sur la pauvreté et la dépendance. Les systèmes de protection sociale peuvent soulager la pauvreté, mais ils ne peuvent pas favoriser la participation à la vie de la société s'ils ne sont pas étroitement as-

1. *Les perspectives de l'emploi*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

2. *L'étude de l'OCDE sur l'emploi : faits, analyse, stratégies*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1994.

3. Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

sociés à des mesures propres à remédier aux problèmes d'emploi. Une question essentielle est donc la suivante : quel rôle les pouvoirs publics peuvent-ils jouer pour permettre à un maximum de personnes de se bâtir une « carrière » satisfaisante dans un contexte instable et pour offrir, dans le même temps, un filet de sécurité suffisant aux travailleurs qui sont encore incapables de soutenir la concurrence ?

*L'étude de l'OCDE sur l'emploi*², approuvée par les ministres en 1994, tentait de trouver des réponses à cette question et à d'autres du même ordre. Les travaux menés depuis deux ans ont confirmé le bien-fondé des recommandations formulées dans *L'étude sur l'emploi*. Ils ont aussi fait ressortir la nécessité d'entreprendre des réformes coordonnées qui, avec le temps, répondent aux objectifs d'efficacité et d'équité afin que l'on puisse faire reculer le chômage et atténuer l'exclusion du monde du travail et de la société. A cet égard, trois questions essentielles sont posées dans *La stratégie de l'OCDE pour l'emploi : accélérer la mise en œuvre*³:

- comment réformer la fiscalité et les transferts sociaux de manière à faire refluer le chômage et éviter l'engrenage de la pauvreté
- comment faire en sorte que les jeunes réussissent mieux leur entrée dans le monde du travail
- comment veiller à respecter de véritables engagements en faveur de l'apprentissage à vie dans les économies où la rotation des emplois est très rapide.

Renforcer les incitations au travail

La fiscalité et les transferts sociaux sont le moyen le plus direct pour les pouvoirs publics d'encourager financièrement les individus à travailler et les employeurs à les embaucher (et de modifier la répartition des revenus après impôt). Si le travail ne rapporte rien, les gens n'auront pas envie de travailler. Pour la grande majorité de la population, les incitations financières au travail sont évidentes, mais elles peuvent ne pas exister pour une minorité non négligeable de personnes dont le salaire potentiel est faible. Certains aspects des systèmes actuels d'imposition et de prestations génèrent des problèmes au niveau du marché du travail et contribuent ainsi à accroître le chômage. Cela ne veut pas dire que la fiscalité et les transferts sociaux sont la principale cause du chômage élevé et persistant. Le malaise qui règne actuelle-

ment sur les marchés du travail des pays de l'OCDE a de multiples causes et seule une stratégie de vaste portée pourrait y remédier. Il est néanmoins indéniable que des réformes de la fiscalité et des transferts sociaux peuvent contribuer à faire reculer le chômage dans de nombreux pays.

La fiscalité et les transferts sociaux suscitent trois types de problèmes au niveau du marché du travail. Le premier est le «piège du chômage» lorsque les prestations, au sens large, sont élevées par rapport au revenu net escompté du travail, si bien que les chômeurs ne sont guère incités à chercher activement un emploi. Le deuxième problème est celui de l'engrenage de la pauvreté - les travailleurs à bas salaire n'ayant guère intérêt, voire aucun intérêt, à gagner davantage en consacrant à leur travail plus de temps et d'efforts car ils s'exposent à des taux marginaux d'imposition effective très élevés. Le troisième problème est que les charges sociales risquent d'accroître le coût du travail et de diminuer l'emploi. Des réformes réalistes visant à minimiser les effets négatifs de ces engrenages sur l'incitation au travail doivent tenir dûment compte des objectifs initiaux de ces dispositifs. Les systèmes d'imposition doivent rapporter des recettes fiscales et les transferts sociaux sont destinés à pourvoir aux besoins des personnes qui ont un revenu insuffisant. Presque toutes les réformes destinées à rendre le travail financièrement intéressant impliquent un arbitrage entre ces objectifs.

Le moyen le plus simple de s'attaquer au piège du chômage serait, semble-t-il, d'offrir des prestations moins généreuses. Certains pays ont effectivement procédé à de modestes réductions (Allemagne, Autriche, Canada, Danemark, Irlande, Nouvelle-Zélande, Suède). Toutefois, cette solution peut avoir des coûts sociaux insupportables et risque de ne guère accroître l'incitation au travail, du moins sur le marché du travail normal. C'est la raison pour laquelle de nombreux pays ont préféré mettre davantage l'accent sur d'autres réformes.

Certains pays ont, par exemple, pris des mesures pour faire une plus large place au principe de l'assurance. Le Canada, où le chômage saisonnier est très fréquent, envisage de réduire les droits à prestations des personnes victimes d'un chômage répétitif, estimant que le système de transferts a accentué le caractère saisonnier de la production et de l'emploi, travailleurs et entreprises ayant adapté leur comportement en conséquence. D'autres pays comme la Finlande, l'Espagne et les Pays-Bas ont mis en œuvre des réformes qui limi-

tent l'accès aux prestations de chômage, notamment en appliquant des conditions d'admission plus rigoureuses.

Un autre moyen d'éviter le piège du chômage est de renforcer les contrôles administratifs sur les recherches d'emploi entreprises par les chômeurs indemnisés. Une réforme de ce genre a été opérée notamment en Australie, en Belgique, au Danemark, en Espagne, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Elle est souvent associée à un effort ciblé d'aide à la recherche d'emploi et de conseil de la part du service public de l'emploi. Ces actions sont importantes car, comme le montrent systématiquement les évaluations des politiques actives du marché du travail, si elles sont bien conçues et bien ciblées, elles se révèlent être un moyen efficace et avantageux économiquement d'accroître les chances des chômeurs de trouver un emploi.

L'engrenage de la pauvreté engendre des problèmes différents, mais voisins. Si l'on supprime complètement les prestations versées aux chômeurs dès que leurs salaires sont supérieurs à zéro ou dépassent un seuil très bas et que les intéressés doivent payer des impôts et des cotisations de sécurité sociale au titre de ces salaires, on les découragera fortement de travailler ne serait-ce que quelques heures. Les prestations sont donc en général réduites progressivement. Le taux marginal d'imposition effective tient compte non seulement du taux de réduction des prestations, mais aussi de l'impôt sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale. Si le taux marginal d'imposition effective est très élevé, l'incitation financière à travailler davantage sera très réduite. Cela peut poser un problème particulièrement grave pour de nombreux individus et ménages à faible revenu - d'où l'expression «engrenage de la pauvreté».

Dans bien des cas, les taux marginaux d'imposition effective relativement élevés s'expliquent par la politique familiale du pays. Les prestations soumises à un critère de ressources en fonction du revenu familial sont souvent assujetties à un taux marginal d'imposition de 100 % : les prestations d'aide sociale entrent dans cette catégorie et, dans certains pays, le nombre de leurs bénéficiaires a fortement augmenté. Qui plus est, la plupart des prestations spéciales servies aux familles monoparentales sont soumises à un critère de ressources. Le nombre de personnes et de ménages assujettis à des taux marginaux d'imposition élevés est variable d'un pays à l'autre, mais certains schémas apparaissent clairement. Les femmes sont plus

touchées que les hommes et le groupe le plus pénalisé est de loin celui des parents isolés.

Il y a lieu de s'inquiéter à cet égard de la tendance à l'accroissement des inégalités de salaires observée dans certains pays, en particulier de la dégradation de la situation relative des travailleurs les plus faiblement rémunérés et parfois de leur situation dans l'absolu. Il est donc très important de savoir si les emplois à bas salaire servent généralement ou non de tremplin pour accéder à des emplois mieux rémunérés ou sont des emplois sans avenir. Des données préliminaires montrent que la mobilité verticale est assez forte chez les jeunes, mais beaucoup plus faible chez les adultes dont un certain nombre passent d'un emploi à bas salaire au non-emploi. Ces travailleurs sont particulièrement exposés à l'engrenage de la pauvreté et, si leurs revenus du travail diminuent, il existe des incitations qui les pousseront à se retirer complètement du marché du travail normal.

Il y a plusieurs moyens de réduire les taux marginaux d'imposition effective pour les travailleurs à bas salaire, mais cela suppose forcément un arbitrage : soit on augmente les taux marginaux d'imposition effective pour les individus et les ménages qui gagnent davantage, soit on diminue la garantie de revenu offerte aux travailleurs qui gagnent le moins. Certes, on peut, par des réformes, accroître l'incitation au travail pour les travailleurs à bas salaire, mais d'un autre côté, les travailleurs qui se situent dans des tranches de revenu supérieures seront moins incités à travailler. Certaines études laissent à penser que, sous l'effet des réformes, le travail augmenterait chez les premiers à peu près autant qu'il diminuerait chez les seconds. Quel que soit l'effet net de ces mesures sur le travail, il y a de très bonnes raisons d'ordre social et, à terme, sur le plan de l'emploi pour introduire des réformes propres à favoriser l'emploi des personnes qui sinon seraient exclues du monde du travail et pour agir en faveur des travailleurs à bas salaire d'une manière générale.

Une réforme qui suscite un intérêt croissant est celle qui consiste à subordonner les prestations à l'exercice d'un emploi. Celles-ci constituent alors un complément de revenu pour les travailleurs à bas salaire. Leur principale originalité est qu'elles sont soumises à un critère de ressources, mais ne sont versées qu'aux personnes qui travaillent. Du fait que leur montant diminue progressivement à mesure que les salaires augmentent, ces prestations visent exclusivement les travailleurs faiblement rémunérés. Elles existent ac-

tuellement, sous diverses formes, dans six pays de l'OCDE : le Canada, les États-Unis, l'Irlande, l'Italie, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni.

L'efficacité de tels dispositifs pour accroître l'incitation au travail dépend de différents facteurs. Pour des raisons de coût et par suite de la hausse inéluctable des taux marginaux d'imposition effective à mesure que l'on s'élève dans l'échelle des salaires, le bénéfice de la prestation doit être retiré aux personnes dont le salaire est proche du salaire médian, ce qui représente un groupe relativement important dans l'échelle des revenus. Par conséquent, les prestations liées à l'exercice d'un emploi auront probablement les effets les plus positifs dans les pays où l'éventail des salaires est actuellement assez large et où les prestations sont relativement faibles par rapport au salaire moyen. Il est préférable de cibler ces dispositifs sur les familles avec enfants, car les taux de remplacement étant élevés, celles-ci ont besoin de gagner davantage pour que le travail soit une option plus intéressante que le non-emploi.

Les systèmes d'imposition et de prestations influent aussi sur la demande de main-d'œuvre car les coûts de main-d'œuvre non salariaux peuvent constituer un frein à l'embauche. Dans de nombreux pays, les cotisations patronales de sécurité sociale sont le principal élément de ces coûts et suivent parfois un barème régressif, ce qui signifie que la charge pèse surtout sur la main-d'œuvre à bas salaire. Au cours des années 80, les cotisations patronales ont augmenté dans huit pays, souvent dans de fortes proportions, mais n'ont diminué sensiblement que dans cinq pays.

De nombreux pays, notamment l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Irlande, l'Italie et les Pays-Bas, ont pris conscience du problème. Des tentatives ont notamment été faites pour cibler les réductions de cotisations sur les travailleurs à bas salaire ou sur les chômeurs de longue durée récemment engagés. Mais celles-ci se soldent inévitablement par des «effets d'aubaine» – en ce sens que certaines personnes auraient été embauchées de toute façon, même si les cotisations de sécurité sociale n'avaient pas été diminuées – et par des effets de «substitution» – certains travailleurs étant recrutés pour remplacer des salariés en poste. Par conséquent, ces systèmes ne sont pas autofinancés et les prélèvements plus élevés imposés par ailleurs pour compenser les pertes de recettes fiscales peuvent avoir des effets négatifs sur l'emploi.

Toutefois, les économies budgétaires ne sont que l'un des multiples objectifs auxquels les sys-

tèmes d'imposition et de prestations tentent de répondre : il s'agit aussi d'assurer les travailleurs contre les risques que comporte le marché du travail, d'aider les familles démunies et de préserver les incitations au travail. Il est évident que ces objectifs ne sont pas tous réalisables en même temps. Mais certaines réformes de la fiscalité et des transferts sociaux sont un élément essentiel de *La stratégie de l'OCDE pour l'emploi*. Il est parfois nécessaire de réduire le montant des prestations, mais la pauvreté risque alors de s'aggraver. Il existe cependant de nombreux obstacles à l'emploi évitables qui impliquent des arbitrages peut-être moins difficiles : ce sont notamment les lourdeurs administratives ; la coordination insuffisante des divers éléments de la fiscalité et des transferts sociaux ; et la mauvaise conception des critères de ressources.

On peut invoquer de solides arguments en faveur d'un ciblage des réformes de la fiscalité et des transferts sociaux sur les groupes qui ont beaucoup de mal à s'insérer dans le monde du travail, à savoir les jeunes sans emploi au sortir de l'école et qui tentent de prendre pied dans la vie professionnelle, les chômeurs de longue durée et les parents isolés. Ce ciblage se justifie car les effets bénéfiques, que l'on peut obtenir à long terme en permettant aux groupes visés d'acquérir une expérience professionnelle et d'avoir ainsi à l'avenir de meilleures chances de trouver un emploi, peuvent compenser largement les coûts immédiats des réformes. Sinon, ce sera la marginalisation permanente d'une partie de la population par rapport au monde du travail dont on voit déjà les conséquences dans de trop nombreux pays.

Les difficultés des jeunes

La situation économique et sociale actuelle de nombreux jeunes laisse beaucoup à désirer. Bien que les jeunes soient plus nombreux à poursuivre plus longtemps leurs études, ce qui, dans l'avenir, pourrait avoir des retombées bénéfiques pour eux-mêmes et la société, pas moins de 20 % d'entre eux quittent l'école sans avoir acquis les connaissances, les compétences ou les qualifications nécessaires pour exercer aujourd'hui un emploi. Les taux d'emploi des jeunes ont baissé depuis 1979 dans la plupart des pays, souvent dans de fortes proportions, en particulier chez les hommes. Beaucoup de pays ont vu également augmenter la proportion d'adolescents et de jeunes adultes qui ne travaillent pas et ne font pas d'études. La proportion de jeunes chômeurs vivant dans

des ménages où personne ne travaille a aussi tendance à s'accroître.

Il ne s'agit pas simplement du «problème des jeunes». Tant que le chômage total restera élevé, il sera irréaliste de s'attendre à une amélioration significative des perspectives d'emploi des jeunes : en effet, leurs taux d'emploi comme leurs taux de chômage sont très sensibles à la situation générale du marché du travail. Les mesures prises pour s'attaquer aux causes du chômage élevé et persistant amélioreront aussi la situation des jeunes au regard de l'emploi.

C'est là une condition nécessaire, mais non suffisante. Les difficultés semblent particulièrement graves pour les hommes jeunes ayant quitté l'école : dans la plupart des pays, leurs taux d'emploi marquent une tendance à la baisse depuis 15 à 20 ans. Ces jeunes gens sont ceux qui, parmi tous les jeunes, ont sans doute le plus faible niveau d'instruction. Certes, les données dont on dispose à leur sujet sont limitées, mais l'effondrement du marché du travail pour cette catégorie de jeunes s'explique nécessairement en partie par le déplacement de la demande de main-d'œuvre qui se porte désormais sur des travailleurs plus expérimentés et plus qualifiés.

Les mesures à prendre doivent s'attacher, surtout pour cette catégorie de personnes, à faciliter l'accès à l'emploi et permettre d'acquérir les qualifications requises. Mais la tâche n'est pas simple. Un certain nombre de pays ont considérablement développé leurs politiques actives du marché du travail en faveur des jeunes durant les années 80, mais, dans l'ensemble, les résultats ne sont pas encourageants. Ces mesures ont eu parfois des effets positifs, mais dans bien des cas, elles se sont simplement soldées par le passage du chômage à une brève période de participation à un programme, puis par le retour au chômage – produisant ce que l'on appelle «l'effet de manège».

L'un des enseignements qui se dégagent des évaluations effectuées est que la plupart des politiques actives du marché du travail n'ont aucun effet bénéfique sur les jeunes qui ne sont plus scolarisés à moins d'être associées à d'autres programmes visant expressément à répondre à leurs besoins particuliers sur le plan de l'emploi. Les jeunes qui participent à des programmes présentent souvent de multiples handicaps dus à leur milieu social, à la situation financière de leur famille et à leur parcours scolaire.

Les études d'évaluation ont montré aussi que pour améliorer les perspectives pour l'avenir, il est impératif d'intervenir à un stade précoce. Au

moment où un jeune quitte l'école, il est généralement très difficile et coûteux pour des politiques actives du marché du travail de surmonter le handicap d'une scolarité insuffisante et le découragement qui peut en résulter. Prévenir l'échec scolaire est une responsabilité qui incombe à la collectivité et à la société. Il est donc indispensable d'améliorer le développement de l'enfant avant l'école. Une intervention précoce peut contribuer à vaincre certains des nombreux handicaps dont souffrent les enfants issus de milieux et de collectivités «à risque»⁴. Ce n'est pas seulement une question d'équité sociale, mais un facteur qui sera déterminant à terme pour la bonne santé des économies de l'OCDE.

Il est donc plus indispensable d'agir pour contribuer à réduire les taux d'abandon en cours d'études car toute formation d'un niveau inférieur à de solides études secondaires du deuxième cycle ou à une formation professionnelle équivalente risque d'être associée à une faible capacité de gains et est une préparation insuffisante pour accéder au monde du travail et à une formation ultérieure. Pour s'attaquer à ce problème, il faut que les familles, les partenaires sociaux, les pouvoirs publics et l'ensemble de la collectivité unissent leurs efforts. Les pays qui préparent bien leurs jeunes à la vie professionnelle ont ceci de commun qu'ils garantissent la diversité du contenu et des méthodes d'enseignement et d'apprentissage dans l'enseignement secondaire du deuxième cycle et offrent des passerelles valables qui permettent à ceux qui ont quitté l'école prématurément de reprendre des études ou une formation.

L'apprentissage à vie

Les problèmes ne sont pas uniquement scolaires et ne se limitent pas aux jeunes. La première enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes a montré que dans sept économies avancées, jusqu'à 20 % de la population de 16 à 65 ans savent tout juste lire, écrire et compter, ce qui est très insuffisant pour obtenir un emploi satisfaisant dans l'économie actuelle⁵. Ces personnes sont très exposées au chômage et à l'inactivité avec tous les coûts sociaux que cela implique.

Les taux élevés de rotation des emplois, le nombre important de travailleurs dans la force de

l'âge et de travailleurs âgés bloqués dans des emplois à bas salaire et les fluctuations considérables des salaires d'une année sur l'autre ne font que renforcer l'idée que de nombreux travailleurs devraient pouvoir améliorer constamment leurs compétences pour gravir les échelons ou reprendre pied dans la vie économique et sociale après une épreuve, comme la perte de leur emploi.

Lors de leur réunion de janvier 1996, les ministres de l'éducation des pays de l'OCDE ont recommandé de donner une priorité élevée à la mise en œuvre de stratégies de réforme visant l'ensemble du système – depuis l'éducation préscolaire jusqu'à l'apprentissage durant toute la vie⁶. Cela supposera des liens plus souples entre études et travail, la scolarité initiale à plein temps étant suivie de périodes associant de diverses façons une activité professionnelle et une formation dispensée en entreprise ou dans des établissements d'enseignement.

Pour être efficaces, les stratégies d'apprentissage à vie nécessiteront une coordination beaucoup plus étroite entre les ministères et la redéfinition des rôles et des responsabilités incombant à tous ceux qui offrent des possibilités de s'instruire. Elles exigeront probablement aussi des investissements plus importants en capital humain et devront garantir que les personnes qui n'ont pas les moyens voulus pour financer la poursuite de leurs études ou de leur formation ou qui sont enfermées dans des emplois où les possibilités d'apprentissage sont limitées, ne restent pas au bord du chemin.

Par ailleurs, dans la plupart des pays, les investissements consacrés à la formation continue sont très inégalement répartis entre les travailleurs, au détriment des personnes les moins qualifiées et les moins instruites. Les coûts pour l'individu et la collectivité d'une telle inégalité dans l'accès aux moyens de perfectionnement sont évidents. Par conséquent, une répartition plus équitable des moyens de formation pourrait accroître la productivité future et, par là même, accélérer la croissance et faire progresser l'emploi.

Aussi bien les entreprises et les syndicats que le secteur public ont un rôle à jouer pour lever les obstacles actuels à l'investissement dans l'apprentissage à vie. Les mécanismes du marché ne pourront vraisemblablement pas, à eux seuls, dissiper la grande incertitude qui plane encore sur le coût et la rentabilité de ces investissements, ni soulager les individus des contraintes financières qui pèsent sur eux. Ils ne pourront pas non plus évincer le problème des «profiteurs» – les investisse-

ments consentis par une entreprise pour enrichir son vivier de compétences permettant à d'autres entreprises d'engager des travailleurs en les «débauchant» pour un coût moindre que si elles avaient investi elles-mêmes dans leur formation.

Il faut donc offrir les incitations voulues si l'on veut mobiliser de nouvelles ressources en faveur de l'apprentissage à vie sans peser davantage sur les budgets publics. Les pays devront, en tenant compte de leur situation et de leurs priorités propres, trouver un nouvel équilibre entre les contributions attendues des individus, des partenaires sociaux et de l'ensemble de la société. Les incitations financières mises en place dans le passé, comme les prélèvements destinés à financer la formation, les subventions à la formation ou les chèques-formation ont donné des résultats assez contrastés. Les disparités de salaire peuvent contribuer dans une certaine mesure à encourager les travailleurs à investir dans une formation. Mais elles ne constituent pas une panacée : la structure des salaires dépend de nombreux facteurs autres que les différences dans le rendement des investissements en capital humain, et les travailleurs bloqués dans des emplois à bas salaire ne sont souvent guère incités à investir dans une formation continue ou n'en ont financièrement pas les moyens. C'est pour ces raisons que les ministres de l'éducation ont invité l'OCDE à examiner attentivement des approches et des incitations différentes pour encourager l'apprentissage à vie par des moyens efficaces par rapport à leur coût et dans des conditions équitables.

La prospérité des pays de l'OCDE dépendra de l'avenir des actions entreprises pour faire reculer l'exclusion économique et sociale qui se manifeste par un fort chômage, par la non-intégration au marché du travail, par l'absence d'accès aux moyens de formation continue et, dans certains cas, par des inégalités de revenus croissantes qui influent sur la possibilité pour de nombreux individus d'entreprendre une formation continue. Il est plus important que jamais que les politiques menées dans le domaine de l'emploi, les politiques sociales, ainsi que les politiques éducatives et macro-économiques soient coordonnées et cohérentes. Il faudra concevoir de nouvelles approches, redéfinir tout un ensemble de politiques et revoir les dispositifs institutionnels. Cela prendra du temps, mais c'est le seul moyen d'améliorer le dynamisme et la capacité d'adaptation de nos sociétés.

le 7 juin 1996

4. Voir pp. 26-29.

5. Littératie, économie et société, Les éditions de l'OCDE, Paris, et Statistique Canada, Ottawa, 1995.

6. Voir l'Observateur de l'OCDE, n° 199, avril-mai 1996.

Publications

juin – août 1996

Bon de commande en fin de numéro

Économie

Études économiques de l'OCDE*

Finlande 1995-1996

juillet 1996
(10 96 31 2) ISBN 92-64-25273-8, 72p.

Suisse 1995-1996

juillet 1996
(10 96 26 2) ISBN 92-64-24913-3, 156p.

La République tchèque 1996

juillet 1996
(10 96 32 2) ISBN 92-64-24909-5, 120p.
FF145 US\$26 DM40
ISSN 0304-3363
Abonnement 1996
FF1 750 US\$385 DM550

* Également disponibles sous forme de livre électronique.

Développement et aide

Centre de développement de l'OCDE

Les migrants partenaires pour le développement

juillet 1996
Les migrants sont-ils seulement les sujets d'une question politiquement sensible dans un nombre croissant de pays – des personnes tentant simplement de fuir le sous-développement – ou peuvent-ils contribuer de manière positive au développement de leur pays? Cet ouvrage répond à cette question en s'appuyant sur une série d'études de cas.

Il apparaît non seulement que les migrants participent effectivement à la dynamique de développement de leur pays d'origine, mais qu'ils pourraient jouer un rôle plus actif encore si les pays d'accueil comme les pays d'origine adoptaient des politiques favorables à un tel processus. Cette étude plaide pour que soit reconnu et encouragé un véritable «partenariat pour le développement» et met l'accent sur quelques moyens de le mettre en œuvre.

(41 96 06 2) ISBN 92-64-24907-9, 60p.
FF60 US\$12 DM17

Introduire la biotechnologie dans l'agriculture

Incitations, obstacles, expériences

juillet 1996
Le souci de promouvoir une agriculture plus respectueuse de l'environnement – qui s'est manifesté au niveau mondial – a suscité un intérêt accru pour les biotechnologies, notamment dans les pays en développement. Pourtant, alors que de nombreux pays en développement ont engagé des programmes de recherche en biotechnologie, bien peu d'applications ont atteint à ce jour le champ du paysan. Cet ouvrage, qui repose essentiellement sur des expériences nationales, plaide pour une approche intégrée des biotechnologies, où les priorités de la recherche soient définies dans chaque pays en étroite relation avec les objectifs poursuivis dans le domaine de l'agriculture, et en fonction des problèmes que rencontre ce secteur. Les auteurs préconisent également l'établissement d'un partenariat entre le public et le privé et, de la part de la communauté des donateurs, l'octroi de financements sur de longues périodes.

(41 96 05 2) ISBN 92-64-24901-X, 97p.
FF100 US\$19 DM28

Études du Centre de développement

Série Croissance à long terme

La croissance de l'économie tunisienne en longue période

août 1996
Avec une augmentation du PIB de 5,3 % par an en moyenne depuis 1960, la Tunisie a obtenu des résultats satisfaisants en termes de croissance, mais dont les variations ont été très marquées en fonction des diverses politiques mises en œuvre. Le pays a malgré tout connu des progrès considérables en matière d'éducation, d'infrastructures, de répartition des revenus et de mobilité sociale, et il a opté délibérément pour la modernité.

Les auteurs affirment que la Tunisie devrait s'appuyer sur ses avantages comparatifs pour tirer parti d'une intervention de l'État réduite mais plus efficace. Les politiques adoptées devraient s'attacher à renforcer les activités industrielles correspondant aux aptitudes du pays, à attirer l'investissement étranger et à exploiter les avantages naturels du pays.

(41 96 07 2) ISBN 92-64-24925-7, 135p.
FF115 US\$23 DM34

Les 10 meilleures ventes

- Perspectives de l'emploi, juillet 1996**
(81 96 08 2) ISBN 92-64-24900-1, juillet 1996, 230 p.
Prix : FF 305 £ 39 US\$ 60 DM 89
- Statistiques rétrospectives 1960-1994**
Édition 1996
(30 96 09 3) ISBN 92-64-04850-2, juillet 1996, 180 p.
Prix : FF 200 £ 26 US\$ 39 DM 59
- Études économiques de l'OCDE**
La République tchèque 1996
(10 96 32 2) ISBN 92-64-24909-5, juillet 1996, 120 p.
Prix : FF 145 £ 16 US\$ 26 DM 40
- Étude économique de l'OCDE**
Suisse 1995-1996
(10 96 26 2) ISBN 92-64-24913-3, juillet 1996, 194 p.
Prix : FF 145 £ 16 US\$ 26 DM 40
- Bilans énergétiques des pays de l'OCDE 1993-1994**
(61 96 17 3) ISBN 92-64-04845-6, bilingue, juillet 1996, 276 p.
Prix : FF 330 £ 43 US\$ 65 DM 97
- La stratégie de l'OCDE pour l'emploi**
Renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail
(81 96 07 2) ISBN 92-64-24908-7, juillet 1996, 54 p.
Prix : FF 65 £ 8 US\$ 13 DM 19
- Perspectives économiques de l'OCDE, n° 59, juin 1996**
(12 96 59 2) ISBN 92-64-24713-0, juin 1996, 244 p.
Prix : FF 180 £ 21 US\$ 35 DM 55
- Études du Centre de développement**
Introduire la biotechnologie dans l'agriculture : incitations, obstacles, expériences
(41 96 05 2) ISBN 92-64-24901-X, juillet 1996, 106 p.
Prix : FF 100 £ 13 US\$ 19 DM 28
- Politiques de l'emploi et politiques sociales en République slovaque**
(14 96 10 2) ISBN 92-64-24830-7, juillet 1996, 192 p.
Prix : FF 210 £ 27 US\$ 40 DM 60
- Série des examens en matière de coopération pour le développement 1996**
Italie n° 16
(43 96 10 2) ISBN 92-64-24902-8, juillet 1996, 58 p.
Prix : FF 85 £ 11 US\$ 17 DM 25

Série des examens en matière de coopération pour le développement 1996

Autriche n° 15

juin 1996

Les examens en matière de coopération pour le développement que réalise le Comité d'aide au développement (CAD) constituent une procédure, propre à l'OCDE, d'examen par les pairs, dans le cadre de laquelle sont régulièrement passés en revue les politiques et programmes d'aide de tous les membres du CAD. Cette série de publications met à la disposition du public le résumé et les conclusions des délibérations du CAD, ainsi que les rapports établis par le Secrétariat de l'OCDE et les éléments statistiques sur lesquels ils reposent.

En 1996, des examens de politique en matière de coopération pour le développement sont prévus pour les membres du CAD suivants : Australie, France, Nouvelle-Zélande, Portugal, Suède et Suisse.

(43 96 08 2) ISBN 92-64-24889-7, 62p.
FF85 US\$17 DM25

Italie n° 16

juillet 1996

(43 96 10 2) ISBN 92-64-24902-8, 60p.
FF85 US\$17 DM25

Éducation, enseignement

Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement

Documents OCDE

Knowledge Bases for Education Policies

juillet 1996

En anglais uniquement.
(96 96 03 1) ISBN 92-64-14895-7, 174p.
FF190 US\$37 DM55

PEB Échanges n° 28

juin 1996

(88 96 28 2), 20p.
ISSN 1018-9319
Abonnement 1996
FF160 US\$34 DM48

Emploi et affaires sociales

La stratégie de l'OCDE pour l'emploi

Renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail

juillet 1996

Le but des politiques actives du marché du travail est de faciliter la réinsertion professionnelle des chômeurs en les aidant à trouver un emploi. Les fonds publics qui leur sont consacrés sont, de l'avis général, plus utiles que les garanties de revenu « passives » accordées aux chômeurs. Plusieurs évaluations montrent cependant que beaucoup de programmes actifs ne répondent pas aux objectifs qui leur sont assignés.

Comment accroître l'efficacité des mesures actives pour mieux lutter contre le chômage ? Cette publication s'appuie sur l'évolution récente des politiques actives et passives du marché du travail, menées dans 12 pays de l'OCDE. Elle formule des propositions concrètes pour améliorer les fonctions du service public de l'emploi ainsi que la coordination entre les mesures d'indemnisations du chômage et les politiques actives du marché du travail.

(81 96 07 2) ISBN 92-64-24908-7, 41p.
FF65 US\$13 DM19

CCET (Centre pour la coopération avec les économies en transition)

Politiques de l'emploi et politiques sociales en République slovaque

juillet 1996

Malgré l'amélioration de ses résultats macro-économiques, le taux de chômage en République slovaque est toujours élevé et le pourcentage du chômage de longue durée ne cesse de croître. Devant cette dégradation du marché du travail, les autorités slovaques ne devraient pas ralentir le processus de privatisation et opposer des obstacles aux restructurations. En améliorant la politique du marché du travail et les politiques sociales, comme le propose ce livre, on pourrait favoriser une reprise économique créatrice d'emplois.

Voir Tito Boeri et Douglas Lippoldt, «Le marché du travail slovaque», l'Observateur de l'OCDE, n° 198, février-mars 1996.

(14 96 10 2) ISBN 92-64-24830-7, 192 p.
FF210 US\$40 DM60

Énergie

AIE (Agence internationale de l'énergie)

Bilans énergétiques des pays de l'OCDE 1993-1994*

juin 1996

Cet ouvrage présente une compilation de données sur les approvisionnements et la consommation de charbon, de pétrole, de gaz, d'électricité, de chaleur, d'énergies renouvelables combustibles et de déchets, données exprimées en millions de tonnes d'équivalent pétrole. Les tableaux historiques récapitulent les principaux indicateurs économiques et énergétiques ainsi que des données sur la production, les échanges et la consommation finale. On trouvera dans cet ouvrage des définitions des produits et des flux et des notes explicatives sur les données de certains pays, ainsi que les facteurs de conversion des unités originales en tonnes d'équivalent pétrole.

(61 96 17 3) ISBN 92-64-04845-6, bilingue, 276p.
FF330 US\$65 DM97

*Également disponible sur disquette et bande magnétique.

(suite de la p. 46)

Socialement efficace, le système allemand ne s'en est pas moins éloigné constamment des principes originels qui fondèrent l'économie sociale de marché, à savoir le renforcement de l'efficacité et du potentiel de croissance de l'économie. Ainsi, le niveau élevé des taux de compensation nets risque de dissuader les chômeurs de chercher activement un emploi, tandis que le relèvement du salaire minimum pousse les rémunérations à la hausse. S'ajoutent à cela la rigidité du lien entre prestations-chômage et revenus antérieurs, le fait que l'assistance chômage soit illimitée dans le temps et que la notion « d'emploi acceptable » soit interprétée de façon très libérale. Il est vrai que des mesures viennent d'être prises pour limiter la durée de l'assistance-chômage, réduire les

salaires de référence en fonction de la durée du chômage et renforcer le lien substitutif entre aide sociale et opportunités locales de revenus.

Même modifié, le dispositif n'en reste pas moins très généreux. On pourrait envisager de restreindre encore la possibilité de refuser les offres d'emplois en incitant à cet égard tout particulièrement les personnes ne pouvant espérer qu'un faible salaire. En outre, certaines catégories frappées de taux marginaux effectifs d'imposition très élevés étant « piégées » par la protection sociale, il y a lieu de rationaliser l'assiette d'imposition en simplifiant et en abaissant les taux. De même, les dépenses de santé devront être freinées davantage. A terme enfin, il faudra probablement limiter l'accès au système public de retraite. Il est donc essentiel

d'encourager dès aujourd'hui la mise en place de retraites complémentaires en levant, par exemple, les obstacles juridiques et fiscaux au développement des fonds de pension privés. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

Études économiques de l'OCDE : Allemagne, 1996

Patrick Hennessy, «Financer les soins aux personnes âgées», l'Observateur de l'OCDE, n° 201, août-septembre 1996

Willi Leibfritz et Deborah Roseveare, «Le vieillissement et les finances publiques», l'Observateur de l'OCDE, n° 197, décembre 1995-janvier 1996.



Statistiques de l'énergie des pays de l'OCDE 1993-1994*

juin 1996

Cet ouvrage présente une compilation de données sur les approvisionnements et la consommation énergétique, exprimées en unité d'origine et concernant le charbon, le pétrole, le gaz, l'électricité, la chaleur, les énergies renouvelables combustibles et les déchets. Les tableaux historiques présentent une récapitulation des données sur la production, les échanges et la consommation finale de houille, de lignite, de pétrole, de gaz naturel et d'électricité. On trouvera dans cet ouvrage des définitions des produits et des flux, ainsi que des notes explicatives sur les données de chaque pays.

Les statistiques contenues dans cette publication sont présentées sous forme de bilans énergétiques complets exprimés en millions de tonnes d'équivalent pétrole dans les Bilans énergétiques des pays de l'OCDE, 1993-1994, recueil publié en parallèle.

(61 96 18 3) ISBN 92-64-04846-4, bilingue, 360p.
FF290 US\$58 DM86

*Également disponible sur disquette et bande magnétique.

Climate Technology Initiative Inventory of Activities

juin 1996

En anglais uniquement.

(61 96 19 1) ISBN 92-64-14903-1, 96p.
FF95 US\$19 DM28

Energy Prices and Taxes* First Quarter 1996

juillet 1996

En anglais uniquement.

(62 96 03 1) ISBN 92-64-14766-7, 370p.
FF350 US\$70 DM95
ISSN 0376-6438
Abonnement 1996
FF1 150 US\$230 DM330

*Également disponible sur disquette et bande magnétique.

AEN (Agence pour l'énergie nucléaire)

Bulletin Printemps 1996 Vol. 14, n° 1

juillet 1996

(68 96 01 2) ISBN 92-64-24730-6, 44p.
Abonnement 1996
FF160 US\$32 DM52

Bulletin de droit nucléaire Supplément au n° 57

juillet 1996

(67 96 01 2) ISBN 92-64-24885-4, 100p.
FF105 US\$21 DM30

Finances, fiscalité, entreprises, investissements

Tendances des marchés des capitaux n° 64*

juin 1996

(27 96 02 2) ISBN 92-64-24711-4, 170p.
FF130 US\$25 DM39
ISSN 0378-6528
Abonnement 1996
FF340 US\$67 DM98

*Également disponible sous forme de livre électronique.

Comptes nationaux Tableaux détaillés, Vol. II, 1982-1994*

août 1996

Deux publications fournissent des statistiques de comptes nationaux annuels établies à partir du Système de comptabilité nationale commun aux Nations unies et à l'OCDE : Vol. I : Principaux agrégats ; Vol. II : Tableaux détaillés.

Les statistiques de comptes nationaux trimestriels, fondés sur les systèmes nationaux de comptabilité nationale, sont disponibles dans le bulletin trimestriel de l'OCDE : Comptes nationaux trimestriels.

(30 96 08 3) ISBN 92-64-04852-9, bilingue, 620p.
FF670 US\$132 DM196

*Également disponible sur disquette et bande magnétique.

Comptes nationaux trimestriels Sources et méthodes utilisées par les pays membres de l'OCDE

juillet 1996

Les comptes nationaux sont depuis longtemps reconnus comme la source principale des indicateurs du développement économique. Mais leur utilisation pour la gestion du développement courant reste limitée s'ils ne sont disponibles qu'une fois par an. C'est pourquoi la plupart des pays de l'OCDE ont commencé à estimer les comptes nationaux sur une base trimestrielle. Cette publication sert de manuel pratique pour les statisticiens responsables du développement ou de l'amélioration des estimations trimestrielles et de guide pour les analystes et les autres utilisateurs pour l'évaluation de la fiabilité des comptes trimestriels.

(36 96 05 2) ISBN 92-64-24899-4, 178p.
FF275 US\$54 DM80

Industrie, science et technologie

Principaux indicateurs de la science et de la technologie 1996/1*

juin 1996

Cette publication semestrielle présente des données sur les résultats obtenus par les pays de l'OCDE dans les domaines de la science et de la technologie. Elle résume et met à jour les Statistiques de base de la science et de la technologie, publication plus détaillée paraissant tous les deux ans (annuellement sur disquette).

Ces informations sont des résultats définitifs et provisoires ainsi que des prévisions établies par les gouvernements qui portent notamment sur les ressources consacrées à la R-D, les brevets, la balance de paiements technologiques et le commerce international des produits de haute technologie. Diverses statistiques économiques de base sont aussi présentées à titre de référence.

(94 96 01 3) ISBN 92-64-04752-2, bilingue, 78p.
FF160 US\$32 DM49
ISSN 1011-792X
Abonnement 1996
FF280 US\$55 DM85

*Également disponible sur disquette.

Tourisme

Politique du tourisme et tourisme international dans les pays de l'OCDE 1993-1994

Édition 1996

juillet 1996

Ce rapport présente et analyse les données sur les flux touristiques et sur les recettes et dépenses qui s'y rapportent dans les pays de l'OCDE, qui représentent environ 70 % du tourisme mondial. Il commente les tendances observées et rend compte de l'action menée par les pouvoirs publics, qui reflète de nouveaux objectifs et de nouvelles priorités. Enfin, il s'attache au développement et à l'organisation du secteur du tourisme, en mettant en lumière le rôle majeur de l'industrie du tourisme, caractérisée par sa complexité et sa multidisciplinarité.

130 tableaux et 12 graphiques
(78 96 01 2) ISBN 92-64-24896-X, 276p.
FF255 US\$50 DM74

Offres d'emploi

Secrétariat de l'OCDE, Paris

L'OCDE cherche régulièrement des candidats pour des postes dans les domaines suivants :

- administration publique
- balance des paiements
- comptes nationaux
- économie agricole
- économie du développement
- économie de l'énergie
- économie de l'industrie
- économie du travail
- économie monétaire
- économétrie
- environnement
- études urbaines
- fiscalité
- ingénierie nucléaire
- macro-économie
- physique nucléaire
- sciences de l'éducation
- affaires sociales
- statistiques
- informatiques et communication

Qualifications :

diplôme universitaire pertinent, expérience professionnelle de deux ou trois ans minimum, excellente connaissance d'une des deux langues officielles de l'Organisation (anglais et français) et aptitude à bien rédiger dans cette langue.

Engagement initial :

deux ou trois ans.

Traitement annuel de base :

de FF 377 000 (administrateur) et de FF 438 000 (administrateur principal), à quoi s'ajoutent des allocations selon la situation de famille et le lieu de recrutement. Les postes sont ouverts aux candidats ressortissants des pays membres de l'OCDE. Dans le cadre de sa politique d'égalité des chances, l'OCDE encourage les femmes à faire acte de candidature. Adresser les candidatures en anglais ou en français (indiquer domaine de spécialisation et joindre *curriculum vitae*) avec la mention «OBS» à :

Service du personnel
OCDE
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
France

Où obtenir les publications de l'OCDE

FRANCE
OCDE
Commandes par correspondance :
2, rue André-Pascal
75775 Paris cedex 16
Tél. 33 (0)1 45 24 81 67
Téléfax : 33 (0)1 49 10 42 76
Messagerie : sales@oecd.org
Internet : <http://www.oecd.org>

Librairie de l'OCDE :
33, rue Octave-Feuillet
75016 Paris
Tél. 33 (0)1 45 24 81 81
33 (0)1 45 24 19 50

ALLEMAGNE
Centre de l'OCDE Bonn
August-Bebel-Allee 6
57135 Bonn
Tél. (0228) 959.12.15
Téléfax : (0228) 959.12.18
Internet : <http://www.oecd.org/bonn>

ÉTATS-UNIS
Centre de l'OCDE Washington
2001 L Street N.W., Suite 650
Washington, D.C. 20036-4922
Tél. (202) 785.6323
Téléfax : (202) 785.0350
Messagerie : usascon@oecd.org
Internet : <http://www.oecdusab.org>

JAPON
Centre de l'OCDE Tokyo
Landic Akasaka Building
2-3-4 Akasaka, Minato-ku
Tokyo 107
Tél. (81.3) 3586.2016
Téléfax : (81.3) 3584.7929
Internet : <http://www.oecdtoyo.org>

MEXIQUE
Centre de l'OCDE Mexico
Edificio INFOTEC
Av. San Fernando n° 37
Col. Torreloma Guerra
Tlalpan C.P. 14050
Mexico D.F.
Tél. (525) 528.10.38
Téléfax : (525) 606.13.07
Messagerie : ocd@mex.net.mx
Internet : <http://rin.net.mx/ocde/>

AUSTRALIE
D.A. Information Services
648 Whitehorse Road
Mitcham, Victoria 3132
Tél. (03) 9210.7777
Téléfax : (03) 9210.7788
Internet : <http://www.dadirect.com.au>

AUTRICHE
Gerold & Company
Graben 31
Wien 1
Tél. (0222) 533.50.14
Téléfax : (0222) 512.47.31.29

BELGIQUE
Jean De Lanoy
Avenue du Roi/Koningslaan, 202
1190 Bruxelles
Tél. (02) 538.51.69
Téléfax : (02) 538.08.41
Messagerie : jean.de.lanoy@infoboard
Internet : <http://www.jean-de-lanoy.be>

Jean De Lanoy
Rue des Chevaliers/Riddersstraat, 4
1050 Bruxelles
Tél. (02) 538.51.69
Téléfax : (02) 538.08.41
Messagerie : jean.de.lanoy@infoboard
Internet : <http://www.jean-de-lanoy.be>

CANADA
Renouf Publishing Company Ltd
5369 Camotek Road
Ottawa, ONT K1J 9J3
Tél. (613) 745.2655
Téléfax : (613) 745.7650
Internet : <http://fox.nstn.ca/~renouf/>

Magasins :
71½ Spars Street
Ottawa, ONT K1P 5R1
12 Adelaide Street West
Toronto, ONT M5H 1L6
Les Éditions La Liberté Inc.
3020 Chemin Sainte-Foy
Sainte-Foy, PQ G1X 3V6
Tél. (613) 238.8985
Téléfax : (613) 238.6041
Tél. (416) 363.3171
Téléfax : (416) 363.5963
Tél./Téléfax : (418) 658.3763
Messagerie : liberte@medsom.qc.ca

Federal Publications Inc.
165 University Avenue, Suite 701
Toronto, ONT M5H 3B8
Internet : <http://www.fedpubs.com/fedpubs>

Les Publications Fédérales
1185 Université
Montréal, QC H3B 3A7
Tél. (514) 954.1633
Téléfax : (514) 954.1635

CHINE
China National Publications
Import and Export Corporation
Serials Department
16 Gongti E. Road, Chaoyang District
Beijing 100020
Tél. (10) 6506.6688 poste 8402
(10) 6506.3101

Swindon Book Co. Ltd
Astoria Bldg. 3F
34 Ashley Road, Tsimsatsui
Kowloon, Hong-Kong
Tél. 2376.2062
Téléfax : 2376.0685

CORÉE
Kyobo Book Centre Co. Ltd
P.O. Box 1658, Kwang Hwa Moon
Seoul
Tél. 82-2-397-3479
Téléfax : 735.00.30

DANEMARK
Munksgaard Book and Subscription Service
35, Nørre Søgade, P.O. Box 2148
1016 København K
Tél. (33) 12.85.70
Téléfax : (33) 12.93.87
Messagerie : subscription.service@mail.munksgaard.dk
Internet : <http://www.munksgaard.dk>

J.H. Schultz Information A/S
Herstedelund 12,
2620 Albertslund
Tél. 43.63.23.00
Téléfax : 43.63.19.69
Messagerie : s-info@inet.uni-c.dk

ÉGYPTÉ
The Middle East Observer
41 Sherif Street
Le Caire
Tél./Téléfax : (2) 393.9732
Messagerie : fouda@saficom.com.eg

ESPAGNE
Mundi-Prensa Libros S.A.
Castelló 37, Apartado 1223
Madrid 28001
Tél. (91) 431.33.99
Téléfax : (91) 575.39.98
Messagerie : libreria@mundiprensa.es
Internet : <http://www.mundiprensa.es>

Mundi-Prensa Barcelona
Consell de Cent No. 391
08009 Barcelona
Tél. (93) 488.34.92
Téléfax : (93) 487.76.59
Messagerie : barcelona@mundiprensa.es

Librería de la Generalitat
Rambla dels Estudis, 118
08002 Barcelona
Tél. (93) 318.80.12
(Publications) (93) 302.67.23

FINLANDE
Akateeminen Kirjakauppa
Keskuskatu 1, P.O. Box 128
00101 Helsinki
Tél. (358) 9.121.4418
Téléfax : (358) 9.121.4435
Messagerie : akatilaus@stockmann.fi
Internet : <http://akateeminen.com>

FRANCE
Voir encadré
Dauson
B.P. 40
91121 Palaiseau cedex
Documentation française
29, quai Voltaire
75007 Paris
Tél. 01.69.10.47.00
Téléfax : 01.64.54.83.26

Gibert Jeune (droit-économie)
6, place Saint-Michel
75006 Paris
Tél. 01.40.15.70.00
Tél. 01.43.25.91.19

Librairie du commerce international
10, avenue d'Iéna
75016 Paris
Tél. 01.40.73.34.60

Librairie Dunod
Université Paris-Dauphine
Place du Maréchal-de-Lattre-de-Tassigny
75016 Paris
Tél. 01.44.05.40.13

Librairie Lavoisier
11, rue Lavoisier
75008 Paris
Tél. 01.42.65.39.95

Librairie des sciences politiques
30, rue Saint-Guillaume
75007 Paris
Tél. 01.45.48.36.02

49, boulevard Saint-Michel
75005 Paris
Tél. 01.44.41.81.20

Librairie de l'Université
12, rue Nazareth
13100 Aix-en-Provence
Documentation française
165, rue Garibaldi
69003 Lyon
Tél. 04.78.63.23.02

Librairie Decitre
29, place Bellecour
69002 Lyon
Tél. 04.72.40.54.54

Librairie Sauramps
Le Triangle
34967 Montpellier cedex 2
A la Sorbonne Actual
23, rue de l'Hotel des Postes
06050 Nice
Tél. 04.67.06.78.78
Téléfax : 04.67.58.27.36
Tél. 04.93.13.77.77
Téléfax : 04.93.80.75.69

GRÈCE
Librairie Kaufmann
Stadiou 28
105 64 Athènes
Tél./Téléfax (01) 32.30.320

HONGRIE
Euro Info Service
Margitsziget, Európa Ház
1138 Budapest
Tél. (1) 111.60.61
Téléfax : (1) 302.50.35
Messagerie : euroinfo@mail.mataw.hu
Internet : <http://www.euroinfo.hu/index.html>

INDE
Oxford Book and Stationery Co.
Scindia House
New Delhi 110001
Tél. (11) 331.5896/5308
Téléfax : (11) 332.26.39
Messagerie : oxford.editor@access.net.in

17 Park Street
Calcutta 700016
Tél. (33) 240832

INDONÉSIE
Pdti-Lipi
P.O. Box 4298
Jakarta 12042
Tél./Téléfax : (21) 573.34.67

IRLANDE
Government Supplies Agency Publications
4/5 Harcourt Road
Dublin 2
Tél. 661.31.11
Téléfax : 475.27.60

ISLANDE
Mál og Merning
Laugavegi 18, Pósthöf 392
121 Reykjavík
Tél. (1) 552.42.40
Téléfax : (1) 562.35.23
Messagerie : mm@centrum.is

ISRAËL
Prædicta
5 Shatner Street
P.O. Box 34030
Jérusalem 91430
R.O.Y. International
P.O. Box 13056
Tel Aviv 61130
Palestinian Authority
P.O. B. 19502
Jérusalem
Tél. (2) 652.84.90/1/2
Téléfax : (2) 652.84.93
Tél. (3) 546.1423
Téléfax : (3) 546.1442
Messagerie : royil@netvision.net.il

Tél. (2) 627.16.34
Téléfax : (2) 627.12.19

ITALIE
Libreria Commissionaria Sansoni
Via Duca di Calabria 1/1
50125 Firenze
Via Bartolini 29
20155 Milano
Éditrice e Libreria Herder
Piazza Montecitorio 120
00186 Roma
Libreria Hoegli
Via Hoegli 5
20121 Milano
Libreria Scientifica
Dott. Lucio de Biasio «veton»
Via Coronelli, 6
20146 Milano
Tél. (055) 64.54.15
Téléfax : (055) 64.12.57
Messagerie : licosa@fbcc.it

Tél. (02) 36.50.83

Tél. (06) 79.46.28
Téléfax : (06) 78.47.51

Tél. (02) 86.54.46
Téléfax : (06) 805.28.86

Tél. (02) 48.95.45.52
Téléfax : (02) 48.95.45.48

MALAISIE
University of Malaya Bookshop
P.O. Box 1127, Jalan Pantai Baru
59700 Kuala Lumpur
Tél. 756.5000/5425
Téléfax : 756.3246

NORVÈGE
NIC INFO A/S
Østensveien 18
P.O. Box 6512 Etterstad
0606 Oslo
Tél. (22) 97.45.00
Téléfax : (22) 97.45.45
Messagerie : nicagen@suets.nl

NOUVELLE-ZÉLANDE
GP Legislation Services
P.O. Box 12418
Thorndon, Wellington
Integrated Economic Services Ltd
P.O. Box 3627
Wellington
Tél. (04) 496.5655
Téléfax : (04) 496.5098

Tél. (04) 499.1148
Téléfax : (04) 499.1972
Messagerie : oasis@actrix.gen.nz

PAKISTAN
Mirza Book Agency
65 Shabrah Quaid-E-Azam
Labore 54000
Tél. (42) 723.17.30
Téléfax : (42) 576.37.14

PAYS-BAS
SDU Uitgeverij/Service Fondsen
Postbus 20014
2500 EA 's-Gravenhage
(Commandes/abonnements)
Tél. (070) 37.89.880
Téléfax : (070) 37.89.773
Internet : <http://www.sdu.nl>

De Lindeboom Internationale Publikaties
P.O. Box 202
7480 AE Haaksbergen
Tél. (31) 053-5740004
Téléfax : (31) 053-5729296
Internet : <http://www.worldline.nl>

Suets & Zeitlinger BV
Heerenweg 347B P.O. Box 830
2160 SZ Lisse
Tél. 252.435.111
Téléfax : 252.415.888

PHILIPPINES
National Book Store Inc.
3F, Ruzden II Building
No. 17, Shaw Blvd., Pasig City
Metro Manila
Tél. (63 2) 633-6136
Téléfax : (63 2) 631-3766

POLOGNE
ARS Polona
Krakowskie Przedmiescie 7
00-950 Warszawa
Tél. (22) 26.12.01
Téléfax : (22) 26.53.34
Messagerie : ars_pol@bey.bsn.com.pl

PORTUGAL
Livraria Portugal
Rua do Carmo 70-74
Apart. 2681
1200 Lisboa
Tél. (01) 347.49.82/5
Téléfax : (01) 347.02.64

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE
National Information Centre
Kontárska 5
Praha 1 - 113 57
Tél. (02) 24.23.09.07
Tél./Téléfax : (02) 24.22.94.33
Messagerie : nkpost@dec.nic.cz
Internet : <http://www.nic.cz/>

ROYAUME-UNI
The Stationery Office Ltd
Commandes par courrier uniquement :
P.O. Box 276, London SW8 5DT
Renseignements
Tél. (171) 873.00.11
Téléfax : (171) 873.84.63
Internet : <http://www.tbo.co.uk>

The Stationery Office Ltd Bookshop
49 High Holborn, London WC1V 6HB
Magasins à Belfast, Birmingham, Bristol, Edinburgh,
Manchester

SINGAPOUR
Asgate Publishing
Asia Pacific Pte. Ltd
Golden Wheel Building, 04-03
41, Kallang Pudding Road
Singapore 349316
Tél. 741.5166
Téléfax : 742.9356

SLOVÉNIE
Gospodarski Vestnik Publishing Group
Dunajska 5
1000 Ljubljana
Tél. (61) 133.03.54
Téléfax : (61) 133.91.28
Messagerie : repansky@vestnik.si
Internet : <http://www.gvestnik.si>

SUÈDE
Akademibokhandeln
P.O. Box 201 61
104 25 Stockholm
Tél. (08) 728.25.00
Téléfax : (08) 31.30.44
Messagerie : info@longus.akademibokhandeln.se
Internet : <http://www.akademibokhandeln.se>

Agence d'abonnements :
Wennerberg-Williams Info AB
P.O. Box 1305
171 25 Södra
Publications électroniques seulement :
Statistics Sweden
Informationservice
115 81 Stockholm
Tél. (08) 705.97.50
Téléfax : (08) 27.00.71
Tél. (08) 783.50.66
Téléfax : (08) 783.40.45
Internet : <http://www.scb.se/indexeng.htm>

SUISSE
Madtec S.A. (livres et périodiques)
Chemin des Palattes 4
Case postale 266
1020 Renens VD 1
Tél. (021) 635.08.65
Téléfax : (021) 635.07.80
Messagerie : madtec@bluewin.ch

Librairie Payot S.A.
4, place Pépinet
CP 3212
1002 Lausanne
Librairie Unilitres
6, rue de Candolle
1205 Genève
Tél. (021) 320.32.29
Téléfax : (021) 320.32.35
Tél. (022) 320.26.23
Téléfax : (022) 329.73.18

Agence d'abonnements :
Dynamapresse Marketing S.A.
38 avenue Vibert
1227 Carouge
Centre de l'OCDE Bonn
August-Bebel-Allee 6
57135 Bonn (Allemagne)
Tél. (0228) 959.12.15
Téléfax : (0228) 959.12.18
Internet : <http://www.oecd.org/bonn>

TAIPEI CHINOIS
Good Faith Worldwide Int'l. Co. Ltd
9th Floor, No. 118, Sec. 2
Chung Hsiao E. Road
Taipei
Tél. (02) 391.7396/7397
Téléfax : (02) 394.9176

THAÏLANDE
Sueist Siam Co. Ltd
113, 115 Puang Nakhon Rd.
Opp. Wat Rajbhong
Bangkok 10200
Tél. (662) 225.951/2
Téléfax : (662) 222.5188

TRINITÉ-ET-TOBAGO, CARAÏBES
Systematics Studies Limited
St. Augustine Shopping Centre
Eastern Main Road
St. Augustine
Tél. (868) 645.84.66
Téléfax : (868) 645.84.67
Messagerie : tobe@trinidad.net

TUNISIE
Grande Librairie spécialisée
Fendri Ali
Avenue Haffouz Inm El-Intilaka
Bloc B 1 Sfax 3000
Tél. (216-4) 296.855
Téléfax : (216-4) 298.270

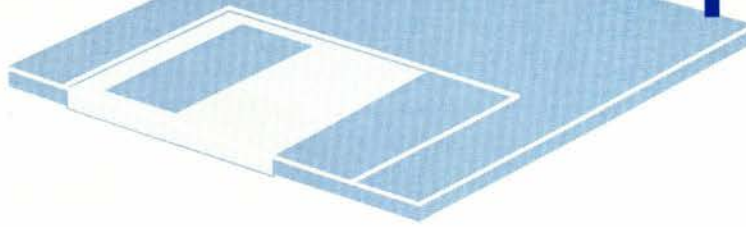
TURQUIE
Kültür Yayinlari Is-Türk Ltd
Atatürk Bulvarı No. 191/Kat 13
06584 Kavaklıdere/Ankara
Tél. (312) 413.95.62/57
Téléfax : (312) 413.90.80

Dolmabahçe Cad. No. 29
Besiktas/Istanbul
Tél. (212) 260.71.88

Dinya Infotel
Glohas Dinya Basineri
100 Yil Mahallesi 34440
Bagcilar Istanbul
Tél. (90-212) 629.08.08
Téléfax : (90-212) 629.46.89

Les abonnements aux publications périodiques de l'OCDE peuvent être souscrits auprès des principales agences d'abonnement. Les commandes peuvent être envoyées à notre distributeur dans votre pays ou à un de nos cinq centres : Bonn, Mexico, Paris, Tokyo, Washington. Les commandes provenant de pays où l'OCDE n'a pas encore désigné de distributeur peuvent être adressées aux éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris cedex 16, France.

Éditions électroniques



Statistiques annuelles de la population active

(bande magnétique)

Ce fichier contient pour tous les pays de l'OCDE les séries annuelles de population totale et de population active publiées dans l'annuaire qui accompagne la bande. Les données couvrent une période de 24 ans.

Abonnement : FF3 500 £390 US\$635 DM1 060

Statistiques trimestrielles de la population active

(disquette - bande magnétique)

La disquette a la même présentation et le même contenu que la publication qui l'accompagne. Elle couvre une période de dix ans et présente, pour 16 pays, des données annuelles et trimestrielles sur la population active totale et sur ses composantes, ventilées selon l'âge et le sexe par grands secteurs d'activité. Elle indique aussi les taux de chômage mensuels, trimestriels et annuels pour 18 pays, calculés sur une base comparable selon les lignes directrices BIT/OCDE.

Les données géographiques, techniques et par sujet de la bande sont les mêmes que celles de la publication qui l'accompagne et couvrent une période de 20 ans.

Abonnement

Disquette : FF1 800 £200 US\$317 DM545

Bande magnétique : FF8 650 £960 US\$1 570 DM2 620

Services : statistiques de la valeur ajoutée et l'emploi

(disquette)

Le secteur des services est celui qui connaît actuellement la plus forte croissance dans les pays de l'OCDE.

Un jeu de disquettes qui présente les données pour la valeur ajoutée à prix courants et constants, l'emploi total, les salariés et les heures travaillées dans les secteurs de services à un niveau détaillé des classifications nationales de 24 pays de l'OCDE. Par ailleurs, des tableaux résumés montrent la disponibilité et la comparabilité des données à travers les pays.

Les données sont disponibles pour une période allant de 1970 à la dernière année disponible.

Une livraison par an, en octobre

Prix : FF980 £108 US\$175 DM295

La situation des ouvriers au regard de l'impôt et des transferts sociaux

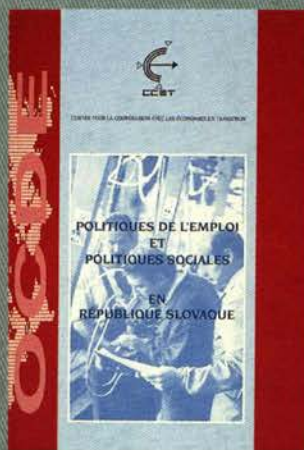
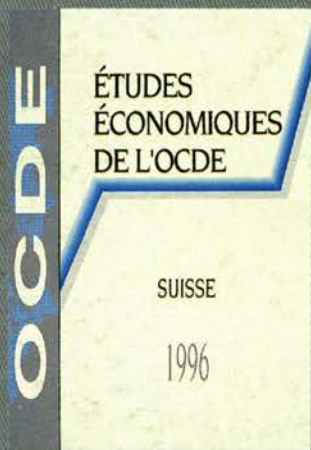
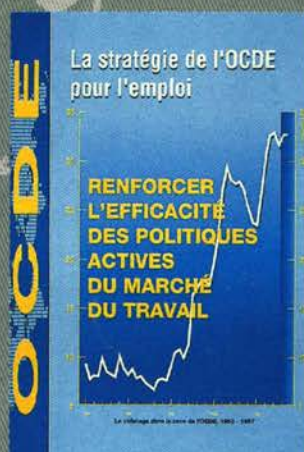
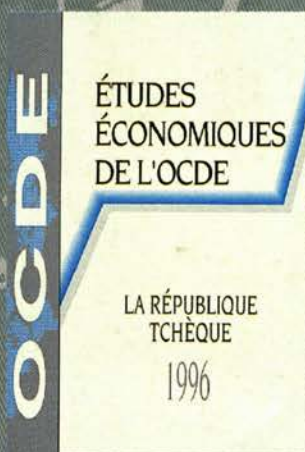
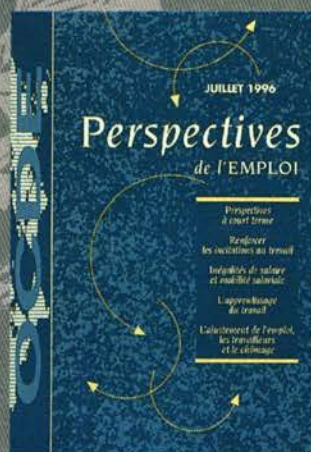
(disquette)

Fournit, pour les pays de l'OCDE, des données comparables sur les sommes payées au titre de l'impôt sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale, et les sommes reçues au titre des prestations familiales par les contribuables dont le revenu correspond à celui d'un ouvrier. Les statistiques sont disponibles pour les années 1979, 1981 et 1983 à 1994.

Une livraison par an, en octobre

Prix : FF800 £90 US\$145 DM240

les
10
meilleures
ventes
des
2
derniers
mois



les éditions de l'OCDE

bon de commande à l'intérieur

