

L'Observateur ocde

Bienvenue à l'UEM !

**Redynamiser
les entreprises japonaises**

**Mesurer le capital
humain**

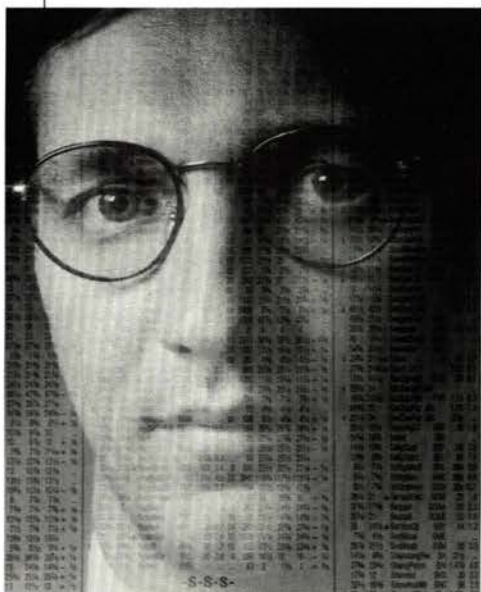
Banque de données

Réflexions sur la fiscalité

n° 215 - janvier 1999
FF39 - SÉU7 - DM12 - £4 - ¥900



9 770304 339007



La mondialisation a mis en lumière l'impérieuse nécessité de déterminer des «règles du jeu» auxquelles les administrations fiscales de tous les pays pourraient adhérer et se référer.

©Fotogram-Stone Images

Éditorial

- 2 Fiscalité et progrès social
Donald J. Johnston

ÉCONOMIE

- 3 Faut-il coordonner les politiques économiques dans l'UEM ?
Ignazio Visco
- 6 Redynamiser le secteur des entreprises au Japon
Yutaka Imai
- 8 Les perspectives économiques du Japon
- 9 Économies du savoir : les politiques pour les entreprises et l'industrie
Graham Vickery
- 12 Une légère reprise pour l'an 2000

Analyse

FISCALITÉ

- 14 Combattre les pratiques fiscales dommageables
Jeffrey Owens
- 16 Internet et la fiscalité : un casse-tête... australien ?
Michael Hardy et Frances Horner
- 19 Les frontières fiscales dans une économie mondialisée
Grace L. Perez-Navarro
- 23 Imposer les services financiers : quelles options à terme ?
Andrew Scott
- 25 La fiscalité et l'euro
John Neighbour
- 27 Les réformes fiscales en Russie
Susan Himes et Martine Milliet-Einbinder

RESSOURCES NATURELLES

- 31 De nouvelles technologies moléculaires à la rescousse de l'eau potable
Elettra Ronchi et Salomon Wald

- 34 L'énergie dans le monde d'ici à 2020 : perspectives et défis
Maria Argiri et Fatih Birol

SOCIÉTÉ

- 37 Décortiquer le capital humain
Joop Hartog

DÉVELOPPEMENT

- 39 La Chine : première puissance économique du monde ?
Colm Foy et Angus Maddison
- 43 Cerner les besoins dans le domaine du développement
Brian Hammond

oecd.org

- 45 Allocution de M. Poul Nyrup Rasmussen, Premier ministre du Danemark
- 46 «Un monde sans frontières : concrétiser le potentiel du commerce électronique mondial»
John Dryden
- 47 L'an 2000
Daniel Blume
- 48 L'évolution des marchés du travail et l'égalité entre les sexes : le rôle des politiques
Lucy Smith

Banque de données

- 50 Repères et graphiques
- 53 Courrier des lecteurs
- 54 Librairie

l'Observateur

Fiscalité et progrès social

DONALD J. JOHNSTON, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'OCDE

A l'origine de la Révolution américaine, de la chute de l'Empire romain et de combien d'autres grands événements historiques, l'impôt doit désormais être considéré comme l'un des piliers de la société moderne, à condition toutefois qu'il réponde à deux critères fondamentaux : la transparence et l'équité. Ce constat appelle une réflexion plus approfondie.

Depuis ma prise de fonctions à l'OCDE, je me suis efforcé de souligner l'importance du paradigme triangulaire du progrès social, c'est-à-dire la nécessité de maintenir l'équilibre entre croissance économique, cohésion sociale et bonne gestion des affaires publiques. Si un seul de ces facteurs vient à faire défaut, le progrès social risque tout simplement de s'arrêter, ou tout au moins d'être ralenti.

La volonté largement partagée de libéraliser les échanges et l'investissement est un moteur très puissant de la croissance économique, et un moyen quasiment infaillible de créer de la richesse. Pourtant, des forces nombreuses et de plus en plus organisées tentent de s'opposer à la mondialisation. Pourquoi ? En partie parce qu'elles n'en ont pas encore perçu les retombées bénéfiques. Elles voient l'homme de Wall Street s'enrichir, mais pas nécessairement l'homme de la rue. Il ne fait aucun doute que la libéralisation des marchés procurera des avantages, mais si nous voulons que ce phénomène se poursuive au même rythme, il faudra faire en sorte qu'ils soient largement partagés. Comment ? Il n'y a pas de réponse simple à cette question, mais l'éducation, la formation et les programmes sociaux qui facilitent le processus d'ajustement sont autant d'instruments pour y parvenir, dont la plupart ne peuvent être financés que par l'impôt. Or l'impôt n'est pas un outil facile à manipuler. Il ne l'a jamais été et ne le sera probablement jamais. Pourtant, s'il est collecté avec discernement et redistribué judicieusement, il permet d'assurer une bonne gestion des affaires publiques et il donne aux économies la possibilité de se développer tout en favorisant le progrès de la société toute entière.

Il convient, à ce stade de la réflexion, de s'arrêter sur un point essentiel : l'impôt ne relève plus aujourd'hui de la seule compétence des États. L'élimination des obstacles à la circulation des capitaux et la poursuite de la libéralisation des marchés de capitaux, conjuguées au développement des technologies mondiales de communication, ont accéléré l'intégration des économies nationales au système mondial. Elles ont accru la mobilité transnationale des capitaux et des investissements, et ont en outre incité les grandes sociétés et les institutions financières à mettre au point des stratégies planétaires.

Il n'est donc pas surprenant que la mondialisation ait des conséquences majeures sur la fiscalité internationale. A mesure que de nouveaux obstacles à la libre circulation des capitaux sont démantelés, les décisions des entreprises sont de plus en plus déterminées par les différentiels de taux d'imposition. D'où une tendance, de la part des pays développés

comme des pays en développement, à utiliser la fiscalité comme une stratégie offensive, parfois peut-être trop offensive, pour attirer les capitaux et les investissements étrangers.

Actuellement, la mobilité de la matière imposable est telle que des considérations internationales interviennent nécessairement dans l'élaboration des politiques fiscales nationales. Les gouvernements des pays développés et des pays en développement sont inéluctablement conduits à chercher à intensifier la coopération internationale afin de s'assurer que leurs systèmes fiscaux fonctionnent comme prévu. La mondialisation a mis en lumière l'impérieuse nécessité de déterminer des « règles du jeu » auxquelles les administrations fiscales de tous les pays pourraient adhérer et se référer. La recherche de solutions mondiales appelle en effet une action mondiale.

Il est par ailleurs impossible d'appliquer une politique économique saine sans avoir au préalable défini des règles fiscales adéquates et mis en place les moyens de les faire respecter. Or, faute d'une telle politique, notre paradigme triangulaire est condamné à s'effondrer.

Le rôle de l'OCDE, par le biais de son Comité des affaires fiscales, a consisté à élaborer des principes fiscaux de portée internationale et à offrir une enceinte aux pays membres pour échanger points de vues et expériences. L'une des plus importantes réalisations à son actif à ce jour est la rédaction d'un *Modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune*. L'Organisation a également fait figure de pionnier en réalisant des travaux sur les prix de transfert, qui ont donné naissance aux *Principes applicables en matière de prix de transfert*, révisés en 1996. Plus récemment, l'OCDE a publié un ensemble de recommandations pour lutter contre les pratiques fiscales dommageables. C'est l'une des principales questions que nous étudions dans l'analyse consacrée à la fiscalité de ce numéro de *l'Observateur*. Parmi les autres domaines qui mobilisent les efforts de nos experts en fiscalité, citons la mondialisation, le commerce électronique, l'euro, la TVA sur les services financiers et la participation de l'OCDE à la définition des grands axes de la réforme de la fiscalité en Russie.

Le prélèvement de l'impôt revêt une importance cruciale, mais ce n'est que l'un des facteurs de l'équation fiscale. L'autre facteur essentiel a trait à la répartition des recettes fiscales entre les besoins concurrents qui s'expriment dans les démocraties modernes pour préserver et améliorer les conditions nécessaires à la création de richesse, sans toutefois intervenir dans le processus lui-même. A l'aube du XXI^e siècle, c'est probablement la tâche la plus difficile à accomplir pour les pouvoirs publics, et c'est seulement en réussissant à relever ce défi que nous serons en mesure de trouver l'équilibre entre les trois composantes du paradigme que j'évoquais en commençant. ■



Faut-il coordonner les politiques économiques dans l'UEM ?

IGNAZIO VISCO, DÉPARTEMENT DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, ECO.CONTACT@OECD.ORG

Les pays participant à l'Union économique et monétaire (UEM) devront continuer de concentrer leur action sur deux fronts essentiels : poursuivre l'assainissement des finances publiques et, surtout, œuvrer à un abaissement du niveau élevé de chômage. Mais, pour atteindre ces objectifs, doivent-ils coordonner les politiques qu'ils entreprennent dans ces domaines ?

Dans les années qui viennent, la politique macro-économique des pays de la zone euro sera soumise à plusieurs contraintes. Pour commencer, toute flexibilité du taux de change à l'intérieur de la zone sera définitivement exclue et les pays ne pourront plus mener de politique monétaire indépendante. De plus, même si tous les pays participants ont fait des progrès notables dans la réduction des déficits publics, ils doivent poursuivre leurs efforts pour pouvoir satisfaire aux exigences du Pacte de stabilité et de croissance définies dans le traité de Maastricht (encadré p. 4). A la lumière des récessions antérieures, on estime en effet que, pour être sûr de maintenir le déficit budgétaire au-dessous du seuil de 3 % du PIB, il faudra viser un déficit de l'ordre de 0,5 à 1 % du PIB en moyenne sur le cycle. Un niveau de déficit aussi bas permettrait en outre une réduction importante des ratios dette sur PIB.

Indépendamment même de ces considérations, il faudra maintenir, voire renforcer, la discipline budgétaire dans la zone euro. Dans un avenir relativement proche, en effet, probablement vers 2005, les pressions démographiques vont peser lourdement sur le budget des États membres, en particulier sur les dépenses relatives aux pensions, aux prestations de santé et d'assistance à long terme.

Mais le plus grand défi auquel les responsables de la zone de l'UEM devront faire face dans les années à venir est la

réduction du chômage : plus de 11 % de la population active sont actuellement sans travail dans la zone euro. Ce chômage est pour l'essentiel structurel : selon les estimations de l'OCDE, la composante structurelle du chômage dans les trois grands pays de la zone euro (Allemagne, France et Italie) est en moyenne d'environ 10 %. La moyenne des taux effectifs avoisinant actuellement 12 %, la composante conjoncturelle du chômage reste limitée. Autrement dit, au niveau potentiel actuel de l'activité, même en phase de reprise économique en stimulant la demande agrégée, une réduction du taux de chômage de plus de 2 % aboutirait à une hausse de l'inflation.

Commencer par les réformes structurelles

Entreprendre des réformes fondées sur l'offre est probablement le meilleur moyen de s'attaquer au chômage structurel tout en évitant l'inflation. Qui plus est, une réduction notable du taux de chômage structurel améliorerait de façon significative le solde financier des administrations publiques. L'amélioration des situations budgétaires et des conditions d'offre qui en découleraient également offrirait à la politique budgétaire une plus grande marge de manœuvre sans risques inflationnistes. Il en résulterait des gains importants en matière d'emploi.

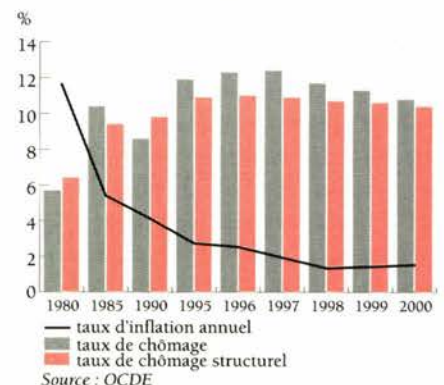
Si, du côté de l'offre, il existe donc une marge importante pour améliorer la si-

tuation de l'emploi, les possibilités sont relativement limitées du côté de la demande. Il faudrait en premier lieu améliorer le marché des produits afin d'augmenter le niveau de production potentielle et peut-être son taux de croissance et, en toutes hypothèses, réduire les rigidités sur le marché du travail. Autrement, les politiques fondées sur la demande risqueraient d'être inefficaces. De plus, les pays de la zone euro ne peuvent tout bonnement pas adopter des politiques contracycliques actives.

Étant donné l'ampleur du problème du chômage, il peut cependant être légitime de se demander si les gouvernements ne pourraient pas envisager une expansion budgétaire, même au prix d'une hausse de l'inflation. Mais cette solution serait problématique, pour deux raisons. D'abord, cela irait à l'encontre de l'objectif essentiel de l'UEM qu'est la stabilité des prix. Ensuite, faute de stabilité des prix, il est très peu probable que l'on puisse enregistrer des gains en matière d'emploi durables à moyen terme. Les périodes de stagflation (c'est-à-dire d'inflation élevée et de faible croissance) qui ont suivi les deux chocs pétroliers l'ont clairement illustré.

Les anticipations des marchés seront à n'en pas douter influencées par les politiques de la nouvelle Banque centrale européenne (BCE) et du Système européen de banques centrales en général et

Chômage et prix
1980-2000



par les signaux émis par les autorités monétaires. Ces anticipations auront une influence positive sur l'évolution de l'économie si la politique monétaire est crédible. Il serait donc très mal avisé pour la BCE de fixer les taux d'intérêt directeurs à un niveau trop bas pour être compatible avec la stabilité des prix.

Cela n'exclut pas qu'une réduction des taux d'intérêt puisse être envisagée si les conditions de demande se détériorent aux bas niveaux d'inflation actuels. Cependant, même en supposant qu'une politique macro-économique expansionniste se traduise par une augmentation limitée de l'inflation, du fait d'accords salariaux stricts par exemple, une baisse sensible du chômage au-delà de son niveau structurel ne serait assurée que si le taux de croissance dans les trois principales économies de la zone euro – l'Allemagne, la France et l'Italie – se poursuivait bien au-delà de leur potentiel actuel pendant plusieurs années. Même cette approche légèrement inflationniste ne permettrait pas de réduire le chômage en dessous de 8 % à moyen terme. De plus, une telle politique aurait pour conséquence une forte détérioration des finances publiques et des soldes extérieurs.

En bref, entreprendre des politiques de demande expansionnistes sans qu'elles soient précédées par des réformes structurelles améliorant les conditions d'offre risque de relancer l'inflation et de creuser les déficits publics avant même tout effet positif sur le niveau du chômage. Bien sûr, on peut se demander si les économies européennes ne tireraient pas des bénéfices d'un accroissement d'investissements en infrastructure, dans la mesure où ces derniers peuvent favoriser la croissance dans certaines régions qui accusent un retard de développement et où le chômage élevé et durable est concentré. Il faut s'assurer toutefois que ces investissements stimulent un véritable processus de développement endogène et l'expérience passée ne four-

nit malheureusement que peu d'exemples de succès en la matière.

Plus de coordination ?

Il est intéressant de se demander s'il est nécessaire d'accroître la coordination entre les pays membres de l'UEM pour réaliser les objectifs budgétaires et réduire le chômage. La théorie du fédéralisme budgétaire indique clairement que les décisions de dépense et de réglementation doivent de préférence être prises par chaque pays, sauf effets secondaires d'économies d'échelle et lorsqu'il y a des priorités et des responsabilités politiques partagées. En matière fiscale, les décisions doivent être prises à un niveau plus élevé seulement en cas de bases d'imposition très mobiles. Néanmoins, lorsqu'il s'agit, comme dans le cadre de l'UEM, de faire face à des chocs transitoires, régionaux et asymétriques, certains arguments militent en faveur d'une coordination des politiques budgétaires ou de la mise en place d'un système central de transferts budgétaires. Par exemple, des différences peuvent exister dans les mécanismes de transmission de la politique monétaire dans chaque pays, ce qui peut engendrer des divergences conjoncturelles. Dans ce cas, il se peut qu'une politique budgétaire coordonnée soit le seul instrument de politique macro-économique permettant d'assurer que la croissance reste proche du potentiel dans l'ensemble de la zone. Le principe même de l'assurance montre qu'un grand nombre de pays sont mieux à même d'assumer en commun des risques asymétriques.

En outre, il est probable que la coordination ou les transferts budgétaires devront être envisagés pour faire face à des chocs asymétriques qui ne frapperaient que certaines régions des nations souveraines participant à l'UEM. Cela dit, dans les faits, l'UEM ne modifiera pas sensiblement les données du problème. Plus précisément, il est tout à fait invraisemblable qu'un choc frappant un seul

Le Pacte de stabilité et de croissance

Le Pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne, établi sous sa forme définitive au sommet d'Amsterdam en juin 1997, clarifie la disposition du traité de Maastricht sur le traitement des « déficits excessifs », et prévoit un cadre institutionnel pour sa mise en vigueur, avec notamment une surveillance renforcée et une coordination des politiques économiques via l'examen annuel des programmes nationaux.

Pour les pays participant à l'UEM, le Pacte considère un déficit des administrations publiques de plus de 3 % comme étant excessif, à moins que la Communauté européenne ne juge qu'il est temporaire ou qu'il existe des circonstances exceptionnelles. Si le déficit est jugé temporaire et que des mesures correctives n'ont pas été mises en œuvre dans un délai de dix mois, des sanctions seront imposées.

Lorsqu'un pays est jugé en état de récession – définie comme une baisse annuelle de la production réelle (PIB) d'au moins 0,75 % –, le Pacte est appliqué d'une manière différenciée. Si le PIB d'un pays membre diminue de 2 % ou davantage – et à supposer que le déficit soit temporaire – une exemption de la procédure est accordée automatiquement. Si le PIB accuse une baisse comprise entre 0,75 % et 2 %, l'exemption peut être accordée dans des circonstances particulières par le Conseil des ministres si le ralentissement économique est jugé « exceptionnel » de par sa brutalité ou au regard de l'expérience passée.

pays n'affecte pas les autres ; à l'inverse, si le choc est véritablement asymétrique, il n'aurait d'effet que sur certaines branches ou régions similaires dans plusieurs pays. Dans ce dernier cas, la politique de change n'étant pas un remède, la meilleure réaction serait, comme toujours, d'accroître la flexibilité sur les marchés du travail, du capital et des produits. Comme second choix, on pourrait envisager le recours à la politique budgétaire, soit pour une mise en commun des risques, soit dans un objectif de redistribution. En cas d'effets secondaires ou d'autres externalités, on pourrait ainsi plaider en faveur d'une coordination de ces interventions.

Toutefois, même pour les fédérations existantes, comme le Canada ou les États-Unis, les preuves empiriques des effets de la stabilisation à l'échelle régionale ne sont guère concluantes et il ne faut pas oublier que, dans la zone euro, les budgets nationaux sont souvent beaucoup plus importants que ceux des échelons intranationaux dans les fédérations. En outre, les stabilisateurs automatiques ont des effets importants, même pour les petits pays, et le pouvoir d'imposition reste large. L'Autriche et les Pays-Bas s'accommodent depuis plusieurs années d'une monnaie rattachée au deutschmark sans coordination formelle de la politique macro-économique ni transfert budgétaire, et ces pays ont même mieux réussi que beaucoup d'autres. En fait, on peut avancer que cet ancrage monétaire a peut-être discipliné le comportement des agents économiques, réduisant ainsi la nécessité d'une coordination. Les pays de la zone euro ont suivi une discipline similaire dans la période préparatoire à l'UEM, et il se pourrait que des changements importants se produisent du fait de l'existence de l'euro, en particulier en ce qui concerne la flexibilité des marchés du travail et des produits.

Quoi qu'il en soit, deux précisions importantes s'imposent sur la possibilité

d'une coordination macro-économique dans la zone euro. Tout d'abord, la zone euro sera la seule région dans le monde conjuguant une politique monétaire commune et une politique budgétaire largement indépendante. Le «policy mix» de l'UEM aura par conséquent un effet déterminant sur les fluctuations de change entre l'euro et les autres grandes devises. Ces fluctuations jouent un rôle stabilisateur quand le «policy mix» est déséquilibré, mais des fluctuations fortes peuvent entraîner des remous financiers sur les marchés des changes et avoir des conséquences conjoncturelles défavorables. Elles peuvent aussi amener des pressions protectionnistes. Ces effets risquent de rendre nécessaire une coordination non seulement à l'intérieur de la zone, mais aussi entre celle-ci et les autres grandes économies.

Seconde précision, un organe de coordination serait très utile pour que la BCE ne fasse pas l'objet de pressions injustifiées et dangereuses. L'indépendance de cette institution et l'absence d'union politique risquent d'en faire le bouc émissaire pour la plupart des problèmes économiques de la zone. Si elle cédait à de telles pressions, sa crédibilité risquerait d'être entamée, et les réformes importantes nécessaires pour s'attaquer à la racine de ces problèmes pourraient être différées, surtout si elles sont coûteuses et difficiles politiquement. Une discussion rapide et transparente entre les autorités monétaires et les gouvernements de la zone euro sur le «policy mix», dans le respect de l'indépendance de la BCE, constituerait un grand pas dans le processus de coordination.

L'essentiel, cependant, est d'agir pour éliminer les obstacles structurels à la réduction du chômage dans la zone euro. C'est surtout sous cet angle que l'on doit envisager la coordination des politiques économiques. Une intégration plus étroite des marchés des produits et une plus grande mobilité de la main-d'œuvre permettraient à la forma-

tion des salaires et des prix de s'adapter plus rapidement aux évolutions dans la zone euro. Tous les pays devraient en conséquence assurer une politique ouverte quant à l'emploi de travailleurs venant d'autres pays de la zone de l'UEM. Pour obtenir une baisse durable du chômage, les salaires réels doivent correspondre au niveau de productivité dans chaque région. La fixation des salaires et, plus généralement, les relations entre partenaires sociaux, joueront donc un rôle crucial. Sur un plan plus large, les licenciements dans les secteurs en déclin devraient s'accompagner de mesures en faveur du réemploi dans les branches et les entreprises en expansion pour réduire le chômage structurel, en particulier sa composante de longue durée.

Les politiques visant à réduire le chômage structurel doivent s'insérer dans une stratégie globale, comme celle proposée par l'OCDE dans sa Stratégie pour l'emploi, avec un ensemble détaillé de recommandations par pays. Les changements de politique structurelle peuvent aboutir à des chocs asymétriques, auxquels certains pays pourraient avoir du mal à s'adapter. Si, par exemple, un pays entreprend des réformes pour réduire son chômage structurel, il faut que les ressources rendues ainsi disponibles soient mobilisées rapidement pour augmenter le niveau d'activité potentiel. Autrement dit, il faut donner aux réformes structurelles toutes les chances de réussir ; cela constitue également un argument solide en faveur de la coordination des politiques dans la zone euro. Cela pourrait être enfin une bonne raison pour coordonner les politiques de la réforme structurelle et, éventuellement les politiques fiscales, à condition bien sûr de respecter la stabilité des prix. ■

Bibliographie

- Stimuler l'esprit d'entreprise, 1998
- Sveinbjörn Blondal et Stefano Scarpetta, «La stratégie de l'OCDE pour l'emploi», l'Observateur, n° 209, décembre 1997-janvier 1998.



Redynamiser le secteur des entreprises au Japon

YUTAKA IMAI, DÉPARTEMENT DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, ECO.CONTACT@OECD.ORG

Après deux années de fléchissement de l'activité, la croissance de l'économie japonaise devrait reprendre lentement. Ce redressement sera modéré, notamment du fait de la confiance limitée du secteur privé et du manque flagrant de dynamisme des entreprises. Qu'est-il advenu de ce dynamisme, quels sont les facteurs en cause et que fait-on actuellement pour redresser la tendance ?

Certains signes préoccupants sont apparus donnant à penser que les entreprises japonaises avaient perdu une partie de leur dynamisme de ces dernières décennies. Le taux de création d'entreprises ne dépasse actuellement pas 3 %, bien au-dessous de la moyenne de l'OCDE, et inférieur au taux de cessation d'activité. Parallèlement, la rentabilité des entreprises poursuit sa tendance à la baisse dans un large éventail de secteurs.

Trois principaux facteurs expliquent cette perte de dynamisme. Le premier est l'ajustement tardif à la fin du processus de rattrapage dans le secteur manufacturier, le deuxième est la réglementation excessive dans le secteur non manufacturier, et le troisième est la lenteur du secteur des entreprises à saisir les nouvelles opportunités.

L'ajustement tardif

Étant l'une des plus grandes économies du monde avec un niveau de productivité analogue à celui des autres pays à fort revenu, le Japon ne peut plus compter sur ses industries traditionnelles pour générer une nouvelle croissance. Les entreprises japonaises ont largement délocalisé leur production à l'étranger, ce qui s'est traduit par un «évidement» de la base manufacturière locale. On ne s'est pas immédiatement préoccupé de ce phénomène, et il est désormais évident que de nouvelles activités et des innovations seront né-

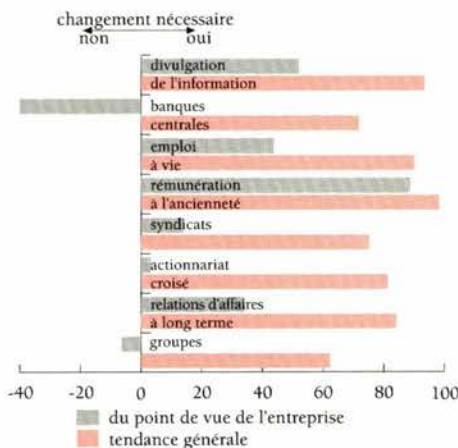
cessaires à une large échelle pour combler le vide ainsi créé. Le processus d'évidement a non seulement entraîné la fermeture de grandes usines au Japon, mais il a également conduit à une restructuration massive des grappes de fournisseurs et de sous-traitants. Certaines grappes manufacturières ont tiré profit de ce processus, en réorganisant leurs réseaux et en les rendant plus flexibles. Le meilleur exemple est celui du «corridor de haute technologie» Tama qui recouvre une partie de Tokyo et des deux préfectures voisines, Saitama et

Kanagawa. A l'instar de la Silicon Valley ou de la région d'Émilie-Romagne en Italie, Tama est un foyer de développement et de croissance, mais à la différence du système traditionnel, de type relativement fermé, il se caractérise par des réseaux ouverts entre les grands fabricants d'équipements électriques et leurs laboratoires de recherche, les départements «sciences et ingénierie» d'une vingtaine d'universités, des entreprises de taille moyenne à forte capacité d'innovation de produit (souvent en position dominante sur un créneau très étroit) et de petites entreprises de transformation des métaux utilisant des technologies de pointe. Néanmoins, cette nouvelle forme de développement industriel n'a pas été d'ampleur suffisante pour combler le vide laissé par les grandes industries ayant délocalisé leur production à l'étranger.

La réglementation dans le secteur non manufacturier

Une autre raison importante du manque de dynamisme des entreprises est la réglementation excessive à laquelle est soumis le secteur non manufacturier. Un certain effort de déréglementation a certes été engagé, mais son rythme et son ampleur sont variables d'une activité à l'autre. Dans les télécommunications par exemple, le net assouplissement des restrictions s'est traduit par une forte baisse des prix, un élargissement de la gamme des services fournis et un accroissement de leur volume. Ainsi, l'assouplissement de la loi sur les grandes surfaces dans le secteur du commerce de détail en 1990, 1992 et 1994 a permis l'ouverture de points de vente de plus grande dimension et plus efficaces ; l'Agence de planification économique estime qu'il en est résulté une augmentation annuelle de la demande de l'ordre de 0,8 % du PIB durant la première moitié des années 90. En revanche, dans la plupart des autres secteurs, la déréglementation a été lente et partielle, entraînant la persis-

Faut-il changer le système des entreprises ?¹



1. Tandis que les personnes interrogées s'attendent à des changements dans les entreprises d'une manière générale, elles ne pensent pas que leurs propres sociétés aient besoin de changer aussi rapidement. Cette contradiction est particulièrement claire quand il s'agit des relations entre les entreprises et leurs banques principales. C'est seulement au sujet de la rémunération à l'ancienneté que le point de vue de l'entreprise se rapproche de la tendance générale.

Source : Long-term Credit Bank Research Institute Consulting Inc., Survey of opinions concerning the corporate system of the 21st century, 1998.

tance d'inefficiences et de goulets d'étranglement.

Le poids de la tradition

Si les caractéristiques juridiques des sociétés japonaises sont similaires à celles des autres pays de l'OCDE, l'incitation directe des gestionnaires à accroître la valeur actionnariale est moindre, ce qui a probablement nui au dynamisme. Dans beaucoup de grandes entreprises, les administrateurs sont des cadres promus de l'intérieur et qui ont fait carrière dans la société. Les sanctions par le marché pour le contrôle des sociétés sont donc très limitées. Les administrateurs se sentent de ce fait protégés des pressions poussant à la réalisation de bénéfices à court terme, ce qui favorise des prises de décisions de long terme. Néanmoins, en période d'incertitudes et de difficultés, l'innovation et le souci de rechercher des solutions dynamiques semblent faire particulièrement défaut. Du fait du système de nominations, le conseil d'administration ne peut guère exercer de surveillance impartiale à l'égard des cadres dirigeants, qui sont eux-mêmes administrateurs et désignent d'autres administrateurs. Et comme le poste d'administrateur est le plus souvent considéré comme une récompense du dévouement envers l'entreprise, il n'est pas rare que les grandes entreprises comptent 25 administrateurs (ce chiffre peut atteindre 40 dans les très grandes entreprises) : cela est nettement plus élevé qu'aux États-Unis ou en Europe. Dans ces conditions, les conseils d'administration ont beaucoup de mal à prendre des décisions stratégiques.

Il y a également une certaine tendance à éviter les décisions risquées. L'actionnaire institutionnel le plus important qui exerce au premier chef un contrôle sur les dirigeants dans les grandes sociétés japonaises est la banque dite « principale » ; elle est aussi le premier prêteur. La banque principale est généralement censée surveiller les performances des

dirigeants, ce qui réduit les coûts de surveillance pour les autres actionnaires, et faire respecter, si nécessaire, une certaine discipline par les dirigeants, se substituant ainsi au rôle du marché. On attribue souvent un autre avantage au système de la banque principale : le coût plus faible en cas de désastre financier par rapport à une longue procédure de faillite. Il est cependant probable que ces caractéristiques du gouvernement d'entreprise au Japon ont contribué à une attitude frileuse des dirigeants d'entreprise, dans la mesure notamment où les administrateurs nommés par promotion interne ont tendance à favoriser la continuité.

Améliorer l'innovation

Pour accroître le dynamisme des entreprises, il faut poursuivre la déréglementation et renforcer la capacité à innover et à prendre des risques calculés. Le gouvernement a lancé plusieurs initiatives pour accroître la capacité d'innovation. En premier lieu, le système de R-D, jusque-là cloisonné, doit être amélioré en multipliant les flux d'informations et les échanges de chercheurs entre les laboratoires publics de recherche, les universités et les entreprises. Deuxièmement, l'utilisation des fonds publics doit être rendue plus efficace en faisant intervenir des considérations de compétitivité dans l'attribution des crédits budgétaires et en rendant obligatoire une évaluation par un tiers des projets financés par les pouvoirs publics. Enfin, la protection des droits de propriété intellectuelle a été renforcée, et les universités doivent être encouragées à faire breveter et à commercialiser les résultats de leurs travaux d'innovation.

Pour étayer ces améliorations du système de R-D à long terme et aider à développer la flexibilité et l'adaptabilité du capital humain, le gouvernement envisage de mener à bien un certain nombre de réformes éducatives complexes. Les modifications apportées à la R-D ont es-

sentiellement pour objectif général d'assurer à tous ceux qui participent à la recherche une plus grande autonomie sur le double plan du financement et de la gestion de leurs activités, et d'encourager synergies et créativité. Ces modifications vont donc dans la bonne direction et devraient être poursuivies plus avant, à condition de mettre en place des mécanismes adéquats de gouvernement d'entreprise.

Mais pour que l'innovation soit véritablement utile sur le marché, il est nécessaire de créer un climat propice à la création d'entreprises à risque. Le gouvernement a préparé l'infrastructure juridique et institutionnelle qui devrait permettre de gonfler massivement l'offre de capital risque, notamment par un assouplissement des restrictions à l'investissement en actions non cotées des fonds de pensions et par la création d'un marché spécial hors cote pour les entreprises innovantes. Deux problèmes subsistent néanmoins. Il faudra peut-être d'abord renforcer la fonction de formation des prix sur le marché hors cote. De plus, étant donné que les marchés financiers sont dominés par des banques foncièrement opposées au risque, le gouvernement devra faire preuve de persévérance et de patience, en même temps qu'il devra recourir à de nouvelles mesures, avant que le capital risque ne puisse jouer un rôle significatif dans le financement d'entreprises innovantes au Japon.

Des mesures ont aussi été prises pour aider à faire évoluer les formes d'organisation et les pratiques traditionnelles de gouvernement d'entreprise. Mais l'évolution a été généralement lente. En fait, il ressort d'un certain nombre d'enquêtes que si les dirigeants de société reconnaissent la probabilité de voir s'opérer des modifications, le changement ne leur paraît pas véritablement nécessaire pour leur propre entreprise (graphique). Le système de la rémuné-

suite page 12

Les perspectives économiques du Japon

La situation économique au Japon reste préoccupante. Un rebond limité est possible en 1999, bien que les anticipations soient révisées à la baisse.

Plusieurs importants facteurs restrictifs se sont conjugués pour prolonger et aggraver la récession, qui est désormais largement entrée dans sa seconde année. Les problèmes de bilan du secteur bancaire ne sont toujours pas résolus, et l'incertitude qui en résulte a érodé la confiance des consommateurs et des investisseurs, provoquant une forte baisse des dépenses privées. Les conditions de crédit se sont dégradées et les crises dans les marchés émergents ont eu des effets négatifs sur la croissance des exportations, la rentabilité et les primes de risque des entreprises japonaises. La restructuration des entreprises a eu pour conséquence une baisse des niveaux de l'emploi et des revenus. Les ménages ont augmenté leur taux d'épargne, et les entreprises ont réduit à la fois leur production et leurs investissements. Toutefois, les stocks industriels se maintenant à des niveaux très élevés en proportion des livraisons et les bénéfices accusant une forte baisse, les pressions en faveur de la réduction de la production et des restructurations seront sans doute toujours aussi vives. La situation sur le marché du travail s'est dégradée : le taux de chômage dépasse 4 % et les offres d'emploi représentent moins de la moitié des demandes. De plus, le nombre des faillites d'entreprises et le passif correspondant ont augmenté de 25 et 28 % respectivement au cours des neuf premiers mois de 1998.

Compte tenu d'une baisse cumulée du PIB réel de 4½ % depuis le pic conjoncturel, il est clair qu'un important écart s'est creusé entre la production effective et la production potentielle. Cela a in-

duit des pressions déflationnistes, les prix intérieurs affichant une légère baisse en dépit de la montée des coûts unitaires de main-d'œuvre. L'indice central des prix à la consommation (à l'exclusion des produits périssables) décroît à un taux de l'ordre de 0,5 % par an. Les prix de gros intérieurs (biens uniquement) baissent à un rythme annuel de 2 %. Les prix à l'importation se sont également repliés. Une nette diminution du volume des importations a contribué à porter l'excédent de la balance courante à environ 3 % du PIB au premier semestre de 1998, son taux le plus élevé depuis plus de quatre ans.

La politique budgétaire, d'abord orientée dans un sens restrictif pour l'exercice 1998, a été considérablement assouplie par le programme budgétaire d'avril. Un nouvel assouplissement notable de la politique pour l'exercice 1999 a été inscrit au programme budgétaire de novembre. Des réductions permanentes d'impôts de plus 6 billions de yens par an seront mises en œuvre en 1999 et les

investissements publics devraient continuer de croître modérément grâce à 8 billions de yens supplémentaires. Des bons d'achats devraient également être distribués à 35 millions de foyers et des prêts supplémentaires d'environ 6 billions de yens devraient être disponibles. Des mesures complémentaires pour promouvoir l'immobilier et la création d'emplois devraient être prises. L'endettement brut devrait atteindre 118 % du PIB en 2000, soit près du double de son niveau de 1992.

Les autorités monétaires ont dû faire face aux risques d'une spirale déflationniste. Leur réaction a consisté à alimenter le marché en liquidités, à promettre la stabilité et, en septembre, à abaisser légèrement le taux au jour le jour, pour la première fois depuis près de trois ans. En conséquence, on voit apparaître les signes d'une certaine accélération de la masse monétaire. Les rendements des obligations à long terme ont continué de décroître, les taux des obligations publiques à dix ans étant tombés ces derniers temps à un faible point, record, de quelque 0,8 %.

Les banques sont toujours dans une situation très périlleuse

La contraction du crédit bancaire ne s'est pas ralentie, même si les entreprises perçoivent une stabilisation des attitudes en matière de prêt, et de nombreux emprunteurs sont confrontés à des taux plus élevés malgré l'assouplissement de la politique monétaire. Les taux du marché à court terme sur tous les effets à l'exception des fonds d'État se sont généralement tendus au cours de l'été. Les bilans des banques sont toujours surchargés de créances douteuses. Les estimations officielles de leurs prêts à problèmes à la date de mars 1998, établies sur la base de critères élargis, s'élevaient à 35,2 billions de yens (5,1 % du total des prêts et 7 % du PIB), mais les auto-évaluations font apparaître que des créances d'un montant de 87,5 billions

Résumé des perspectives
% de variation en volume aux prix de 1990

	1998	1999	2000
Croissance du PIB	-2,6	0,2	0,7
Demande intérieure totale	-3,3	-0,1	0,6
Exportations nettes ^a	0,7	0,2	0,1
Emploi	-0,7	-0,6	-0,1
Taux de chômage ^b	4,2	4,6	4,9
Revenu disponible des ménages	0,9	-0,4	0,3
Solde financier des administrations publiques	-6,1	-7,8	-8,3
Balance des opérations courantes	3,2	3,3	3,6
Taux d'intérêt à court terme	0,7	0,5	0,5

a) Contributions aux variations du PIB en volume (en pourcentage du PIB en volume de l'année précédente).

b) En pourcentage de la population active.

Source : OCDE

Cet article est adapté du chapitre relatif au Japon des *Perspectives économiques*, n° 64, OCDE, Paris, décembre 1998.

de yens (11 % de l'encours total des crédits et 17,5 % du PIB) sont douteuses ou impliquent à tout le moins un effort de recouvrement ; selon des analystes du secteur privé, le montant de ces prêts est encore plus élevé et atteindrait 30 % du PIB.

Les actions de soutien sur un certain nombre de fronts n'ont pas pu empêcher la récession de s'approfondir. Cette situation critique exige des mesures plus audacieuses. Maintenant que la législation financière a été promulguée, les autorités devraient procéder sans retard à la recapitalisation du secteur bancaire, sous réserve que celui-ci se restructure massivement. Les autorités monétaires doivent continuer de veiller à ce que d'amples liquidités soient disponibles, alors que la politique budgétaire devra nécessairement rester au moins aussi expansionniste qu'auparavant. A supposer que ces conditions soient respectées et que les marchés d'exportation arrivent à se redresser, l'activité pourrait commencer à se stabiliser. ■

Économies du savoir : les politiques pour les entreprises et l'industrie

GRAHAM VICKERY, DIRECTION DE LA SCIENCE, DE LA TECHNOLOGIE ET DE L'INDUSTRIE, DSTI.CONTACT@OECD.ORG

Les entreprises opèrent aujourd'hui dans un environnement mondialisé et compétitif, où elles sont constamment mises au défi de changer et de s'adapter. L'action des pouvoirs publics peut-elle suivre le mouvement ?

Le progrès scientifique, la restructuration permanente d'industries, l'instabilité des marchés financiers, l'émergence d'une société partie prenante qui veut plus de transparence dans le gouvernement d'entreprise et l'apparition du commerce électronique sont quelques-uns des multiples défis auxquels entreprises et gouvernements sont confrontés.

La mondialisation est l'un des principaux moteurs du changement ; elle en est en même temps l'une des premières conséquences. La baisse des coûts de l'informatique, des communications et des transports contribue indéniablement au développement de la mondialisation, au même titre d'ailleurs que la libéralisation des marchés et la réforme du secteur public. L'innovation au niveau des entreprises et la recherche d'une productivité accrue et de la concurrence internationale sont au cœur même de la mondialisation. A preuve, l'augmentation du nombre d'opérations transfrontières, du volume des échanges et de l'investissement étranger, du nombre d'opérations conjointes et en collaboration, et la sophistication croissante des modes de production et de commercialisation.

Pour survivre et prospérer dans ce nouvel environnement, de nombreuses entreprises ont dû se réorganiser et se montrer plus promptes à s'adapter au changement. Elles ont dû renforcer la confiance et la responsabilité. Sur le plan interne d'abord, en simplifiant les structures hiérarchiques et en déléguant les responsabilités, pour mieux mobiliser les compétences de chacun. Sur le plan externe ensuite, en construisant des ré-

seaux durables, indispensables pour renforcer la valeur ajoutée de la production. Cela apparaît clairement dans le cas de l'industrie automobile, entre autres pour la fabrication des pièces détachées et la sous-traitance de l'assemblage. La flexibilité est devenue le maître mot. Les petites unités ont toujours prédominé dans les services, et dans l'industrie manufacturière le nombre moyen d'employés est en baisse dans la majorité des pays de l'OCDE. En fait, en termes d'emplois, on estime que la taille moyenne des entreprises du secteur manufacturier a diminué d'environ 10 à 12 % au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni depuis le début des années 80.

L'une des raisons du succès des petites entreprises tient à ce qu'elles peuvent s'adapter rapidement à des circonstances nouvelles. Individuellement, elles ont parfois un cycle de vie plus chaotique que les grandes sociétés mais, collectivement, elles sont de gros pourvoyeurs d'emplois nouveaux. Elles sont aussi un important vecteur d'idées et d'innovations dans l'économie du savoir.

La croissance des petites entreprises s'est traduite par l'apparition d'un nouveau marché des services à forte intensité de connaissances pour le secteur manufacturier, les entreprises cherchant de nouveaux moyens de gérer et d'accroître leurs ressources stratégiques. Ces services – qui portent notamment sur le conseil, la technologie de l'information et la R-D – représentent un chiffre d'affaires estimé aujourd'hui à environ un billion de dollars dans les pays de l'OCDE. Leur importance croissante

souligne que le capital intellectuel – dans les domaines de la R-D, de l'innovation technologique, de la formation des cadres et des travailleurs, de l'organisation du lieu de travail et de la connaissance du marché – peut faire la différence entre le succès et l'échec.

Le nouveau rôle des politiques

Comment les politiques relatives aux entreprises et à l'industrie ont-elles changé dans cette nouvelle dynamique mondiale ? En premier lieu, les gouvernements ont renoncé à user de mesures protectionnistes et correctives afin de tenter de préserver ou de protéger les industries et les emplois nationaux face à la montée de la mondialisation et de la libéralisation. Bien des pratiques anciennes, par exemple cibler des secteurs et des entreprises bien établis ou tenter de choisir les futurs gagnants, ont été en grande partie abandonnées. Désormais, les politiques menées se donnent de plus en plus pour but d'instaurer un climat général qui encourage l'entrepreneuriat et l'innovation, la mise au point de nouveaux produits, de nouveaux moyens de commercialisation et de production, et même la naissance d'activités entièrement nouvelles.

Aujourd'hui, il s'agit avant tout d'établir les conditions nécessaires à une concurrence saine et à une amélioration de la performance des entreprises de par le monde, autrement dit de faire le nécessaire pour stimuler l'innovation et la prise de risque tout en mettant en place un cadre d'action flexible, mais stable. Les gouvernements cherchent davantage à encourager l'efficacité des marchés qu'une intervention directe. Cela signifie aussi qu'il faut regarder vers l'extérieur, tenir compte de la libéralisation des échanges et de l'investissement ainsi que des nouvelles possibilités qui s'offrent sur les marchés des capitaux et des produits, au lieu d'adopter une orientation purement interne.

Au sein de ce vaste mouvement, l'attention des pouvoirs publics se porte sur la qualité de la recherche, l'offre de compétences, la disponibilité de services stratégiques et la fourniture des infrastructures efficaces dont les entreprises ont besoin, notamment en matière de communication et de transport. Les sociétés qui investissent au niveau international ont besoin non seulement de marchés nouveaux et plus vastes, mais aussi de principes simples régissant le démarrage et le fonctionnement des entreprises ainsi que de réglementations compréhensibles, cohérentes et fiables. En témoignent le fait que la plus grande partie de l'investissement international (plus de 70 % du total mondial) est réa-

L'évolution des aides publiques

Selon les données les plus détaillées dont l'OCDE dispose actuellement, les aides publiques à l'industrie ont commencé à diminuer en termes réels au début des années 90, tendance qui se poursuit. En fait, l'appui à l'industrie a connu des changements structurels dans l'ensemble de la zone OCDE. La diminution est la plus forte dans des secteurs tels que les chantiers navals, les textiles et l'acier, même si les industries aéronautiques et spatiales ont bénéficié d'un financement important par le biais de la recherche-développement, d'agences spéciales et autres filières. Le développement régional, la promotion des exportations, la R-D et l'innovation technologique sont autant de domaines qui ont bénéficié de l'aide publique, et, au début des années 90, près de 70 % des programmes d'appui à l'industrie dans la zone OCDE allaient à l'investissement. L'objectif essentiel reste la promotion de l'investissement physique, même si la part de l'appui total allant aux immatériels a augmenté¹.

1. Les aides publiques à l'industrie au grand jour, OCDE, Paris, 1998.

lisée dans des pays de la zone OCDE et le bénéfice qu'en ont tiré les économies qui, dans cette zone, ont défendu ardemment l'ouverture. En outre, la mondialisation de l'activité économique entraîne une diminution du taux d'imposition des sociétés, même là où il est traditionnellement élevé.

Quatre grandes tendances marquent l'économie du savoir depuis le début des années 80. La première concerne la R-D et l'innovation, dont la compétitivité dépend de plus en plus. Dans les pays de l'OCDE, les entreprises y consacrent aujourd'hui environ 1,8 % de leur PIB, la part financée par l'industrie ayant augmenté d'environ 30 % au cours des 15 dernières années. Les gouvernements agissent maintenant de manière plus sélective et plus ciblée et leur part du financement de la R-D privée est tombée à environ 10 % du total (voir l'*Observateur* n° 213). L'une des grandes priorités de la recherche publique doit être d'enrichir le corpus général des connaissances en soutenant la science et la technologie dans les universités et les instituts de recherche, en encourageant l'étude de domaines scientifiques et technologiques obscurs et inexplorés et en formant les personnels de demain. Faciliter la diffusion et l'application des connaissances est une autre priorité. Les gouvernements peuvent y contribuer en mettant en place un cadre juridique et institutionnel adapté, pour appuyer par exemple l'utilisation commerciale de la propriété intellectuelle.

Une deuxième tendance tient à l'acceptation croissante de la notion de « société apprenante ». La plupart des gouvernements s'emploient à trouver les moyens d'instaurer l'apprentissage à vie. Le dernier numéro de l'*Observateur* y a consacré plusieurs articles de fond. Il faut améliorer la formation professionnelle et technique, et il est souhaitable d'accroître la mobilité entre les filières professionnelles/techniques et les études de type classique. Des liens plus étroits en-

tre l'entreprise et l'éducation seraient utiles.

Une troisième tendance apparaît dans les efforts que font les gouvernements de la zone OCDE pour appliquer des politiques plus favorables aux petites entreprises et pour supprimer les blocages auxquels celles-ci se heurtent fréquemment. Récemment, ils ont pris des dispositions pour améliorer l'accès au financement, à la technologie et aux innovations, mettre en valeur les ressources humaines et les capacités de gestion et encourager la constitution de réseaux et d'alliances ainsi que la diffusion de pratiques exemplaires.

Une quatrième évolution importante induite par l'économie du savoir, et qui accélère le rythme de la mondialisation, est l'acceptation par les gouvernements des avantages de la privatisation et de la libéralisation des marchés ainsi que de la nécessité de n'intervenir qu'en cas de besoin. La plupart des gouvernements sont maintenant convaincus que leur action sera la plus utile si elle vise à accroître la flexibilité, à encourager l'innovation et la concurrence.

Application des politiques

Ces changements ne se mettent en place que lentement. Si l'on parle beaucoup des défis de la mondialisation et de la nécessité d'accroître la base de connaissances et de mieux en tirer parti, les gouvernements tardent à tenir compte des réalités nouvelles dans les priorités qu'ils fixent à leurs politiques pour les entreprises et l'industrie. Certes, les pays de la zone OCDE se trouvent tous dans des situations différentes, ce qui se répercute sur la conception et l'application des politiques, mais à l'évidence de nouvelles politiques s'imposent et quelques principes communs apparaissent qui aideront les gouvernements.

La première chose à faire est d'améliorer l'élaboration et l'application des po-

litiques. Cela suppose que leurs objectifs soient clairement identifiés, que les principes de base de l'action gouvernementale soient définis et que celle-ci s'inscrive dans un cadre qui soit à la fois flexible et solide. Dès le départ, les décideurs devraient réfléchir aux moyens d'associer les entreprises et les autres parties intéressées au processus. Lorsque ce cadre sera en place, un suivi permanent des politiques devrait être mis en place pour les améliorer et éclairer le processus de prise de décisions.

Une coordination accrue entre les autorités nationales, régionales et locales pour concevoir et appliquer les politiques et les programmes est un autre élément important d'une stratégie réussie. La coordination donne plus de portée à l'action et aide à réduire les doubles emplois et l'inefficacité. Bien que la collaboration et la mise en réseau soient des pratiques établies entre sociétés privées, les gouvernements des pays de l'OCDE commencent seulement à y prêter réellement attention dans leurs relations avec les associations professionnelles, les institutions financières et les organismes publics et privés. A preuve, les nouvelles initiatives prises pour aider les petites entreprises, comme le Réseau technologique canadien, au sein duquel associations de l'industrie, organismes de recherche, gouvernements et institutions éducatives travaillent en partenariat pour fournir des informations sur la technologie et les services essentiels aux entreprises. Des initiatives analogues ont été prises ailleurs, en Finlande et aux Pays-Bas par exemple.

Une troisième mesure consiste à trouver les moyens de conjuguer les politiques relatives aux entreprises et à l'industrie à d'autres. La formulation de politiques est un exercice holistique, et l'action à mener dans un domaine ne peut plus être envisagée isolément. Il en va ainsi de l'éducation et de la formation. En outre, rechercher un équilibre entre les politiques encourage la cohé-

sion sociale et la croissance. Cela suppose la coordination des mesures visant à créer la richesse avec celles à orientation sociale.

Tirer les leçons de l'expérience d'autres pays n'est jamais plus important qu'en période de changement. Ces comparaisons aident les gouvernements à définir les domaines où la réforme est le plus urgente et où sont les chances de succès ou les risques d'échec. Il existe une somme d'expériences sur l'amélioration des politiques et du climat général de l'activité économique. Le partage de cette expérience a une valeur qui ne doit jamais être sous-estimée. Après tout, lorsqu'il s'agit de politiques relatives aux entreprises dans l'économie mondiale du savoir, les gouvernements eux aussi doivent être prêts à apprendre. ■

Bibliographie

- Technologie, productivité et création d'emplois – politiques exemplaires, 1998
- Le gouvernement d'entreprise : améliorer la compétitivité des entreprises et faciliter leur accès aux marchés financiers mondiaux, 1998
- «Aides publiques à l'industrie», *Revue STI*, n° 21, 1998
- Les aides publiques à l'industrie au grand jour, 1998
- John Dryden, «La montée en puissance du commerce électronique», *L'Observateur*, n° 214, octobre-novembre 1998
- Vladimir López-Bassols, «Les nouvelles frontières de la R-D», *L'Observateur*, n° 213, août-septembre 1998
- «Performance et compétitivité industrielles dans le contexte de la mondialisation et du progrès technologique : réunion ministérielle du Comité de l'industrie de l'OCDE», *L'Observateur*, n° 210, février-mars 1998
- *Changer les stratégies sur le lieu de travail : améliorer les résultats pour les entreprises, les travailleurs et la société*, OCDE/gouvernement du Canada, 1997
- *La mondialisation de l'industrie – Vue d'ensemble et rapports sectoriels*, 1996
- *PME et mondialisation*, 1996.

suite de la page 7

ration à l'ancienneté constitue une exception : un consensus paraît maintenant s'être dégagé entre les entreprises en faveur d'une rémunération davantage fondée sur le mérite.

D'autres réformes s'imposent pour que les entreprises retrouvent le dynamisme dont elles témoignaient dans le passé. Pour le marché du travail, par exemple : les mesures que le gouvernement a adop-

que temps d'y remédier en renforçant le rôle de surveillance des administrateurs externes. Les récentes initiatives prises par certaines sociétés de pointe en vue de réduire le nombre de leurs administrateurs et d'élargir la participation des administrateurs externes devraient donc être encouragées par les autorités boursières. Le recours plus fréquent à l'action sociale *ut singuli* de l'actionnaire à l'encontre des administrateurs est une évolution positive, mais il serait néanmoins bon d'introduire la règle de l'«appréciation raisonnable» si l'on veut éviter que les administrateurs ne fassent preuve d'une excessive aversion au risque dans leurs prises de décisions. La révision du régime fiscal des options d'achat d'actions devrait inciter les dirigeants de société à mieux aligner leurs intérêts sur ceux de leurs actionnaires. ■



Jerrican/Transglobe

A la recherche de solutions.

tées ou envisage d'adopter dans ce domaine – comme la déréglementation des services de placement et d'intérim – sont tout à fait louables. Il conviendrait cependant de les renforcer par des mesures visant à lever les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre, en améliorant notamment la transférabilité des droits à retraite acquis dans le cadre des régimes d'entreprise.

Il est nécessaire de rétablir l'équilibre entre les différents actionnaires. Le modèle traditionnel japonais de gouvernement d'entreprise accorde trop de pouvoir aux participants internes. Il est plus

Une légère reprise pour l'an 2000

Après 18 mois de turbulence intense et grandissante, un certain calme est revenu depuis peu sur les marchés financiers. Les perspectives pour la zone de l'OCDE dans son ensemble pourraient se caractériser par un nouveau ralentissement de la croissance en 1999 et, si le calme perdure, par une légère reprise en 2000.

Jusque vers le milieu de l'année 1998, malgré les turbulences financières sur les marchés émergents, la situation économique est demeurée relativement favorable en Amérique du Nord et en Europe. Néanmoins, à partir de septembre, il est apparu de plus en plus clairement que les désordres financiers étaient également en train d'affecter les marchés des pays de l'OCDE de façon négative, surtout après la débâcle financière en Russie. Cela s'est manifesté notamment par une forte chute des cours boursiers, un accroissement des écarts de rendements entre obligations d'État et privées dans certains pays de l'OCDE et de lourdes pertes de la part de certains *hedge funds* importants. Simultanément, les indications que la situation économique au Japon était en train de se détériorer et que les problèmes bancaires ne s'amélioreraient pas ont ajouté au climat d'incertitude sur les marchés. Enfin, le dollar des États-Unis a commencé de se déprécier par rapport aux autres principales monnaies.

Ces développements ont conduit à un changement de perception quant aux risques qui pouvaient entacher les perspectives économiques des pays de l'OCDE, et les autorités de plusieurs pays ont pris des mesures correctives.

La politique monétaire a été assouplie aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans plusieurs pays de la zone euro. Au Ja-

Bibliographie

- Études économiques de l'OCDE : Japon, 1996.



pon, un large accord a été conclu pour revitaliser le système financier.

Au Brésil, le gouvernement a annoncé un programme ambitieux pour assainir ses positions budgétaire et extérieure. En outre, les lignes générales d'un plan financier pour soutenir le taux de change ont été conclues avec le Fonds monétaire international. Fin octobre, les chefs d'État et de gouvernement du groupe des Sept ont formellement avalisé plusieurs réformes spécifiques pour renforcer le système financier international.

A la suite de ces actions, les turbulences financières ont eu tendance à se calmer sur les marchés émergents et les cours boursiers se sont ressaisis dans la plupart des pays de l'OCDE. L'OCDE prévoit maintenant un ralentissement de la croissance du PIB de la zone, de plus de 3 % en 1997 à environ 2¼ % en 1998 et 1¾ % en 1999, avant une reprise aux alentours de 2¼ % en 2000. Ces perspectives reflètent des situations économiques différentes dans les principales régions de l'OCDE.

Au Japon, par exemple, des forces déflationnistes importantes devraient continuer d'agir sur l'économie (pp. 8-12). Aux États-Unis, l'économie devrait ralentir et passer en dessous de son taux de croissance potentiel au cours des deux prochaines années du fait d'anticipations plus faibles pour les profits des entreprises, de l'élargissement des écarts de taux et de la stabilisation – sinon du renversement – des cours boursiers. Dans la zone euro, l'activité devrait aussi se ralentir quelque peu, mais grâce à la poursuite de la reprise de la demande interne, la croissance devrait demeurer proche de son potentiel en 1999 comme en 2000.

Dans la plupart des économies de marché émergentes, les perspectives de

croissance demeurent faibles, alors qu'en Russie, les perspectives d'une stabilisation économique à court terme sont faibles.

Un grand nombre d'aléas négatifs demeurent. Pour éviter qu'ils ne se concrétisent, il est important que les pays de l'OCDE ne recourent pas à des mesures protectionnistes et que les marchés des pays de l'OCDE restent ouverts aux exportations des pays émergents touchés par la crise. Au Japon, la résolution des problèmes du secteur bancaire nationale est essentielle pour écarter le risque d'une récession mondiale. Aux États-Unis et dans la zone euro, la politique

monétaire devra rester prédisposée à conserver un caractère expansionniste étant donné que les risques d'inflation ont fortement diminué ou sont devenus inexistantes. En revanche, au vu des perspectives actuelles, il n'est pas question d'avoir recours à des politiques budgétaires actives. ■

Résumé des prévisions*

Taux annuels désaisonnalisés	1998	1999	2000
<i>Demande intérieure totale en volume</i>			
(% de variation par rapport à la période précédente)			
États-Unis	4,9	2,0	2,2
Japon	-3,3	-0,1	0,6
Union européenne	3,3	2,5	2,6
OCDE total	2,4	2,0	2,5
<i>PIB en volume</i>			
États-Unis	3,5	1,5	2,2
Japon	-2,6	0,2	0,7
Union européenne	2,8	2,2	2,5
OCDE total	2,2	1,7	2,3
<i>Inflation^b (en %)</i>			
États-Unis	1,0	1,2	1,8
Japon	0,7	-0,4	-0,5
Union européenne	1,8	1,8	1,8
<i>OCDE moins pays à forte inflation^c</i>			
inflation ^d	1,3	1,3	1,5
OCDE total	3,3	2,6	2,4
<i>Chômage (en % de la population active)</i>			
États-Unis	4,6	5,0	5,4
Japon	4,2	4,6	4,9
Union européenne	10,6	10,3	10,1
OCDE total	7,1	7,3	7,3
<i>Balance courante (en % du PIB)</i>			
États-Unis	-2,7	-3,1	-3,1
Japon	3,2	3,3	3,6
Union européenne	1,4	1,3	1,3
OCDE total	0,0	-0,1	-0,1
<i>Taux d'intérêt à court terme^e (en %)</i>			
États-Unis	4,7	3,8	4,0
Japon	0,7	0,5	0,5
Zone euro	3,9	3,0	3,1

a) Les hypothèses sur lesquelles sont fondées les prévisions sont les suivantes : les politiques fiscales en vigueur ou annoncées restent inchangées ; les taux de change restent inchangés par rapport à leur niveau du 27 octobre 1998, en particulier 1 dollar = 119,25 yens et 1,66 deutschemark ; les prévisions ont été établies à partir de données collectées avant la date limite du 4 novembre 1998.

b) Indice implicite des prix du PIB, pourcentages de variation par rapport à la période précédente.

c) Les pays à forte inflation sont ceux pour lesquels l'inflation, mesurée par l'indice implicite des prix du PIB, a été, sur la base des données historiques, égale ou supérieure à 10 % en moyenne pendant les années 90. Ainsi la Grèce, la Hongrie, le Mexique, la Pologne, la République tchèque et la Turquie sont exclus du total de l'OCDE.

d) États-Unis : bons du Trésor à 3 mois ; Japon : certificats de dépôt de 3 mois ; Zone euro : taux interbancaires à 3 mois.

Source : OCDE

CAUSE OU REMÈDE ?...

**POUR L'OUVERTURE
DES MARCHÉS**

Les avantages
de la
libéralisation
des échanges
et de
l'investissement

FF 120
US\$20

ISBN 92-64-26100-1

...VOICI LES TENANTS
ET ABOUTISSANTS

OCDE

Un instrument puissant de changement et de réforme
dans le monde

Combattre les pratiques fiscales dommageables

JEFFREY OWENS, CHEF DE LA DIVISION DES AFFAIRES FISCALES

Les gouvernements, mais aussi les entreprises, sont de plus en plus préoccupés par la prolifération des régimes fiscaux préférentiels et des paradis fiscaux. Pourquoi cette poussée d'inquiétude ? Que peut-on faire pour en combattre les causes ?

Publié en avril dernier et approuvé en mai par les ministres des pays de l'OCDE, le rapport sur la concurrence fiscale dommageable répond à la demande formulée par les pays membres «de mettre au point des mesures pour limiter les distorsions qu'une concurrence fiscale dommageable introduit dans les décisions d'investissement et de financement et leurs conséquences pour la matière imposable au niveau national». Le besoin d'un tel document s'explique par la multiplication, tant dans les pays membres de l'OCDE que dans les pays non membres, des régimes fiscaux préférentiels et des paradis fiscaux. Car le processus de libéralisation et de mondialisation a incité un certain nombre de gouvernements à adopter des régimes fiscaux préférentiels – notamment des régimes *offshore* – non pas tant pour attirer des investissements directs étrangers que pour détourner à leur profit une partie des bases d'imposition d'autres pays.

Ces 15 dernières années, les pays de l'OCDE ont pratiquement tous adopté, sous une forme ou sous une autre, des régimes fiscaux préférentiels tandis que, durant la même période, le nombre des paradis fiscaux a plus que doublé. Entre 1985 et 1994, la valeur des investissements réalisés dans les juridictions à faible fiscalité comme les Caraïbes et les îles du Pacifique Sud a ainsi quintuplé pour dépasser les 200 milliards de dollars. Et si, naguère, seules les personnes

Cette analyse de la fiscalité a été préparée par la division des affaires fiscales, daf.contact@oecd.org, dont le site Internet peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/dajffa/index.htm>

très riches avaient recours aux paradis fiscaux pour leurs affaires, désormais on en trouve un peu partout dans le monde.

La position de l'OCDE à l'égard des régimes fiscaux préférentiels est parfaitement claire. L'existence d'une faible imposition du revenu ou l'absence même d'une telle imposition ne suffisent pas à établir la concurrence fiscale dommageable. Celle-ci peut en revanche être avérée lorsqu'une faible fiscalité ou l'absence d'imposition se combinent avec d'autres spécificités législatives ou réglementaires permettant notamment la pratique du «cantonement» et aboutissant à un manque de transparence ou d'échanges d'informations. Le rapport de l'OCDE fournit à cet égard une grille d'identification des régimes dommageables et propose des mesures pour en contrer les effets.

L'objectif n'est donc nullement d'harmoniser les taux d'imposition entre les pays ni même d'instaurer des niveaux minimaux de prélèvements fiscaux, les pays devant rester libres de déterminer leurs barèmes d'imposition. La régulation doit en revanche se faire à partir des mécanismes de concurrence à l'œuvre sur le marché mondial de manière à ce que les pays soient incités à adopter des «pratiques exemplaires» en matière de politique fiscale.

Principales cibles : les services financiers

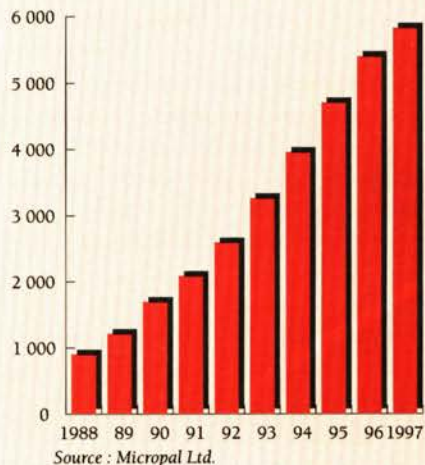
Les travaux de l'OCDE se concentrent sur les services financiers et les autres prestations de services. Pour des raisons simples : ces activités sont géographi-

quement plus mobiles et donc plus sensibles aux disparités de traitement fiscal ; elles représentent aujourd'hui un pan essentiel de l'économie mondiale. Les paradis fiscaux situés hors de la zone OCDE ainsi que les régimes fiscaux préférentiels des pays de l'OCDE sont particulièrement attractifs pour ce type d'activités.

Un paradis fiscal est une juridiction fiscale qui permet aux non-résidents de se soustraire aux obligations fiscales qui s'imposent à eux dans leur pays de résidence. Les paradis fiscaux se caractérisent en particulier par une fiscalité quasi inexistante, des obligations minimales de présence pour les entreprises et une grande opacité juridique et administrative. Le secret bancaire et d'autres obstacles à l'échange d'informations jouent également un rôle essentiel. Ces éléments caractéristiques devraient permettre de dresser – et de publier, en octobre 1999 – une liste des paradis fiscaux qui servira de base à la formulation de contre-mesures unilatérales ou collectives.

Quant au régime fiscal préférentiel «dommageable», il se caractérise par une faible imposition – découlant de la législation fiscale ou de simples pratiques administratives – dont la finalité

Nombre de fonds d'investissement offshore, 1988–97



première est d'aspirer la base d'imposition d'autres pays. Ces régimes combinent de faibles taux effectifs d'imposition avec des dispositifs de «cantonement» qui aboutissent à les isoler partiellement ou totalement de l'économie intérieure. Comme les paradis fiscaux, ils s'accompagnent d'une grande opacité juridique et administrative et d'entraves à la circulation de l'information. Dans la zone OCDE, les régimes fiscaux potentiellement dommageables concernent surtout les activités bancaires et financières, l'assurance, les sièges de sociétés, les services de distribution ou autres, même s'il ne s'agit là que d'activités commerciales parfaitement légales.

Les contre-mesures

Les pays de l'OCDE ont adopté des *Principes directeurs pour le traitement des régimes fiscaux préférentiels dommageables*. Ces principes n'ont pas un caractère contraignant mais les pays membres se sont néanmoins engagés à éliminer les caractéristiques des régimes fiscaux préférentiels considérées comme dommageables dans un délai de cinq ans à compter de l'adoption du rapport de l'OCDE sur la concurrence fiscale dommageable – ou, si des droits acquis particuliers s'appliquent, le 31 décembre 2005 au plus tard. L'OCDE a en outre créé un Forum sur les pratiques fiscales dommageables dont l'objectif est d'examiner la mise en œuvre des 19 recommandations formulées dans le rapport.

En dehors de la liste des paradis fiscaux et des Principes directeurs – qui présentent un caractère multilatéral –, les recommandations concernent la façon dont les pays de l'OCDE pourraient renforcer les mesures internes et bilatérales qu'il prennent à l'encontre des pratiques fiscales dommageables. Au niveau national, les pays de l'OCDE sont encouragés à adopter une réglementation concernant le contrôle des sociétés étrangères ou une réglementation aux effets équivalents, l'objectif étant de per-

mettre au pays d'origine de la société mère d'exercer ses prérogatives fiscales à l'égard des filiales étrangères faiblement imposées et contrôlées par ladite société. Les pays de l'OCDE sont également invités à respecter des règles précises en ce qui concerne les décisions administratives anticipées et à appliquer rigoureusement les Principes directeurs de l'OCDE de 1995 en matière de prix de transfert. Ces principes prévoient des normes internationales pour la fixation des prix applicables aux opérations à l'intérieur d'un même groupe.

Au niveau bilatéral, les pays de l'OCDE sont encouragés à intensifier leurs échanges de renseignements sur les paradis fiscaux et les régimes fiscaux préférentiels. On envisage également d'introduire dans le Modèle de convention fiscale de l'OCDE une disposition excluant partiellement ou totalement du bénéfice de la convention les entités opérant dans le cadre d'un régime fiscal dommageable. Il est en outre demandé aux pays d'envisager la dénonciation des conventions fiscales qu'ils auraient conclues avec des paradis fiscaux.

Un choix délicat

Les pays de la communauté internationale sont aujourd'hui au pied du mur : ou bien ils choisissent d'intensifier une concurrence fiscale extrêmement dommageable, ou bien ils optent pour l'instauration concertée de nouvelles règles du jeu. Le monde a déjà connu des guerres commerciales et le développement d'une concurrence fiscale à outrance se serait au moins aussi contre-productive. Lorsqu'elle aboutit par exemple à la réduction de dépenses publiques excessives, la concurrence fiscale peut être saine ; mais si on la laisse se déchaîner, elle produira deux effets pervers : d'une part, un «alignement vers le bas» de la fiscalité portant sur le capital déboucherait sur un alourdissement de la charge fiscale pesant sur le travail ; d'autre part, les décisions d'investissement risquent

d'être surdéterminées par des considérations fiscales. Enfin et surtout, une concurrence anarchique ne manquerait pas d'aviver les tensions entre les pays qui profiteraient des régimes fiscaux préférentiels et ceux dont le système fiscal en pâtirait.

La coopération internationale via un dispositif multilatéral régissant la concurrence fiscale est le meilleur moyen d'assurer la stabilité et la coexistence pacifique des systèmes fiscaux. A plus long terme, le succès des Principes directeurs et des autres initiatives prises par l'OCDE pour lutter contre les pratiques fiscales dommageables sera fonction, non seulement des progrès que réaliseront les pays de l'OCDE, mais aussi de l'implication des pays non membres. A en juger par les réactions de ces derniers lors d'une série de séminaires régionaux informels (organisés au Mexique, à Singapour et en Turquie) consacrés à la concurrence fiscale, plusieurs d'entre eux partagent les préoccupations des pays de l'OCDE.

Concurrence fiscale et rationalité économique

L'autre grand défi consiste à convaincre les marchés qu'il est économiquement rationnel d'éliminer les pratiques fiscales dommageables. On peut à première vue penser qu'une moindre concurrence fiscale accroît les recettes du fisc et diminue les revenus nets des contribuables. Mais un excès de concurrence fiscale aboutit à des réglementations anti-évasion complexes et coûteuses qui ont pour effet d'alourdir les charges des contribuables. Il en résulte également des distorsions discriminantes dans la mesure où tous les contribuables ne tirent pas parti des possibilités d'évasion fiscale.

Une concurrence fiscale débridée produit d'autres effets pervers. Elle peut en particulier décourager les PME, confrontées à une réglementation anti-évasion

complexe et donc coûteuse, de développer leurs activités internationales. Par ailleurs, faute de coopération pour l'adoption de Principes directeurs internationaux, on risque de pénaliser la compétitivité relative des sociétés résidant dans des pays dotés de réglementations anti-évasion efficaces au profit de leurs concurrentes soumises à des réglementations nationales anti-évasion lacunaires, inefficaces ou peu appliquées. Une concurrence fiscale équitable suppose une égalité des chances entre les entreprises et l'éradication des pratiques fiscales dommageables et des mesures défensives corrélatives qui viennent distordre les conditions dans lesquelles s'exercent les activités des entreprises et en alourdir le coût. Pour toutes ces raisons, la réalisation des objectifs évoqués sera bénéfique pour les pouvoirs publics comme pour les entreprises. ■

Internet et la fiscalité : un casse-tête... australien ?

MICHAEL HARDY ET FRANCES HORNER, UNITÉ DU COMMERCE ÉLECTRONIQUE

Un monde incertain...

Christopher Owens (que l'on appellera Chris), professeur d'anthropologie invité dans une grande université américaine, est assis devant son ordinateur portable et regarde le soleil se coucher sur le seul point d'eau à 400 km à la ronde d'une région du centre de l'Australie. Quelques semaines plus tôt, il a acheté en Papouasie-Nouvelle Guinée un superbe masque de cérémonie, pensant que son université allait l'acquérir pour sa collection et le lui rembourser. Or, à sa grande déception, le comité financier de l'université n'a pas débloqué les fonds ; il propose donc le masque à un marchand d'art spécialisé situé à Amsterdam, via un courrier électronique envoyé de son téléphone portable. Après quoi il envoie, toujours par courrier électronique, des échantillons de superbes photographies numérisées de la faune d'Australie et de Nouvelle-Guinée à des bibliothèques d'images situées à Singapour, aux États-Unis et au Royaume-Uni. Dans les semaines suivantes, il verra ces photos à chacune de ces bibliothèques.

Le lendemain matin, Chris reçoit une réponse du marchand d'art d'Amsterdam qui souhaite acquérir le masque. Après un échange de messages électroniques entre Amsterdam, l'Australie et l'avocat de Chris qui est à New York, un contrat est établi. Le marchand d'art pense que Chris se trouve en Nouvelle-Guinée lorsque le contrat est finalisé. Quelques semaines plus tard, le marchand d'art propose le masque à une vente aux enchères sur Internet. L'acheteuse règle avec de l'argent électronique, si bien que le marchand ne sait pas avec certitude dans quel pays elle vit, bien que l'adresse d'expédition soit en Allemagne. Le masque est livré à l'acheteuse, mais aucun document ne l'accompagne, parce que tous les détails relatifs à la transaction ont été communiqués en ligne et que l'acheteuse a oublié de garder copie de ses messages électroniques.

Vers la fin de l'année, Chris reçoit un chèque d'une bibliothèque d'images de Singapour qui lui indique avoir vendu certaines de ses photographies à un éditeur, précisant que le chèque représente les droits d'auteur de la première édition d'un nouveau livre. Cela rappelle à Chris qu'il doit probablement acquitter un impôt en Australie. Cela le préoccupe, parce qu'il n'a encore jamais eu à s'intéresser à l'environnement fiscal international et il se connecte à Internet pour télécharger des formulaires fiscaux australiens ainsi que des conseils en la matière. Chris sera sans doute amené à se demander si le revenu qu'il a tiré de la vente du masque doit être déclaré en Australie ou aux États-Unis et si les documents contractuels indiquant qu'il se trouvait en Papouasie-Nouvelle-Guinée risquent de poser un problème. Il lui faudra également définir l'endroit où il doit déclarer les redevances qu'il a perçues.

Le marchand d'art, qui a une petite entreprise, s'est rendu compte qu'Internet lui ouvre le monde ; il devra se demander s'il doit acquitter un impôt sur la consommation de type TVA sur ses ventes internationales. Si tel est le cas, il devra déterminer s'il est payable aux Pays-Bas ou dans le pays de l'acheteur et, si c'est dans le pays de l'acheteur, chercher comment identifier ce pays et quel est le taux approprié.

L'acheteuse, internaute convaincue, commence à se demander où elle va pouvoir trouver les documents qui permettront à sa société de prétendre à des déductions ou amortissements pour les divers achats qu'elle a effectués sur Internet. Enfin, la société de photographies de Singapour devra déterminer comment rendre compte des deux paiements effectués au bénéfice de Chris, une partie des redevances lui ayant été versée en Australie et l'autre aux États-Unis.



Bibliographie

- Concurrence fiscale dommageable : un problème mondial, 1998
- Steven Clark et Flip de Kam, «Profil de la fiscalité de la zone OCDE», l'Observateur, n° 214, octobre-novembre 1998
- Modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune, 1997
- L'imposition des bénéfices dans une économie globale : questions nationales et internationales, 1991.

Le commerce électronique pourrait être l'une des grandes évolutions économique du 21^e siècle mais, comme le montre notre exemple, l'incertitude qui règne dans de nombreux domaines, notamment celui de la fiscalité, risque d'en freiner le développement.

L'administration fiscale admet que les contribuables ont besoin de certitude quant à leur position vis-à-vis du fisc. Cette certitude ne peut être acquise que si les règles sont clairement définies. Certaines options ont été suggérées, par exemple l'exonération totale des opérations sur Internet ou bien l'instauration de taxes spécifiques, par exemple une taxe à l'octet. De telles options seraient certes génératrices de certitude, mais elles doivent aussi s'apprécier à la lumière de critères de politique fiscale tels que la neutralité ou l'efficacité.

Or, l'exonération du commerce électronique n'est pas neutre : elle créerait un déséquilibre des règles du jeu par rapport aux marchés physiques traditionnels. Elle ne contribuerait pas à financer efficacement la fourniture, par l'État, des services tels que la santé, l'éducation, le bien-être, la défense et autres.

Les taxes à l'octet, qui prévoient de taxer chaque octet d'un flux de données électroniques, sont également injustes : un message électronique représentant 100 octets serait soumis à 100 unités de taxe. Que ce message génère un profit d'un million de francs ou de cinq francs, la taxe sera toujours la même, de 100 unités au maximum. Pire, s'il ne s'agit que d'un message personnel, la taxe sera toujours de 100 unités. Ces taxes sont incompatibles avec les principes d'une politique fiscale saine et elles ont d'ailleurs été rejetées aussi bien par les administrateurs fiscaux que par les responsables de la politique fiscale et par les contribuables.

Ces options représentent des extrêmes et aucune ne semble faisable. Il existe

pourtant une approche correcte, et elle tient en un seul mot : neutralité. Le commerce électronique doit être soumis aux impôts existants, de la même façon que le commerce traditionnel. Avec une telle approche, ce sont 50 ans de décisions de politique fiscale soigneusement pesées qui sont ainsi mis au service de la fiscalité du commerce électronique.

Même à ce stade de développement de l'environnement technologique et commercial, il semble que les règles fiscales existantes peuvent permettre l'application de ces principes. Cependant, compte tenu des caractéristiques uniques du commerce électronique, des innovations ne peuvent être exclues, à condition qu'elles visent à faciliter l'application des principes fiscaux existants et qu'elles n'aient pas pour objet d'imposer un traitement fiscal discriminatoire aux transactions effectuées dans le cadre du commerce électronique.

Les enjeux

Les enjeux du commerce électronique en matière de fiscalité ont été bien étudiés à l'OCDE. Les principaux sont les suivants : comment identifier les contribuables effectuant du commerce électronique et comment déterminer la juridiction fiscale dont ils relèvent ; comment garantir l'enregistrement approprié des transactions effectuées dans le cadre du commerce électronique ; comment collecter les impôts dans le contexte du commerce électronique ; comment être sûr que les impôts sur la consommation sont prélevés dans la juridiction où la consommation a effectivement lieu ; enfin, comment appliquer les notions propres aux conventions internationales, par exemple l'établissement stable ou la classification des revenus, dans le contexte du commerce électronique. Il faut aussi se demander comment appliquer au commerce électronique les «Principes applicables en matière de prix de transfert» de l'OCDE. Enfin, une dernière question (souvent négligée

dans le débat fiscal) porte sur le moyen d'utiliser les nouvelles technologies pour améliorer le service au contribuable.

En termes simples, les administrations fiscales ont besoin d'identifier les contribuables, pour s'assurer qu'ils ne sont imposés qu'une fois et qu'ils ne doivent acquitter que les impôts dont ils sont légalement redevables. Une partie de cette identification consiste à déterminer dans quel pays le contribuable se trouve lorsqu'il effectue une transaction, afin que l'impôt ne soit pas versé au «mauvais» pays. Les détails relatifs à la transaction sont également importants, dans la mesure où le type de revenus (provenant de biens ou de services, redevances ou produits d'une vente...) peut influencer sur le taux de l'impôt sur le revenu ou sur la consommation, ou encore sur le pays dans lequel l'impôt doit être acquitté. Ces détails ont aussi leur importance dans le cas d'opérations effectuées entre contribuables apparentés (société-mère et filiale par exemple), afin que les obligations fiscales puissent être correctement réparties entre les contribuables concernés. Enfin, ces détails permettent de déterminer si une activité de commerce électronique donnée est assez substantielle pour être considérée comme effectuée par le biais d'un établissement stable, ce qui peut avoir pour effet de modifier le pays dans lequel un contribuable sera imposé.

Les réponses de l'OCDE

L'information est un volet important de la fiscalité (voir pp. 19-23). Traditionnellement, le contribuable a toujours été la première source d'informations sur les transactions effectuées et il doit le rester dans le contexte du commerce électronique. Cependant, les administrations doivent collaborer avec les intermédiaires afin de s'assurer que les problèmes fiscaux sont également abordés de façon globale. Certaines initiatives commerciales à étudier sont assorties de protocoles pour l'établissement

de quittances, de factures et autres, comme ceux qui garantissent l'intégrité des informations, par exemple au moyen de signatures numériques. Pour reprendre l'exemple du début, ces changements permettront à l'acheteuse d'obtenir les documents dont elle a besoin pour appuyer ses demandes au fisc. Pour les contribuables apparentés, ce type d'information permettra probablement un respect adéquat des obligations fiscales dans les deux juridictions où exercent les parties concernées.

Le secteur financier constitue l'une des sources traditionnelles de renseignements indépendants et émanant de tiers sur les transactions effectuées, et cela doit rester le cas pour le commerce électronique. Bien que de nombreux systèmes de paiement électroniques génèrent une documentation commerciale de bonne qualité, il est possible de voir apparaître des systèmes «non comptabilisés» fonctionnant sur le modèle des paiements en espèces. L'économie monétaire représentant probablement une fraction significative de l'économie non imposée dans le commerce traditionnel, on comprend que les administrations fiscales soient préoccupées à la perspective de voir se développer une «économie monétaire électronique» importante qui échapperait à l'impôt. Les administrations fiscales vont collaborer avec les associations professionnelles financières et les organes de surveillance du secteur bancaire, par exemple les banques centrales, pour résoudre les difficultés potentielles qu'entraînerait une économie monétaire électronique, tout en admettant qu'il serait déraisonnable d'essayer d'imposer une comptabilité indépendante pour la myriade de transactions mineures qui seront effectuées.

Sur la question de l'identification, les entreprises sont en train de mettre au point des techniques d'authentification afin de garantir que l'acheteur pourra identifier le vendeur et inversement. Les administrations fiscales pourraient

adopter, ou adapter, ces techniques commerciales pour s'assurer que les contribuables sont correctement identifiés. Elles pourraient s'appuyer en cela sur les obligations existantes d'identification, par exemple celle de remplir des déclarations de revenus ou, pour les entreprises, de déclarer leur qualité d'employeurs. Les obligations d'identification faites aux entreprises opérant dans le commerce électronique seraient alors les mêmes que celles qui incombent aux entreprises traditionnelles.

Selon les conclusions des administrations fiscales, l'application des règles en matière d'impôt sur la consommation aux échanges transfrontières aboutit à localiser l'imposition dans le pays où a lieu la consommation. Cela permet de résoudre immédiatement l'un des problèmes auquel se trouve confronté le marchand d'art : la TVA devrait être prélevée en Allemagne et non aux Pays-Bas. Certaines questions subsistent, mais sur ce point, le marchand d'art possède une bonne indication de ce vers quoi tendent les autorités fiscales et y trouve ainsi l'assurance qu'elles travaillent à réduire les incertitudes. La bibliothèque de photographies de Singapour serait quant à elle intéressée de savoir que se-

lon les administrations fiscales, lorsque des entreprises d'un autre pays acquièrent les droits d'utiliser des photographies venant de stocks, elles peuvent utiliser des mécanismes de renversement de la charge fiscale ou d'auto-évaluation pour déterminer l'impôt sur la consommation. Cela allégerait la tâche de l'entreprise de Singapour, qui n'aurait plus besoin de s'enquérir de tous les taux de l'impôt sur la consommation dans le monde. Cela étant, les mécanismes actuels de renversement de la charge fiscale auraient besoin de sérieux réaménagements pour être adaptés aux transactions entre les entreprises et leurs clients.

Si Chris n'a probablement pas besoin de se demander si son ordinateur portable, son téléphone portable et sa présence physique en Australie constituent un établissement stable, d'autres contribuables devront se pencher sur cette question. Dans ses Commentaires sur le modèle de convention fiscale de l'OCDE, l'Organisation donnera des informations complémentaires sur la manière dont l'actuelle définition d'un établissement stable s'applique lorsque des transactions de commerce électronique sont effectuées via un site Internet sur un serveur situé dans un pays donné.

Afin de permettre une collecte efficace des impôts dans une économie en pleine mondialisation, l'OCDE envisage de rédiger un article qui sera ajouté au Modèle de convention fiscale aux fins de permettre à un État d'en assister un autre dans la collecte de ses impôts. Le Comité des affaires fiscales de l'OCDE étudie également les moyens d'améliorer le recours aux accords bilatéraux et multilatéraux existants, par exemple la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale conclue entre le Conseil de l'Europe et l'OCDE.

Enfin, certaines administrations fiscales ont d'ores et déjà ouvert des sites



Freddy Cats

Internet offrant des informations à jour et des conseils, afin d'aider les contribuables effectuant des opérations de commerce électronique à obtenir les renseignements dont ils ont besoin en matière fiscale. Ces sites pourraient également être utilisés pour la remise de déclarations de revenus ou d'autres formulaires ou données et, dans l'exemple du début, Chris a déjà commencé à bénéficier de ce type de prestations. Les administrations fiscales pourraient également utiliser des systèmes de paiement électronique pour virer directement les remboursements sur le compte des contribuables ou pour recevoir des paiements électroniques des contribuables, ce qui permettrait notamment des économies en termes de temps, de frais d'expédition et de traitement postal.

Promouvoir la coopération au niveau mondial

C'est grâce au dialogue, souvent patronné par l'OCDE, que les administrateurs fiscaux et les responsables de la politique fiscale ont pu saisir la réalité quotidienne du commerce électronique et que les entreprises ont pu mieux apprécier les préoccupations des autorités fiscales. On voit se développer entre les administrations fiscales et la communauté des affaires un climat de confiance et de coopération qui contribuera utilement à l'élaboration de solutions fiscales satisfaisantes pour le commerce électronique. A l'évidence, les pouvoirs publics de tous les pays, membres et non membres de l'OCDE, devront eux aussi coopérer. Cette coopération s'est déjà manifestée en partie. Ainsi, plusieurs pays non membres ont participé à la conférence sur le commerce électronique qui s'est tenue à Turku en 1997 et ont pris part au dialogue sur la fiscalité et le commerce électronique ouvert dans la perspective de la Conférence ministérielle organisée par l'OCDE à Ottawa en octobre 1998 (voir pp. 46-47). D'autres organes représentatifs des professionnels de la fiscalité, par exemple

l'Association des administrateurs fiscaux du Commonwealth (CATA) ou le Centre interaméricain d'administrateurs fiscaux (CIAT), y ont également été associés.

Ces signes de progrès sont les bienvenus, mais une coopération internationale plus intense entre toutes les parties concernées sera nécessaire pour élaborer une méthode neutre et appropriée d'imposition du commerce électronique. Ce n'est qu'alors que Chris pourra commencer à se sentir réellement à l'aise sur le plan de ses obligations fiscales, quelle que soit l'endroit du monde où il travaillera. ■

Les frontières fiscales dans une économie mondialisée

GRACE L. PEREZ-NAVARRO,
UNITÉ POUR L'ADMINISTRATION FISCALE

A lors que la planète commence à percevoir les dividendes de la mondialisation, les autorités fiscales risquent de voir leur activité se cantonner aux limites des frontières nationales. Elles ne pourront combattre efficacement l'évasion et la fraude fiscales internationales que si l'échange transfrontières de renseignements se développe de manière significative.

L'OCDE s'est depuis longtemps faite l'avocate d'une libéralisation progressive des échanges et des marchés financiers comme moyen de stimuler la croissance économique et d'améliorer le niveau de vie de l'ensemble la planète. Des pas considérables ont été faits en direction de cet objectif mais la facilité avec laquelle les entreprises peuvent désormais opérer à l'échelle mondiale a eu pour corollaire d'offrir aux contribuables indécis de multiples possibilités en matière de fraude ou d'évasion fiscales au niveau international. Si, à maints égards, les frontières nationales tendent à s'effacer, elles demeurent cependant, en règle générale, la zone à l'intérieur de laquelle les gouvernements peuvent appliquer leurs législations fiscales internes. Et la plupart des pays tiendraient pour une violation de leur souveraineté le fait que des autorités fiscales étrangères puissent venir dicter leurs propres lois fiscales à l'intérieur de leurs frontières.

Cela pose un sérieux problème aux administrations fiscales qui ne peuvent s'acquitter pleinement de leurs tâches sans disposer de renseignements sur les activités lucratives auxquelles se livrerait un de leurs contribuables, y com-

Bibliographie

- «Commerce électronique : document de travail sur les questions fiscales», OCDE 1998 (document utilisé pour servir de point de départ aux discussions lors du Dialogue sur les questions fiscales qui a précédé la Conférence ministérielle sur le commerce électronique organisée par l'OCDE). Il peut être consulté à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/fa>

**LA TECHNOLOGIE ET LE DESTIN :
L'ENJEU**

**Les technologies
du XXI^e siècle**

**FF 140
US\$23**

ISBN 92-64-26052-8

Déjà une meilleure vente !

OCDE
Un instrument puissant de changement et de réforme dans le monde

pris à l'étranger. Tout particulièrement lorsque des transactions transfrontières sont en cause, le fisc ne peut pas toujours se contenter des sources nationales de renseignements pour déterminer et recouvrer l'impôt. Dans un environnement de plus en plus mondialisé, les autorités fiscales ont donc besoin d'un mécanisme leur permettant de recueillir des informations à l'échelle internationale.

Des problèmes croissants

Par définition, il est toujours difficile de mesurer l'ampleur de l'évasion et de la fraude fiscales internationales puisque, selon la boutade d'un responsable du fisc, «si nous pouvions les mesurer, nous pourrions les imposer». La plupart des experts n'en reconnaissent pas moins que c'est un vrai problème et qu'il va en s'aggravant. D'après un rapport récemment publié pour le compte du Programme des Nations unies pour le contrôle international des drogues, la fraude fiscale représenterait un multiple du produit global de tous les types de criminalité¹. L'un des auteurs du rapport, Jack A. Blum, a récemment déclaré, lors d'une audition devant la chambre des Représentants des États-Unis, que «la plus grande partie des activités mondiales de blanchiment d'argent sur des places extraterritoriales implique une fraude fiscale». Dans son rapport annuel pour 1995-96, le Groupe multilatéral d'action financière sur le blanchiment de capitaux, établi à Paris, estime que les activités de blanchiment de capitaux représentent des centaines de milliards de dollars chaque année. Si la plus grande partie de ces sommes donne lieu à une fraude fiscale, les gouvernements comme les citoyens ont de quoi s'inquiéter. D'autant que le problème ne fait qu'empirer avec l'expansion de certains types d'activités transfrontières comme

les actifs et passifs étrangers des banques de dépôts des pays de l'OCDE (graphiques A et B).

Particulièrement intrigante à cet égard est la croissance exponentielle des actifs et passifs étrangers au Royaume-Uni. Bien qu'elle traduise probablement le développement considérable de l'activité financière de la City, elle reflète également l'expansion de telles activités dans

des territoires sous tutelle britannique comme les Îles Caïmans. A n'en pas douter, cette hausse parallèle des actifs et des passifs étrangers détenus par les banques de dépôts est significative. Elle ne saurait certes prouver en elle-même la montée de l'évasion et de la fraude fiscales internationales et témoigne sans doute pour l'essentiel d'activités commerciales légitimes dûment déclarées à des fins fiscales. Néanmoins, le fait

1. Banques de dépôts – passifs étrangers
milliards de dollars



2. Banques de dépôts – actifs étrangers
milliards de dollars



1. Financial Havens, Banking Secrecy and Money Laundering, 8 juin 1998, rapport commandé par le PNUCID.

d'opérer par l'intermédiaire de banques étrangères offre d'autant plus de possibilités d'évasion et de fraude que l'administration fiscale n'a pas accès aux renseignements dont elle a besoin. On conçoit mieux, dans ce contexte, le rôle vital de l'échange de renseignements entre administrations fiscales.

Adopté en 1963, le Modèle de convention fiscale sur le revenu et la fortune de l'OCDE comporte une disposition autorisant les administrations fiscales à échanger des renseignements. La convention attribue généralement au pays de résidence du contribuable les pouvoirs fiscaux primaires, manière de signifier qu'une administration fiscale nationale a souvent besoin de renseignements en provenance d'un autre pays. Aujourd'hui, plus de 225 conventions entre des pays membres de l'OCDE et plus de 1 500 dans l'ensemble du monde se fondent sur le Modèle de convention. L'OCDE et le Conseil de l'Europe ont en outre élaboré des dispositions plus détaillées concernant l'échange de renseignements dans le cadre de la Convention sur l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale.

Comment fonctionne l'échange de renseignements ?

Dans la plupart des pays, la législation protège la confidentialité des renseignements recueillis par le fisc sur tel ou tel contribuable, l'obligation de confidentialité étant imposée traditionnellement aux administrations fiscales de façon beaucoup plus drastique qu'elle ne l'est aux autres administrations publiques. C'est pourquoi un pays ne peut normalement fournir à un autre des renseignements sur un contribuable, sauf à disposer d'un instrument juridique autorisant cette divulgation. Dans le passé, les échanges de renseignements entre pays membres de l'OCDE ont eu lieu généralement en vertu de conventions fiscales bilatérales contenant des dispositions inspirées de l'article 26 du



Modèle de convention fiscale. La Convention OCDE/Conseil de l'Europe prévoit également l'échange de renseignements tout en offrant en plus l'avantage de l'autoriser à l'échelle multilatérale et de le faire porter non seulement sur les impôts directs – comme la plupart des conventions fiscales bilatérales – mais également sur les impôts indirects.

Les pays se communiquent des informations soit sur demande spécifique, soit par échange automatique ou encore par échange spontané. Le premier moyen est le plus couramment utilisé. En vertu du Modèle de convention et de la Convention OCDE/Conseil de l'Europe, les pays sont censés avoir d'abord fait appel à leurs sources internes avant de formuler une quelconque demande auprès de l'autre partie contractante à une convention. Cette demande doit être précise (détails sur le contribuable en cause, l'année fiscale, les transactions examinées, la pertinence des renseignements recherchés...) et toute demande « spéculative », sans justification spécifique et s'assimilant à une « pêche aux renseignements », est prohibée. Ces prescriptions visent à éviter que les pays ne se surchargent mutuellement de demandes et à faire en sorte que la divulgation des renseignements sur le contribuable ne se fasse qu'en cas de stricte nécessité.

L'échange automatique concerne principalement les données sur des paiements périodiques ordinaires comme les intérêts et les dividendes versés à des non-résidents susceptibles d'être imposables

dans le pays de résidence du contribuable. Ce type d'échanges prend de l'importance, notamment parce que les pays améliorent leurs capacités à comparer les informations reçues avec des données détaillées dont ils disposent sur leurs propres contribuables. En allégeant les coûts liés au respect des obligations fiscales, il peut être également bénéfique pour les contribuables.

Le troisième cas de figure – l'échange spontané de renseignements – se produit normalement à l'occasion d'un contrôle permettant à une administration fiscale de découvrir des éléments qu'elle estime de nature à intéresser une homologe étrangère (généralement le fisc du pays de résidence du contribuable). Des informations de caractère plus général peuvent aussi être échangées entre administrations fiscales. Les administrations peuvent souhaiter par exemple mettre en commun leurs expériences dans le domaine de l'assurance ou des industries pétrolières. Certains pays autorisent également la visite de représentants autorisés d'un autre pays à des fins de collecte de renseignements.

Comme le stipulent aussi bien le Modèle de convention que la Convention OCDE/Conseil de l'Europe, les renseignements échangés ne doivent pas être divulgués afin de protéger les droits des contribuables. Ce qui implique de les tenir secrets et de ne les communiquer qu'aux personnes ou autorités (les organes judiciaires par exemple) intervenant dans l'établissement et la mise en recouvrement des impôts visés par la convention applicable. La Convention OCDE/Conseil de l'Europe exige en outre que le contribuable soit informé avant que des renseignements ne soient échangés à son sujet.

Indépendamment des restrictions en matière de divulgation, les deux conventions soumettent à des réserves l'obligation même d'échanger des renseignements. Premièrement, une partie ne

saurait prendre, sous prétexte de fournir des renseignements, des mesures dérogoratoires à ses propres lois et pratiques administratives internes ou à celles de la partie requérante. Deuxièmement, un pays n'est pas tenu de fournir des renseignements qu'il ne saurait normalement obtenir s'il se conforme à ses lois et procédures ou à celles de la partie requérante. Ainsi, l'absence de clause de réciprocité peut lever l'obligation d'échanger des renseignements. Troisièmement, il n'y a pas obligation de communiquer des informations détaillées qui pourraient révéler un secret commercial, industriel, professionnel, un procédé commercial ou encore des renseignements dont la communication serait contraire à l'ordre public. Cette clause permet donc aux gouvernements de protéger lorsque c'est utile les intérêts commerciaux et publics.

Supprimer les obstacles à un bon échange

Si le Modèle de convention fiscale et la Convention OCDE/Conseil de l'Europe offrent un cadre juridique étendu et efficace, la mise en œuvre des dispositions relatives à l'échange de renseignements pourrait être améliorée. Par exemple en permettant aux agents du fisc d'accéder plus largement aux renseignements de source intérieure, en améliorant la qualité des informations disponibles, en utilisant mieux les mécanismes existants pour l'échange de renseignements ou encore en exploitant davantage les nouvelles technologies.

Comme on l'a vu, les lois internes des pays concernés conditionnent généralement l'ampleur des échanges de renseignements qui s'effectuent en vertu des dispositions du Modèle de Convention et de la Convention OCDE/Conseil de l'Europe. Ces dispositions ne seront donc pas efficaces si la législation de chacun des deux pays ne permet qu'un accès minimal ou incommode aux renseignements à des fins fiscales. Les pays

devraient donc réévaluer les obstacles juridiques internes à l'obtention de renseignements qui, du fait de clauses de réciprocité des conventions fiscales, peuvent à leur tour les empêcher de recevoir des renseignements en provenance d'un autre pays. De fait, un pays ne saurait attendre de l'autre partie contractante des renseignements qu'il n'est pas lui-même en mesure de communiquer.

Un meilleur échange international dépend de la qualité – à améliorer – des renseignements disponibles au niveau national. Cela suppose la mise en place de mécanismes permettant de vérifier l'identité des individus entreprenant des transactions et l'enregistrement approprié de ces opérations. Le secteur bancaire est le meilleur exemple de ce qui devrait être fait dans ce domaine de l'identification des individus et de la tenue de registres même si beaucoup de progrès ont déjà été accomplis, grâce notamment aux efforts déployés pour prévenir et détecter le blanchiment de capitaux. Reste que quelques pays ont encore des systèmes défectueux d'identification du client.

Les agents du fisc butent également sur le secret commercial. Celui-ci est un paravent fréquemment utilisé dans les affaires de fraude fiscale internationale, le mécanisme consistant à enregistrer une cascade d'entités dans des juridictions appliquant des dispositions strictes en matière de secret commercial. Une transparence accrue du capital des sociétés rendrait la vie plus difficile aux fraudeurs et éviterait aux agents des impôts d'avoir à démêler un écheveau inextricable pour identifier les véritables responsables d'une transaction.

Les procédures actuelles d'échange de renseignements prennent trop de temps. Un plus large recours aux nouvelles technologies de communication serait de nature à les abrégées. Par ailleurs, afin que les renseignements reçus par les pays puissent être confrontés plus im-

médiatement aux données fournies par leurs contribuables, l'OCDE a recommandé à ses pays membres d'encourager les non-résidents ayant perçu des revenus à communiquer leur numéro d'identification fiscale (NIF) dans leur pays de résidence. A cinq exceptions près, tous les pays membres de l'OCDE utilisent aujourd'hui les NIF.

Un autre grand pas en avant sera réalisé si la Convention OCDE/Conseil de l'Europe était ratifiée par un plus grand nombre de pays. Jusqu'à présent, seuls l'ont fait le Danemark, les États-Unis, la Finlande, l'Islande, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne et la Suède tandis que la Belgique l'a signée mais doit encore la ratifier.

Le coût d'un échange de renseignements inadapté

L'échange de renseignements fiscaux doit rapidement pouvoir répondre aux défis de l'économie mondialisée et de l'expansion des activités transfrontières car les gouvernements et les citoyens seraient les premiers à pâtir de son inadaptation.

En premier lieu, parce que la fourniture de services publics à leurs administrés dépend massivement de leurs recettes fiscales, la plupart des États risquent d'être contraints de réduire leurs prestations de services publics s'ils ne parviennent pas à combattre une évasion et une fraude fiscales internationales qui grèvent leurs revenus. Les gouvernements pourraient en outre être incités à accroître la charge fiscale qui pèse sur des facteurs de production moins mobiles tels que le travail et la propriété immobilière, sans pour autant être à l'abri d'une aggravation de leurs déficits publics.

Deuxièmement, faute d'un échange d'informations susceptible de faire reculer l'évasion et la fraude fiscales, on verra perdurer la distorsion fiscale fondamentale

qui aboutit à diminuer les revenus nets des «bons» contribuables au bénéfice de ceux qui ne s'acquittent pas de leurs obligations. Ces «bons» contribuables supporteront ainsi une plus grande part d'une charge fiscale déterminée en partie, non par une politique budgétaire mise en œuvre suivant un processus démocratique, mais par les possibilités de fraude ou d'évasion.

Troisièmement, des échanges améliorés de renseignements contribueraient à économiser une partie des coûts engagés par les agents du fisc dans leur chasse à la fraude transfrontière. Ces économies permettraient de consacrer davantage de ressources à l'amélioration du service au contribuable.

Enfin, si un nombre croissant de contribuables se mettent à franchir la frontière – physiquement ou par voie électronique – pour pratiquer quasi impunément l'évasion ou la fraude fiscales, l'opinion publique finira pas douter de l'équité de son système fiscal. C'est donc finalement pour préserver la confiance dans l'équité de ce système que les gouvernements se doivent d'organiser un meilleur échange international de renseignements susceptible de les aider à franchir l'obstacle des frontières fiscales. ■

Imposer les services financiers : quelles options à terme ?

ANDREW SCOTT, GROUPE SUR L'IMPÔT SUR LA CONSOMMATION

La TVA représente une fraction importante des recettes fiscales dans de nombreux pays. Pourtant, les services financiers en sont exonérés. Pour quelle raison ? Quelles sont les conséquences économiques de cette exonération et quelles sont les options offertes aux pouvoirs publics qui veulent empêcher toute distorsion sur les marchés ?

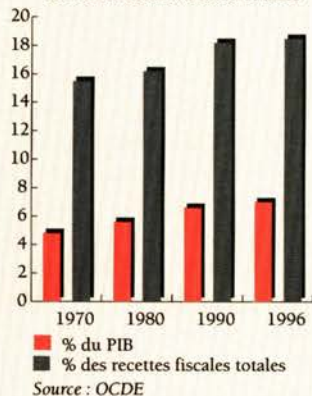
La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est une taxe générale sur la consommation des ménages. Tous les pays de l'OCDE, à l'exception de l'Australie¹ et des États-Unis, prélèvent une TVA, ou une taxe similaire, sur les dépenses de consommation. Au fil des ans, l'importance de la TVA en tant que source de recettes fiscales a augmenté (graphique A). Dans certains pays comme la France ou la Turquie, les recettes générées par la TVA dépassent même celles de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (graphique B). La TVA, bien que reposant sur une assiette large, ne concerne toutefois pas certains services, dont la plupart des services financiers. Cet état de fait peut sembler étrange, notamment compte tenu de la dimension de ce secteur et de l'importance de sa valeur

ajoutée dans l'économie mondiale d'aujourd'hui.

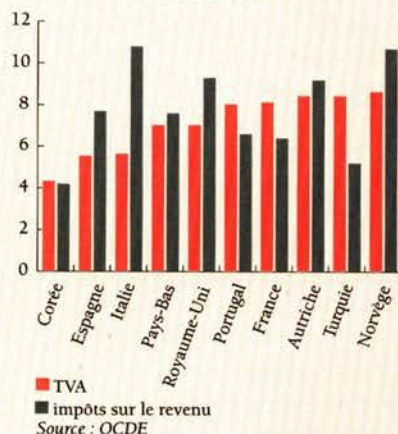
La raison pour laquelle les services financiers sont généralement exonérés de la TVA est une raison pratique. Aucun pays n'a trouvé un moyen totalement adapté et direct pour imposer ces services. La Nouvelle-Zélande par exemple a envisagé cette idée lorsqu'elle a introduit la TVA en 1986, mais elle l'a rapidement abandonnée. Si l'on y regarde de près, on se rend compte qu'il est difficile de déterminer l'assiette fiscale, en partie à cause des incertitudes concernant la nature réelle du service rendu. On peut également se demander s'il est raisonnable d'imposer à la consommation des transactions qui sont souvent directement liées à l'épargne des ménages. Un autre problème se pose en outre : soumettre ces services à la TVA risquerait, par extension, d'obliger les petites

1. Le gouvernement australien a annoncé récemment son intention d'introduire une TVA.

A. Revenus de la TVA dans la zone OCDE
% du PIB
et des recettes fiscales totales



B. TVA et impôts sur le revenu dans dix pays de l'OCDE, 1996
% du PIB



Bibliographie

- Modèle de convention fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune, 1997
- Convention OCDE/Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, 1995
- Échange de renseignements fiscaux entre les pays membres de l'OCDE. Vue d'ensemble des pratiques actuelles, 1994
- Droits et obligations des contribuables. Description de la situation légale dans les pays de l'OCDE, 1990
- L'évasion et la fraude fiscales internationales. Quatre études, 1987.

entreprises du secteur non financier à facturer et à collecter un impôt de ce type sur les fonds qu'elles déposent auprès des banques, puisque ces dépôts constituent en fait des prêts. Ces considérations ont abouti à l'introduction de diverses taxes sur la consommation spécifiques aux services financiers, comme par exemple les taxes sur les primes d'assurance payées par les assurés. Il convient de noter que les entreprises qui rendent des services exonérés de TVA doivent en revanche acquitter cette taxe sur leurs dépenses de services informatiques ou de fournitures de bureau par exemple.

Distorsions économiques

La TVA est prélevée sur la valeur ajoutée par une entreprise à chaque étape du processus de production. Elle est collectée selon un mécanisme tout à fait astucieux. En principe, les entreprises facturent une TVA sur toutes leurs ventes. Avant de verser au fisc la TVA qu'elles ont collectée auprès de leurs clients, les entreprises déduisent la TVA qui leur a déjà été facturée par leurs propres fournisseurs. En conséquence, chaque entreprise ne paie que la taxe due sur la valeur qu'elle a ajoutée. Les entreprises qui offrent des services exonérés de TVA et les entités ou personnes qui n'exercent pas d'activités économiques, par exemple les organisations non commerciales et les consommateurs, n'ont pas le droit de déduire la TVA acquittée en amont. En conséquence, ce sont ces secteurs et les ménages qui, en fin de compte, acquittent le montant total de la TVA incluse dans les prix des biens et des services qu'ils acquièrent. Cela explique pourquoi certaines institutions «exonérées», les organisations caritatives par exemple, sont confrontées à la rémanence de la TVA sur les biens qu'elles achètent auprès des entreprises.

Parmi les services exonérés de la TVA, on peut citer les services médicaux, le logement et les services financiers. Ces

derniers recouvrent principalement les services bancaires, les négociations sur valeurs mobilières, l'assurance et les services de courtage connexes. Les prestataires de services exonérés ne facturent aucune TVA à leurs clients. Les entreprises qui rendent des services exonérés ne peuvent cependant pas récupérer la TVA incluse dans les prix des biens et des services qu'elles acquièrent auprès de leurs fournisseurs – les services informatiques, comptables ou juridiques par exemple. Cette TVA, quelquefois qualifiée de TVA «cachée» ou «rémanente», finit par être incluse dans le coût des services vendus par les banques, les assureurs et les autres prestataires de services financiers. C'est en ce sens que les institutions financières exonérées supportent des coûts de TVA.

Si des entreprises assujetties à la TVA acquièrent des services exonérés, elles ne peuvent pas récupérer ensuite la TVA rémanente. Ainsi, lorsque des entreprises qui vendent des produits imposables utilisent des services financiers, le prix de leurs produits tient probablement compte du montant de la TVA inclus dans le coût des services financiers utilisés. Dans ce cas, le montant de la TVA payable est calculé sur la base du prix qui inclut une composante de taxe. Cela produit un effet d'«impôt sur l'impôt» qui va à l'encontre des principes mêmes du système de la TVA, conçu pour imposer uniquement la valeur ajoutée à chaque étape de la production. Cela risque également d'entraîner une distorsion de la concurrence, particulièrement au niveau international. De fait, les entreprises pourraient être incitées à importer des services exonérés au lieu de s'adresser à des prestataires locaux dont les services risquent d'inclure une part de TVA cachée. D'autres distorsions sont également possibles : ainsi, certains services professionnels rendus par une institution financière exonérée pourront en toute légitimité échapper à la TVA, alors que d'autres prestataires devront, eux, acquitter cette taxe, ce qui peut

avoir pour effet de renchérir leurs services. Les services de métrage offerts aux acheteurs de logements en sont un bon exemple. Ces prestations sont soumises à la TVA lorsqu'elles sont effectuées en tant que services distincts rendus par un expert indépendant ; mais si elles sont effectuées par une banque dans le cadre d'un crédit hypothécaire, aucune TVA ne sera prélevée sur la commission facturée par la banque.

Il reste encore à trouver une méthode pratique d'imposition des services financiers pour lever toutes les distorsions. Si l'actuelle exonération était supprimée, les banques et les compagnies d'assurance pourraient demander à récupérer l'intégralité de la TVA acquittée en amont et les distorsions connexes disparaîtraient. En contrepartie, les institutions financières devraient facturer une TVA sur leurs services. Le calcul du montant imposable serait assez facile pour les services relativement directs, par exemple la gestion d'un compte bancaire pour laquelle il est possible de calculer le montant de la valeur ajoutée, ou les services de négociation de titres qui donnent lieu à la perception de commissions. Cependant, les sociétés de services financiers effectuent un large éventail de transactions, par exemple les placements institutionnels, qui semblent très éloignés des services à la clientèle, mais qui sont néanmoins liés à la prestation de services à des clients. On voit en conséquence qu'il est difficile de concevoir un système d'imposition pouvant englober toutes ces facettes. En outre, les coûts qu'entraîneraient, pour les banques et pour les administrations fiscales, la modification du système et la charge administrative quotidienne, amènent à s'interroger sur les mérites relatifs d'une telle réforme.

Un paradoxe en termes de recettes

Comme c'est le cas pour la plupart des problèmes dont la solution semble pourtant extrêmement simple, il existe un

paradoxe qui tient au fait qu'il n'est pas sûr que l'exonération des services financiers ait des conséquences sur les recettes collectées dans le cadre de la TVA. De fait, si l'exonération actuelle était supprimée et si ces services étaient assujettis à la TVA, une partie des recettes serait perdue, parce que les entreprises financières récupérerait la TVA payée en amont. En outre, il faudrait peut-être supprimer ou réduire d'autres impôts indirects sur les transactions financières, par exemple les taxes sur les primes d'assurance, du fait de leur assujettissement à la TVA. Cela étant, des recettes supplémentaires pourraient être dégagées grâce à un taux positif d'imposition de ces services. Toutefois, certains gouvernements restent sceptiques au vu des estimations faisant état d'une progression nette des recettes.

L'application de la TVA à certains services et instruments financiers diffère fortement d'un pays de l'OCDE à l'autre. Pour prendre un exemple assez simple, celui des services de carte de crédit, on voit qu'il existe une grande disparité dans le traitement de la TVA. L'éventail va de l'inscription hors du champ d'application de la TVA à l'exonération. Certains pays tels que l'Allemagne donnent aux contribuables le choix d'imposer des services par ailleurs exonérés de TVA. Cette disposition quelque peu surprenante trouve son fondement juridique dans la législation communautaire sur la TVA.

Les services financiers constituent à l'évidence des transactions complexes et il convient, pour procéder à des comparaisons, de s'assurer que les services comparés sont identiques dans les moindres détails.

Options des pouvoirs publics

Trois options s'offrent aux pouvoirs publics pour résoudre le casse-tête de la TVA. La première consiste à maintenir *la statu quo*. Continuer à exonérer de la

TVA les services financiers présente l'avantage de s'en tenir à une situation familière. La deuxième option consisterait à assujettir tous ces services à la TVA, ce qui entraînerait une modification significative de la portée actuelle de la TVA. Cela soulève des questions sur le moyen de mesurer la valeur ajoutée par les institutions financières.

La troisième option consiste à rechercher une approche radicalement nouvelle pour imposer ces services, tout en restant dans le champ d'application de la TVA. La Commission européenne par exemple étudie actuellement la faisabilité d'une imposition des services financiers sur la base des flux de trésorerie. L'objectif vise à imposer la valeur ajoutée aux services rendus par les banques et les compagnies d'assurance, par exemple en imposant les mouvements de trésorerie. Ainsi, pour imposer la valeur ajoutée aux opérations de crédit par exemple, la base retenue pourrait être la différence entre le montant facturé aux emprunteurs et le taux d'intérêt versé aux investisseurs. Dans le cas de l'assurance, la TVA pourrait être acquittée sur la différence entre les primes encaissées et la somme des sinistres. Cette approche aide à identifier la valeur ajoutée et pourrait amener à résoudre certains des problèmes techniques évoqués plus haut.

A ce stade, il est difficile de dire avec certitude laquelle de ces options sera retenue, mais étant donné la dimension mondiale du secteur des services financiers, quel que soit le choix opéré, il sera essentiel de se doter d'un ensemble de règles cohérentes au plan international. ■

Bibliographie

- Statistiques des recettes publiques, 1998
- La situation des salariés au regard de l'impôt et des transferts sociaux, 1998
- Tendances des impôts sur la consommation, 1997
- Les écotaxes dans les pays de l'OCDE, 1995.

La fiscalité et l'euro

JOHN NEIGHBOUR, GROUPE DE TRAVAIL SUR LES TRANSACTIONS FINANCIÈRES

Le projet déjà ancien de créer une monnaie unique européenne devient réalité pour onze des 15 États membres de l'Union au 1er janvier 1999. Jusqu'à ce que les pièces et les billets libellés en monnaie nationale soit remplacés, en 2002, par du numéraire en euro, les particuliers seront relativement peu touchés par l'événement. Ses effets seront en revanche immédiats sur les entreprises et sur les administrations fiscales.

L'impact de l'Union économique et monétaire (UEM) sur la fiscalité occupe les experts depuis un certain temps déjà. Dès le 1er janvier 1999, l'euro va être utilisé pour diverses opérations comptables : les paiements intergouvernementaux, l'émission de titres de la dette publique ou les opérations sur le marché interbancaire. En outre, dès cette date – et cela touche plus directement la fiscalité –, de nombreuses entreprises vont pouvoir utiliser l'euro pour émettre des obligations, déterminer le prix des biens ou des services qu'elles fournissent et, plus généralement, établir leurs factures et tenir leur comptabilité. En somme, bien avant l'introduction des billets et des pièces de monnaie, de nombreuses firmes vont travailler en euro pour une bonne partie de leur activité.

L'arrivée de l'euro et la disparition des monnaies nationales de la zone posent d'importants problèmes de conversion, non seulement pour les pays participants mais également pour les autres. Sans compter qu'il va falloir traiter de questions économiques à plus long terme.

La conversion à l'euro

Les pays dont les résidents ont des intérêts actifs dans la zone UEM ne pour-

ront, pour des raisons fiscales, ignorer l'euro. Même s'ils n'ont pas d'intérêts commerciaux directs dans la zone, les contribuables sont susceptibles d'être affectés par l'euro dès lors qu'ils détiennent des actifs imposables libellés dans l'une des onze monnaies appelées à disparaître. Le problème le plus immédiat consiste à gérer les conséquences d'une éventuelle conversion en euro des actifs et passifs constituant une base d'imposition et précédemment libellés dans l'une des monnaies de l'UEM. La question se posera dès le 1er janvier 1999 pour les entreprises ayant opté d'emblée pour une comptabilité en euros et concernera tout le monde le 30 juin 2002 au plus tard.

Trois types d'approches peuvent être envisagés pour régler le problème de la conversion, ainsi que l'illustre l'exemple suivant. Un particulier britannique détient une obligation de 100 000 francs émise par une société française. Cette obligation avait été achetée à un taux de change de 10 francs pour une livre sterling, soit à une valeur de 10 000 livres. Au 31 décembre 1998, supposons que la parité franc-sterling s'établisse à 9,52 francs pour une livre. L'obligation vaudra alors 10 500 livres et permettra au particulier d'enregistrer un gain de change de 500 livres. Précisons que la société française a décidé de convertir ses obligations en euros dès le 1er janvier 1999. Enfin, dernier postulat, les mouvements de taux d'intérêt ont fait progresser la valeur de l'obligation qui, au 31 décembre 1998, vaut 105 000 francs.

Une première approche consiste à considérer la conversion de l'obligation en franc français en une obligation libellée en euros comme un fait générateur de l'impôt donnant lieu à la constatation d'une perte ou d'un gain immédiats («constatation immédiate»). Dans notre exemple, le contribuable serait donc traité comme s'il avait vendu son ancienne obligation pour en acheter une

nouvelle à la date de conversion. Il devrait de ce fait être imposé sur le gain de change de 500 livres. En théorie, le contribuable britannique pourrait être aussi imposé sur le gain de 5 000 francs provenant de l'augmentation de la valeur de l'obligation sur le marché.

Selon une deuxième approche, on imposera également la conversion, mais en répartissant sur un certain nombre d'années les éventuels gains ou pertes («étalement»). Ainsi, le gain de change de 500 livres pourrait être étalé sur cinq ans et ne donner lieu chaque année qu'à une imposition de 100 livres.

La troisième approche revient à ne pas tenir compte fiscalement de la conversion («report»). En clair, la conversion n'est censée produire aucun gain, ni aucune perte de change tant que le particulier n'aura pas vendu l'obligation libellée dans la nouvelle monnaie.

La décision d'opter pour la constatation immédiate, l'étalement ou le report va dépendre d'un certain nombre de considérations de politique fiscale. En particulier, de la conception générale du traitement des gains ou pertes de change et, plus largement, de l'approche adoptée par les pouvoirs publics à l'égard de l'euro. Étant donné qu'il n'existe pas de véritable précédent en la matière, il n'y a pas *a priori* de bonne ni de mauvaise solution. Même parmi les onze pays entrant dans l'UEM, les avis sont d'ailleurs partagés : la majorité des participants a choisi une solution de type report tandis que d'autres préfèrent la constatation immédiate ou n'ont pas l'intention de modifier leur régime actuel qui fait appel à cette solution pour certaines catégories d'actifs monétaires, comme les créances commerciales.

De telles différences de traitement selon les pays de la zone euro aboutissent au fait que des entreprises peuvent, soit se trouver imposées plusieurs fois sur leurs bénéfices effectifs («double imposi-

tion»), soit au contraire, parce qu'elles exploitent ces différences de traitement, l'être sur des sommes inférieures à leurs véritables bénéfices («arbitrage fiscal»). Pour un contribuable, l'arbitrage fiscal consistera par exemple à faire en sorte d'enregistrer des pertes de change lors de la conversion à l'euro dans les pays où elles feront l'objet d'un constat immédiat, tout en tablant sur le fait que des gains de change résulteront de la conversion dans les pays pratiquant le report. Ce contribuable bénéficiera ainsi d'un abattement immédiat au titre de ses pertes de conversion, sans devoir – au moins avant un certain temps – acquitter d'impôt sur les bénéfices qu'il tirera par ailleurs de la conversion.

Effets à plus long terme

La grande question posée aux gouvernements est de savoir si l'on peut vivre en régime de monnaie unique sans avoir une politique fiscale commune qui irait bien au-delà des règles budgétaires inscrites dans le Pacte de stabilité et de croissance de 1997 (encadré, p. 4). Certes, la rigueur budgétaire imposée par l'introduction de l'euro a déjà favorisé un certain renforcement de la coordination fiscale entre les États de l'Union. C'est ce qu'illustrent par exemple la publication du Code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises qui vise à limiter une concurrence fiscale dommageable, ou encore le projet de Directive tendant à garantir un minimum d'imposition effective des revenus de l'épargne. Mais il serait sans doute utile de prévoir une coordination beaucoup plus étroite des taux et des régimes d'imposition.

L'avènement de l'euro a déjà suscité un mouvement de fusions, de rachats et de réorganisations d'entreprises qui est appelé à se poursuivre. De telles opérations ne seront pas sans influence sur la fiscalité, via notamment la question des prix de transfert qui se posera à chaque fois

qu'une entreprise indépendante sera rachetée par une multinationale européenne. De manière générale, la disparition du risque de change et l'instauration d'un marché véritablement unique sont susceptibles de favoriser l'accroissement dans la zone euro du volume des opérations transnationales de toutes sortes. L'abolition du risque de change devrait en particulier stimuler l'investissement transnational et accentuer la diversification des investissements en termes de pays de destination et de types d'actifs.

La monnaie unique devrait par ailleurs bouleverser le paysage en matière de produits financiers dont la nature et le type sont amenés à se modifier, tandis qu'elle induira des changements dans le fonctionnement des marchés de capitaux et des bourses ainsi que dans le comportement des investisseurs, des fonds de pension et des intermédiaires. Ces mutations devraient déboucher sur la création en Europe de marchés de capitaux beaucoup plus larges et plus sophistiqués. Il en résultera une baisse des coûts de financement et un élargissement des possibilités d'investissement.

Cela dit, faute d'initiatives tendant à coordonner les réglementations fiscales dans la zone euro, les autorités vont devoir continuer à surveiller attentivement leurs frontières nationales, alors même que ces dernières sont en passe d'être abolies pour les entreprises. Une telle dichotomie est de nature à renforcer les pressions en faveur d'une coordination des régimes fiscaux dans la zone euro. Surtout si des événements fâcheux à l'échelle mondiale – comme la diffusion de la crise financière asiatique – affectent l'euro ou, pire, certains de ses pays membres plus que d'autres (choc asymétrique). C'est ainsi qu'un nouvel effondrement économique de la Russie devrait produire des effets beaucoup plus sensibles dans les pays orientaux de la zone euro que dans les pays méridionaux.

Ces risques potentiels devraient à tout le moins pousser les autorités à reconsidérer leur dispositif fiscal, de manière à exploiter pleinement les avantages de l'euro. Les gouvernements de la zone euro devront également tenir compte des répercussions de leurs politiques fiscales sur les autres pays de l'OCDE. Bref, avec l'avènement de l'euro, les années qui viennent devraient être particulièrement intéressantes pour l'ensemble des responsables de la politique fiscale de la planète. ■

Les réformes fiscales en Russie

SUSAN HIMES, UNITÉ DES PAYS NON MEMBRES ET MARTINE MILLIET-EINBINDER, UNITÉ POUR L'ADMINISTRATION FISCALE

La stabilité d'un système fiscal est indispensable pour les contribuables comme pour les services fiscaux. Dans une Russie paralysée, seules certaines réformes particulièrement délicates sont susceptibles de créer une telle stabilité. Le projet de code fiscal dont est saisi la Douma est va dans le bon sens.

Les enjeux de la réforme du système fiscal sont considérables pour la Russie. Le pays traverse sa crise économique la plus grave depuis l'effondrement de l'Union soviétique. De ce fait, le nouveau gouvernement n'a pratiquement pas de marge de manœuvre ni sur le plan politique, ni sur le plan budgétaire. Les financiers internationaux ont signifié clairement qu'à défaut de réformes dans l'ensemble de l'économie, ils rapatrieront leurs capitaux et refuseront d'accorder de nouveaux prêts.

Le système fiscal et l'amélioration du recouvrement de l'impôt sont, dans ce contexte, d'une très grande importance. Si toute réforme fiscale doit être soigneusement conçue et mise en œuvre, cela est sans doute particulièrement vrai en Russie à l'heure actuelle. La population russe, généralement allergique à de nouveaux impôts, est déjà révoltée par les pertes de salaires et de retraites dues à l'effondrement de l'économie et à la corruption. Sa colère est d'autant plus vive que s'annonce la perspective d'une inflation rampante à la suite de la forte dévaluation du rouble.

Pour rétablir le recouvrement de l'impôt et stabiliser l'économie, le meilleur espoir de la Russie reste la mise en œuvre du projet de code fiscal, dont l'adoption par la Douma n'est pourtant pas certaine.

QU'EST-CE QUI VOUS ARRÊTE ?

Stimuler l'esprit d'entreprise

Un Bestseller

OCDE

Un instrument puissant de changement et de réforme dans le monde

FF 175 US\$29

ISBN 92-64-26139-7

Malgré de nombreuses imperfections, le nouveau code simplifierait la fiscalité en réduisant très nettement le nombre et les taux des impôts, et en éliminant de multiples exonérations et échappatoires. L'OCDE coopère étroitement avec la Russie – qui a statut d'observateur auprès du Comité des affaires fiscales – en vue d'assurer un alignement de sa législation sur les normes internationales et de doter ses services fiscaux de nouveaux moyens permettant un recouvrement juste et non discriminatoire de l'impôt.

La situation fiscale actuelle

Le système fiscal russe donne de très mauvais résultats depuis sa création en 1991. Pour plusieurs raisons. C'est, tout d'abord, un système extrêmement lourd. Il existe aujourd'hui une trentaine d'impôts fédéraux et plus de 170 impôts locaux et régionaux. La Russie compte 89 services fiscaux régionaux et 2 639 services locaux, qui ensemble emploient plus de 180 000 agents. Malgré tout, la fraude est endémique, les Russes n'étant pas habitués à l'impôt sur le revenu, inconnu sous les tsars et sous le régime communiste. Les taux nominaux d'imposition sont très élevés, mais un grand nombre de contribuables bénéficient d'un traitement de faveur et se voient accorder de multiples exonérations. Des pénalités draconiennes sont appliquées de façon discrétionnaire par les agents des impôts, ce qui laisse libre cours aux abus et à la corruption. Les autorités régionales adoptent fréquemment des instructions contraires à celles des autorités centrales, quand elles existent. En l'absence de réglementations et de procédures claires, les inspecteurs des impôts ont tendance à agir en toute indépendance. Conséquence : les contribuables sont traités de façon très inégale. Enfin, alors que le recouvrement de l'impôt s'était amélioré avant la crise actuelle, près de la moitié des recettes et des dépenses budgétaires des régions

sont aujourd'hui sous forme de substituts de la monnaie, notamment de troc.

Résultat logique de ce mauvais fonctionnement : un manque de recettes pour l'État. En outre, le système entrave la croissance, repousse les capitaux étrangers et intérieurs, et incite à investir dans l'économie souterraine. Pour sortir de l'impasse actuelle, il n'y a qu'une solution : la grande réforme fiscale qui aurait dû être réalisée depuis longtemps.

Le nouveau code fiscal

Le projet de code fiscal concrétise cette réforme. Plusieurs versions ont été discutées depuis 1995, mais c'est seulement cette année que la Douma, la chambre basse du Parlement, a commencé à examiner sérieusement les différentes dispositions. La partie I du code concernant l'administration de l'impôt, la répartition des compétences fiscales et certaines questions connexes a été adoptée en juillet 1998 et signée par le président. Les parties II, III et IV, qui contiennent les règles de fond, ont été adoptées en première lecture, mais il semble peu probable que la Douma aille plus loin cette année.

Le projet de code fiscal représente un net progrès par rapport à la législation actuelle. L'objectif général en est d'alléger la fiscalité des entreprises, d'éliminer un grand nombre d'exonérations et de transférer davantage le poids de l'impôt sur la consommation. Des considérations pratiques jouent un grand rôle ; dans un souci d'uniformité et de trans-

1. Deux développements significatifs pour le système fiscal russe sont survenus alors que cet article était en cours d'impression. Premièrement, le gouvernement Primakov a annoncé une série de mesures visant à remédier à la crise économique paralysant la nation. Les détails précis concernant les modifications fiscales ne sont pas encore connus, mais en gros le gouvernement a l'intention de réduire à la fois le taux de l'impôt sur les sociétés et de la TVA et de contre la fraude fiscale. Deuxièmement, la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnelle la décision du gouvernement précédent d'introduire une forme modifiée d'imposition sur la base des créances acquises en matière de TVA.

parence, le code comporte des règles détaillées à l'intention des contribuables et des agents des impôts. Tout en s'inspirant souvent de ce qui se fait dans les pays occidentaux, le code reflète la législation, l'expérience et les choix de la Russie. S'il est mis en œuvre avec efficacité, il devrait faciliter l'administration de l'impôt, augmenter les recettes et réduire la fraude, tout en répartissant, plus équitablement qu'à l'heure actuelle, la charge fiscale.

Un impôt sur le revenu plus faible, plus large et plus simple

Le nouveau code s'inscrit dans la tendance qui a cours sur le plan international depuis une vingtaine d'années. Il cherche à diminuer le nombre des impôts fédéraux et à ramener le taux marginal supérieur de l'impôt sur les bénéfices de 35 à 30 %. Les autorités régionales ne pourront plus accorder autant d'exonérations qu'avant – on a voulu ainsi mettre fin à la concurrence fiscale entre les régions. Une partie de la charge fiscale étant transférée des entreprises aux personnes physiques, la baisse du taux de l'impôt sur les bénéfices devrait inciter les entreprises à épargner et à investir, et ainsi à exercer davantage d'activités économiques sur les marchés « légaux ». Pour financer cet allègement de l'impôt sur les bénéficiaires et simplifier la structure fiscale, le code élargit très nettement l'assiette des impôts, surtout celle des impôts sur le revenu des personnes physiques. Par exemple, les exonérations actuelles en faveur du logement et de l'automobile seraient supprimées, de même que l'exonération des intérêts des dépôts bancaires et des revenus d'assurances, source de nombreuses fraudes. En outre, pour que le vaste marché du troc n'échappe plus à l'impôt, le gouvernement a proposé une nouvelle taxe de 0,8 % sur les *vekseli* (billets à ordre).

Autre simplification importante : le nouveau régime de forfait pour les petites

entreprises. Adoptée cet été dans le cadre des mesures gouvernementales anti-crise, cette formule réside dans le paiement d'un impôt anticipé de 20 % du revenu imputé. Comme dans d'autres pays, le revenu présumé est déterminé en fonction d'une série de critères objectifs – effectifs, chiffre d'affaires, taille... L'utilisation de ces critères devrait simplifier le calcul et le paiement des impôts sur le revenu, en particulier pour les entreprises qui démarrent et celles qui sont moins sophistiquées. Un tel dispositif arbitraire pourrait cependant aboutir à une surimposition d'un grand nombre d'entreprises nouvellement créées et à une sous-imposition des sociétés à forte capacité contributive.

Des règles comptables modernes

Un grand effort a porté sur le remplacement des règles comptables surannées qui régissent le calcul de la base d'imposition. Ces règles et ces procédures administratives, héritées du régime soviétique, avaient surtout pour but de contrôler la production physique, et non de déterminer avec exactitude l'assiette de l'impôt et de faciliter la mise en œuvre de la législation fiscale. Il n'était, par exemple, pas possible de reporter des pertes, et de nombreuses charges, comme les dépenses de publicité, n'étaient pas déductibles. Résultat : un gonflement de l'assiette de l'impôt par rapport aux règles comptables modernes et une exagération du taux d'imposition des bénéficiaires.

Le projet de code fiscal comporte des règles plus modernes. Les dépenses professionnelles raisonnables et nécessaires, notamment pour la publicité et la recherche-développement, seraient, sauf disposition contraire, déductibles. De la même manière, l'amortissement fiscal serait proche de l'amortissement économique et les grandes entreprises devraient utiliser la comptabilité sur la base des créances acquises, ce qui réduirait les incitations à accumuler délibérément

des arriérés. Le troc deviendrait moins intéressant et les entreprises déficitaires seraient identifiées plus rapidement. Les nouvelles règles comptables aligneraient la fiscalité russe des bénéficiaires sur les normes occidentales en ne taxant que les bénéficiaires véritables.

Lutte contre la fuite des capitaux

Le système fiscal actuel, avec ses nombreuses exonérations, ses règles internationales sous-développées et ses conventions contestables avec des paradis fiscaux, donne lieu à d'amples fuites de capitaux que la dévaluation du rouble va encore renforcer. La partie I du code fiscal comporte de nouvelles règles en matière de prix de transfert qui s'inspirent généralement des principes directeurs de l'OCDE. Correctement appliquées, ces règles devraient être très utiles pour l'imposition des grandes entreprises, tout en garantissant qu'un même revenu ne sera pas imposé par plusieurs autorités fiscales, y compris à l'étranger. Le gouvernement envisage en outre de renégocier les conventions fiscales avec les centres *offshore* internationaux. Cette initiative vise sans doute essentiellement la convention de 1982 avec Chypre, souvent utilisée en Russie pour échapper à l'impôt.

Les impôts sur la consommation : un plus grand rôle

Suivant en cela la tendance de certains pays de l'OCDE, le nouveau code fiscal russe transférerait une partie de l'imposition sur les revenus vers la consommation. Ce transfert pourrait accroître l'incitation à l'épargne en diminuant la différence entre le rendement avant et après impôt de l'épargne. En outre, l'évasion et la fraude seraient moins faciles pour l'impôt sur la consommation que pour l'impôt sur le revenu.

Il est un fait que l'impôt sur la consommation frappe davantage les bas revenus, dont le taux d'épargne est faible, que les

revenus plus élevés. Les premiers, par leurs seules dépenses quotidiennes, sont en définitive imposés sur la quasi-totalité de leur revenu disponible. Mais comme la fraude et l'évasion sont surtout pratiquées dans les tranches à haut revenu, l'alourdissement des impôts sur la consommation, généralement considéré comme régressif, peut paradoxalement se révéler être relativement progressif dans le cas de la Russie. Après tout, même ceux qui, parmi les revenus les plus élevés, pratiquent le plus l'évasion et la fraude fiscales auraient au moins à payer des impôts lorsqu'ils achètent des biens ou des services.

L'un des principaux domaines de la réforme concerne la TVA. Le gouvernement a, par décret, élargi son assiette en supprimant le taux réduit de 10 % applicable à des biens essentiels, comme certains produits alimentaires et les vêtements pour enfants. Toutefois, le code fiscal n'adopte pas véritablement une comptabilisation sur la base des créances acquises et des dépenses engagées. Il met en place un système hybride : les crédits d'impôt sont remboursés dès que la TVA d'aval est acquittée, alors que le paiement de la taxe est différé. Pour véritablement réformer la TVA, il faudrait adopter un système intégralement fondé sur la base des créances acquises et des dépenses engagées et exiger du commerce de détail un système de facturation permettant de bien surveiller les remboursements des crédits de TVA¹.

Parmi les changements qui sont déjà entrés en vigueur, la possibilité pour les autorités régionales de remplacer diverses taxes locales mineures par une taxe sur les ventes au détail, qui vient s'ajouter à la TVA et dont le taux maximum est de 5 %. La taxe locale actuelle de 4 % sur le chiffre d'affaires serait conservée, ce qui n'est pas surprenant dans le contexte actuel. Mais la Russie se singularise ainsi par la possibilité de percevoir quatre différents impôts à la consommation : une TVA de 20 %, un droit

d'accises perçu sur une base unitaire, une taxe de 4 % sur le chiffre d'affaires et une taxe de 5 % sur les ventes au détail. La nouvelle taxe sur les ventes au détail devrait rapporter 17 milliards de dollars chaque année, mais on peut se demander s'il est bien sage de multiplier ainsi les impôts sur la consommation. L'assiette devrait être la même, mais le redevable pourrait payer ces impôts à quatre autorités différentes ; il risque aussi d'être contrôlé pour un ou plusieurs impôts à la consommation deux fois durant le même exercice par le service fiscal d'État et par la région.

Nouvelles règles administratives

Les autorités fiscales russes ne disposaient pas, jusqu'à présent, de certains droits et prérogatives dont bénéficient leurs homologues occidentales en matière de recouvrement de l'impôt. Le nouveau code changerait cet état de choses. Par exemple, il créerait la base légale pour la mise en place d'un numéro général d'identification du contribuable, qui permettrait d'informatiser le recouvrement de l'impôt et le service des retraites, tout en assurant une meilleure perception des prélèvements sur les salaires. Grâce au numéro d'identification, les autorités pourraient établir un fichier central contenant des renseignements sur chaque contribuable. Avec le nouveau code, le service fiscal d'État aurait en outre la possibilité, en s'appuyant sur la notion de transactions comparables, de répartir entre les contribuables ap-

parentés revenus, déductions et crédits d'impôts. En cas de non-paiement d'impôt par des sociétés mises en liquidation, le service fiscal d'État pourrait poursuivre les propriétaires pour obtenir le règlement de ses créances.

La partie I du nouveau code contient cependant aussi des dispositions qui limiteraient sensiblement les prérogatives du service fiscal d'État en matière de recouvrement. Leur but paraît être de protéger le contribuable. Une disposition permet ainsi à celui-ci de faire rectifier des erreurs et d'éviter ainsi des poursuites. En vertu d'un autre article, toutes les ambiguïtés et les incohérences de la législation fiscale – elles sont nombreuses – doivent être interprétées en faveur du contribuable. En outre, le contribuable ne pourra être contrôlé plus d'une fois par an et son compte en banque ne pourra être bloqué que pendant une durée limitée.

Le régime des pénalités et des intérêts de retard est en outre profondément modifié. Les dispositions actuelles sont sévères par rapport à celles des pays occidentaux, mais le nouveau code sera beaucoup plus favorable au contribuable. Même en cas d'arriérés de paiement, le montant des paiements nominaux serait plafonné et le contribuable pourrait bénéficier de délais sans pénalités ni intérêts de retard. Autre disposition en faveur du contribuable : les autorités fiscales devront obtenir la décision d'un tribunal pour pouvoir prendre des mesures d'exécution forcée contre une personne physique et percevoir des pénalités de personnes morales.

Des réformes de moindre envergure comme point de départ utile

Un nouveau code fiscal moderne est manifestement indispensable mais, on l'a vu, l'adoption des parties II, III et IV du projet de code paraît improbable cette année. Une solution de rechange consisterait à mettre en place

une réforme de moins grande envergure en modifiant certaines lois en vigueur. Ces modifications pourraient être calquées sur les réformes les plus prioritaires prévues dans le projet de code. Ce serait là une bonne solution, car elle permettrait au moins de pallier les lacunes les plus graves du système actuel et ouvrirait la voie à l'adoption ultérieure d'un code fiscal complet.

Dans ce contexte, l'OCDE conseille le ministère russe des finances et le service fiscal d'État pour ce qui est de la conception et de la mise en œuvre des principales réformes prévues dans le code. L'Organisation continue également à dispenser une formation pratique à des agents du service d'État au centre international de formation fiscale de Moscou.

Les reculs frustrants de la transformation économique de la Russie ne doivent pas inciter à abandonner la réforme fiscale. Modifier de fond en comble un système fiscal suranné et décrié est un véritable défi pour tout gouvernement, surtout après 70 ans de planification centrale. La très grave crise financière et la fébrilité politique ajoutent aux difficultés. Aux yeux de l'OCDE, la réforme est plus urgente que jamais car, étant donné la situation fragile de la Russie, l'État sera sans doute contraint d'accroître ses recettes. ■



« Bien entendu, ce sont des prix toutes taxes comprises. »

Bibliographie

- Études économiques de l'OCDE : Fédération de Russie, 1997
- Paul Paradis et Almorò Rubín de Cervin, « Entrepreneuriat en Fédération de Russie », l'Observateur, n° 210, février-mars 1998
- John Litwack, « Fédération de Russie – Les banques commerciales », l'Observateur, n° 210, février-mars 1998.



De nouvelles technologies moléculaires à la rescousse de l'eau potable

ELETTRA RONCHI ET SALOMON WALD, UNITÉ DE LA BIOTECHNOLOGIE, DIRECTION DE LA SCIENCE, DE LA TECHNOLOGIE ET DE L'INDUSTRIE, DSTI.CONTACT@OECD.ORG

Les polluants microbiens de l'eau posent de gros problèmes sanitaires et économiques. Les techniques qui permettent de les identifier s'améliorent, mais elles coûtent cher. Comment éviter une crise ?

Jusqu'à une date récente, les problèmes liés à l'eau étaient éclipsés par d'autres soucis écologiques, dont notamment le changement climatique. Ils se situent désormais au premier rang des préoccupations internationales en matière de santé publique et d'environnement. Selon l'Organisation mondiale de la santé, un tiers de la population mondiale souffre de maladies imputables à la contamination de l'eau de boisson. Chaque année, 13 millions de personnes environ, dont 2 millions d'enfants, meurent d'infections d'origine hydrique. Ces décès se produisent en majorité dans les pays en développement, mais les agents pathogènes transmis par l'eau constituent, dans les pays de l'OCDE également, un danger croissant et une charge économique importante. Ainsi aux États-Unis, où quelque 900 000 cas de morbidité et 900 décès sont imputés chaque année à la contamination microbienne des eaux de boisson. Le coût annuel des maladies d'origine hydrique s'y élève à 19 milliards de dollars environ.

En 1993, une épidémie gastro-intestinale causée par un parasite présent dans l'eau du robinet, et communément abrité par le bétail, *Cryptosporidium*, s'est déclenchée à Milwaukee, la plus grande ville de l'État du Wisconsin et a coûté plus de 55 millions de dollars à la communauté. Quelque 400 000 résidents ont été infectés, plus de 100 personnes sont mortes.

Cet événement dramatique a révélé la vulnérabilité des réseaux hydrographiques américains et a conduit en 1996 l'American Academy for Microbiology

(AAM) à rédiger un rapport intitulé *Global Decline in Microbiological Safety of Water: A Call for Action*.

L'American Society for Microbiology (ASM), organisation distincte mais apparentée, vient quant à elle d'établir un second rapport d'experts qui était le premier appel en faveur d'une action mondiale. Il contient des données complémentaires et des prévisions, dont certaines sont assez alarmantes. Il indique, par exemple, que plus de 20 % des eaux souterraines des États-Unis sont contaminées. Les implications en sont considérables, car plus de 100 millions d'Américains utilisent ces eaux comme source d'eaux de boisson.

Le rapport de l'ASM montre aussi combien d'épidémies sont associées à la contamination de réseaux municipaux de distribution d'eau, pourtant conformes aux normes gouvernementales. Les méthodes utilisées ne permettraient-elles pas de surveiller la qualité de l'eau ou de détecter des défaillances des systèmes de traitement ? De fait, les techniques actuelles n'ont ni la précision ni la spécificité requises pour mesurer de faibles concentrations d'agents pathogènes. De nombreux micro-organismes, notamment des virus et des parasites, peuvent donc échapper à la détection.

Les informations récentes concernant les éventuels effets à long terme d'infections virales d'origine hydrique sont encore plus inquiétantes. Des virus entériques, comme *Coxsackie B*, seraient associés à certaines maladies cardiaques, comme la myocardite qui affecte la paroi muscu-

laire. Cette découverte pourrait être extrêmement importante, la plupart des décès dans les pays de l'OCDE étant liés à des maladies cardio-vasculaires.

De surcroît, l'Agence pour la protection de l'environnement des États-Unis a récemment publié une liste de nouveaux agents susceptibles de contaminer l'eau de boisson (*Drinking Water Contaminant Candidate List*). Cette liste mentionne, parmi d'autres pathogènes, *Helicobacter pylori*, une bactérie récemment associée à des maladies gastriques chroniques. On retrouve des situations analogues dans d'autres pays de l'OCDE, et des débuts de maladies ont récemment été signalés en Australie, en Europe occidentale et au Japon.

Solutions et objectifs

L'évaluation de la qualité microbienne de l'eau de boisson est aujourd'hui exclusivement fondée sur des techniques de culture. Étant donné que ces méthodes ne permettent pas une détection d'éléments pathogènes précis dans l'eau, les mesures de contrôle portent sur des bactéries « indicatrices » qui témoignent d'une présence éventuelle.

La plupart des pathogènes contenus dans l'eau de boisson sont d'origine fécale. C'est pourquoi les bactéries coliformes, qui sont toujours présentes dans l'appareil digestif des hommes et des animaux, sont couramment utilisées comme indicateurs. Leur détection signifie simplement que les eaux sont contaminées et que des bactéries pathogènes peuvent être présentes. Cette méthode offre une bonne marge de sécurité vis-à-vis de la plupart des pathogènes bactériens, mais n'est pas efficace contre certaines autres bactéries, des virus et des parasites protozoaires. Ainsi, la souche mortelle d'*E. coli* O157 peut être présente, alors même que les résultats des mesures de coliformes fécaux sont négatifs. De plus, les virus et la plupart des parasites protozoaires, comme

Giardia et *Cryptosporidium*, sont résistants à la chloration et à la filtration, procédés qui détruisent généralement les bactéries coliformes. C'est pourquoi ces dernières ne peuvent constituer des indicateurs précis pour de tels cas, notamment dans les eaux chlorées.

En outre, la méthode des indicateurs requiert généralement de cultiver des micro-organismes sur des milieux nutritifs, de sorte qu'il est impossible d'obtenir un résultat fiable en moins d'une journée. Avant que les résultats ne soient disponibles, les pathogènes ont pu se propager dans le réseau de distribution d'eau. Il est de toute évidence indispensable de trouver de nouveaux moyens de contrôler la qualité microbiologique de l'eau.

Nouvelles technologies moléculaires

De fait, grâce aux progrès rapides réalisés ces dernières années par la recherche biotechnologique, on commence à disposer d'un large éventail de méthodes nouvelles, essentiellement fondées sur la détection et l'amplification d'acides nucléiques. Elles offrent un nouveau moyen plus sensible et plus spécifique de détecter la présence de micro-organismes. Elles permettent aussi de détecter des organismes qui ne pourraient l'être avec les techniques actuelles de mise en culture, et peuvent servir à repérer de nouvelles entités pathogènes, par exemple des variantes de micro-organismes normalement inoffensifs.

A ce jour, d'innombrables rapports décrivent l'application de ces méthodes en bactériologie. Par exemple, les sondes d'ARN ribosomique 16S et les anticorps dotés de marqueurs fluorescents permettent en quelques heures la détection mi-

croscopique directe d'organismes cibles. De même, des sondes génétiques spécialement conçues facilitent la détection de séquences particulières d'acides nucléiques qui révèlent la présence d'un organisme spécifique dans l'échantillon. Des méthodes d'amplification, comme la réaction en chaîne de la polymérase (PCR), peuvent ensuite être utilisées pour augmenter la sensibilité.

Les groupes de micro-organismes qui ont échappé à la localisation par ces techniques d'amplification sont probablement très peu nombreux et, de fait, plusieurs trousseaux de détection ont déjà été commercialisés. Ces méthodes laissent espérer que l'on pourra isoler certains pathogènes, mais d'importants obstacles techniques restent à surmonter avant qu'elles ne soient utilisables pour évaluer la qualité de l'eau et l'innocuité microbiologique de l'eau de boisson. Lors d'une réunion de l'OCDE tenue à Interlaken (Suisse) en juillet 1998¹, plusieurs dispositions ont été arrêtées : la recherche devrait viser la détection de micro-organismes à des concentrations utiles pour la gestion des risques ou l'investigation ; les micro-organismes devraient être prélevés dans de grandes quantités d'eau et les essais menés dans un délai de quelques minutes ou quelques heures, voire en temps réel ; les chercheurs devraient distinguer les micro-organismes viables ou non viables,

et identifier des pathogènes spécifiques qui présentent un danger pour la santé publique. Chose importante, le coût de la surveillance devrait être aussi abordable que possible.

Les aspects économiques

Pour être utiles, les méthodologies employées pour mesurer la qualité microbienne de l'eau doivent répondre aux besoins des instances responsables de la santé publique et de la protection de l'environnement. Elles doivent aussi être suffisamment efficaces en termes de coût pour ne pas imposer une charge inacceptable aux compagnies des eaux et aux consommateurs. S'il n'est pas tolérable d'exposer la population à une eau contaminée, le relèvement des normes de qualité imposées aux stations de traitement ne pourra être réaliste que si l'on tient compte de la totalité de ses coûts économiques et environnementaux.

L'adoption de normes de sécurité, par exemple dans le cas des pesticides, a entraîné d'importants investissements dans la plupart des pays de l'OCDE. En Angleterre et au Pays de Galles, par exemple, plus d'un milliard de livres ont été investis à ce jour pour se conformer à ces normes. Il existe cependant peu de chiffres fiables sur les coûts relatifs des technologies classiques et nouvelles, encore que l'histoire de l'innovation en biotechnologie nous donne quelques indications.

Trois aspects d'une grande importance économique sont à prendre en compte. En premier lieu, les coûts des nouvelles technologies vont presque toujours en diminuant au fil du temps. Dans le cas de nouveaux diagnostics, il faut considérer comme facteur coût le fait que les technologies de première génération peuvent rarement rempla-



Moschetti/REA

Est-elle bonne ?

cer les technologies standard, mais sont surtout utilisées pour les compléter. La question demeure de savoir combien de temps il faudra pour que les coûts baissent, et quel sera l'intervalle entre les technologies de la première génération et celles, améliorées, de la deuxième. Puis qu'il s'agit d'étudier le commencement d'une maladie, lorsque la rapidité et la précision du diagnostic sont des facteurs décisifs, il y a tout lieu de penser que les méthodes moléculaires seront à terme plus rentables.

En deuxième lieu, l'analyse économique doit tenir compte du coût à long terme de la non-utilisation de la technologie. Ce «coût d'opportunité» sera sans aucun doute différent pour les pays riches et pour les pays pauvres, et chaque pays devra procéder à sa propre analyse sur ce point. Pour des maladies graves, comme le choléra, le coût d'opportunité sera beaucoup plus évident que pour les maladies moins graves. Et même lorsque le coût de non-utilisation pourrait sembler faible, dissuadant d'engager des investissements, l'application de l'analyse coût-avantages sur une période plus longue pourrait modifier radicalement le résultat. Par exemple, les indications de plus en plus nombreuses d'un lien entre les infections transmises par l'eau et certaines maladies cardiaques et gastro-intestinales, laissent à penser que s'abstenir d'utiliser les meilleures méthodes de détection, quel qu'en soit le prix, pourrait se traduire par un coût économique très élevé à long terme.

Le troisième et dernier aspect a trait au «délai thérapeutique» entre détection et prévention. Ce délai, qui varie d'une maladie à l'autre, a de fortes implications économiques quand il est grand. Pour nombre de maladies, la détection progresse plus rapidement que notre aptitude à prévenir ou à guérir. Toutefois, peut-être est-il possible dans le cas des

1. Technologies moléculaires pour une eau potable – Interlaken, 5–8 juillet 1998 – Réunion organisée à l'invitation du gouvernement suisse.

infections transmises par l'eau de faire davantage, et plus rapidement, que dans le cas d'autres maladies.

Une action internationale

La demande de nouvelles technologies moléculaires soulève diverses questions spécifiques, et les pays ne sont pas tous confrontés aux mêmes problèmes. Certains bénéficient d'abondantes ressources en eau, d'autres souffrent de pénuries et doivent recourir au recyclage. Dans beaucoup de pays de l'OCDE, la proportion de la population pouvant être raccordée, pour un coût raisonnable, à une installation collective ou municipale de traitement de l'eau approche de ses limites. Il est vrai que plusieurs pays sont parvenus dans de bonnes conditions à assurer l'approvisionnement en eau des petites collectivités, et l'application de technologies appropriées peut encore améliorer la situation pour un coût abordable. En revanche, pour répondre aux objectifs de qualité de l'eau de boisson dans les zones à forte densité de population, il est devenu nécessaire de traiter les eaux d'égout. Les grandes villes vont probablement bientôt devoir traiter également les eaux pluviales et usées rejetées par les déversoirs d'orage de leurs réseaux d'assainissement.

La plupart des pays en développement et de nombreux réseaux de distribution d'eau desservant de petites collectivités dans les pays de l'OCDE ne disposent pas de laboratoires suffisamment sophistiqués pour répondre aux exigences de qualité de l'eau potable. Les différences expliquent la diversité actuelle des concentrations admissibles de pathogènes, et le fait que la notion de risque tolérable varie d'un pays à l'autre. Même aux États-Unis, il n'existe pas de point de vue uniforme et les normes ne sont pas identiques d'un État à l'autre.

Si les limites légales concernant les agents pathogènes sont fixées par des accords internationaux (comme en té-

moignent les directives de l'UE et les normes internationales de qualité et de sécurité de l'Organisation mondiale de la santé), les protocoles de mesure sont établis uniquement au niveau national. Or, pour réduire les risques de transmission de maladies d'origine hydrique, il est nécessaire de disposer d'outils communs de surveillance. Il importe donc de normaliser les méthodologies et de les valider, de préférence à l'échelle internationale ; un mécanisme pour partager les méthodes validées s'impose. Enfin, et surtout, il est essentiel d'élargir l'échange d'informations comparables pour permettre à la recherche, tout en intégrant pleinement les réalités économiques et de gestion, de répondre aux besoins en matière de santé publique. ■

Bibliographie

- The Sustainable Management of Water in Agriculture (en anglais uniquement), 1998
- Gérard Bonnis et Ronald Steenblik, «L'eau, l'agriculture et l'environnement», *L'Observateur*, n° 212, juin-juillet 1998
- Gestion de l'eau : performances et défis dans les pays de l'OCDE, 1998
- Biotechnology for Water Use and Conservation: The Mexico '96 Workshop (en anglais uniquement), 1997.

PENSIONS :
LE NOUVEAU CAP



FF 120
US\$20

ISBN 92-64-26093-5

Déjà une meilleure vente !

OCDE

Un instrument puissant de changement et de réforme
dans le monde

L'énergie dans le monde d'ici à 2020 : perspectives et défis

MARIA ARGIRI ET FATIH BIROL, AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE

Quelles sont les principales tendances de l'offre et de la demande mondiales d'énergie envisageables pour les deux prochaines décennies ? Les prévisions de l'AIE font ressortir certains défis fondamentaux auxquels sont confrontés les gouvernements.

Il y a deux façons d'envisager l'avenir de l'offre et de la demande d'énergie et d'en étudier les conséquences. L'une consiste à tabler sur le maintien du *statu quo* : l'on n'adoptera pas de nouvelles politiques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre liées à l'énergie. L'autre mise sur une adaptation des politiques énergétiques en vigueur avant la conférence de Kyoto de décembre 1997 pour s'attaquer aux problèmes de la pollution et du changement climatique. Cette conférence a débouché sur un protocole à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, qui oblige les pays développés (sous réserve de son entrée en vigueur) à réduire globalement de 5 % environ, par rapport aux niveaux de 1990, les émissions de six gaz à effet de serre (GES) d'ici à des échéances se situant entre 2008 et 2012. Kyoto exercera sans doute une influence sur l'offre et la demande futures d'énergie, mais pour comprendre comment cela se fera, il serait intéressant de se pencher sur le scénario qui table sur des politiques inchangées.

Poussée des émissions

Si les politiques énergétiques en vigueur aujourd'hui demeuraient inchangées, la demande mondiale d'énergie augmenterait de 65 %, et les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) d'au moins 70 %, entre 1995 et 2020. Cette hausse très rapide repose sur l'hypothèse d'un taux de croissance économique mondiale de 3,1 % par an, calculé sur la base du dollar des États-Unis de 1990 et corrigé pour tenir compte des parités de pouvoir d'achat :

ce taux n'a rien d'exceptionnel, puisqu'il avoisine celui enregistré depuis 1971. Il est en revanche frappant de noter que les deux tiers de l'accroissement de la demande d'énergie entre 1995 et 2020 seront le fait de la Chine et des autres pays en développement. Les émissions de CO₂ devraient donc s'accroître, selon ce scénario, sous l'effet de la stabilisation de la production électronucléaire de par le monde, et de la croissance rapide et ininterrompue de la consommation de charbon en Chine et dans d'autres pays d'Asie.

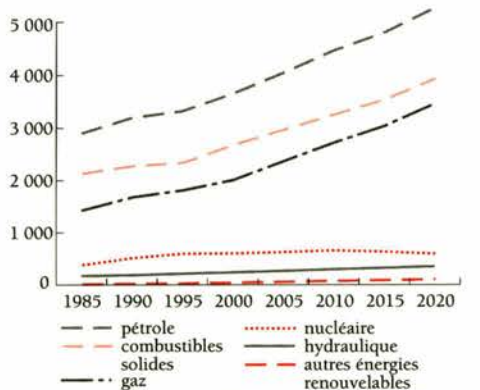
Le premier graphique donne un aperçu des prévisions de l'AIE concernant la demande mondiale d'énergie, par source, en cas de politiques inchangées. Le pétrole continue à occuper une place prédominante dans la consommation mondiale d'énergie, et la part du total revenant à son utilisation dans les transports s'accroît. La consommation de gaz

augmente et se rapproche de la consommation de charbon. Le graphique montre aussi que l'hydroélectricité et les énergies renouvelables progressent régulièrement, mais que leur utilisation reste faible. Quant à l'énergie nucléaire, sa consommation se stabilise à l'horizon 2020. L'intensité énergétique, c'est-à-dire le rapport entre la consommation d'énergie et la croissance, diminue globalement dans le monde de 1,1 % par an, parce que la consommation totale d'énergie s'accroît de 2 % par an alors que l'activité économique progresse de 3,1 % annuels. Cette baisse de l'intensité est la suite de la tendance observée dans les 15 dernières années.

Certes, la demande ventilée par type d'énergie permet de déduire certaines indications utiles sur l'avenir, mais pour mener plus loin l'analyse, il faut passer outre ce niveau de détail et centrer l'attention sur les quatre principales utilisations de l'énergie, qu'il est convenu d'appeler des services énergétiques. Il s'agit de l'utilisation d'énergie, sous diverses formes, pour produire de l'électricité ; de l'utilisation d'électricité ; de celle de combustibles fossiles aux fins de la mobilité (transports) ; et, enfin, de l'utilisation de combustibles fossiles pour des applications fixes, par exemple le chauffage des logements et de l'eau. Ces utilisations sont portées sur le second graphique en regard du PIB.

Il importe de ne pas perdre de vue certaines tendances essentielles des utilisations de l'énergie. Dans la zone de l'OCDE et dans le monde, la consommation d'électricité et l'utilisation d'énergie pour les transports ont suivi de près l'évolution de la production économique jusqu'en 1995. S'agissant de la demande de mobilité, les chocs des prix pétroliers de 1973 et 1979 ne l'ont guère influencée, mais elle s'est quelque peu infléchiée en Amérique du Nord entre 1979 et 1982, notamment à cause des normes de consommation de carburant adoptées par les construc-

A. Demande mondiale d'énergie¹
millions de tonnes d'équivalent pétrole



1. Les données après 1995 sont basées sur des projections.
Source : AIE

teurs automobiles aux États-Unis. En revanche, la demande de combustibles fossiles pour les applications fixes a réuellement subi le contrecoup des deux chocs pétroliers. Les efforts ultérieurs visant à améliorer l'efficacité énergétique, le poids grandissant des activités économiques axées sur les services et la relocalisation de certaines activités industrielles dans des pays en développement expliquent la stabilisation de la demande de combustibles fossiles pour des usages thermiques dans l'ensemble des pays de l'OCDE depuis.

Une tendance intéressante se dessine depuis la fin des années 70, du fait que la consommation de combustibles fossiles pour le chauffage s'est accrue, en majeure partie en dehors de la zone de l'OCDE. Son essor est induit par le développement économique, en particulier dans l'industrie, et par la substitution de formes d'énergie commerciale aux combustibles traditionnels non commerciaux. En outre, la hausse des revenus s'accompagne d'un effet de saturation pour certaines utilisations de l'énergie : citons, par exemple, le chauffage des logements ainsi que des immeubles à usage public et commercial. Dans les pays à revenu élevé, la plupart des bâtiments sont d'ores et déjà chauffés au niveau optimal de confort et, si le PIB progressait de 50 %, on ne les chaufferait pas davantage pour autant. Néanmoins, si leur nombre et leurs dimensions augmentaient, la consommation d'énergie s'accroîtrait bien entendu en conséquence.

Après Kyoto

Dans la période de prévision qui s'étend jusqu'en 2020, selon le modèle de l'AIE de politiques inchangées, la demande mondiale d'électricité et d'énergie pour la mobilité ne cesse de croître. En revanche, la demande de combustibles fossiles pour les applications fixes est appelée à marquer un palier dans la zone de l'OCDE, mais elle continuera

d'afficher une tendance à la hausse en Chine et dans les pays en développement, allant de pair avec l'industrialisation rapide. Quant à la demande d'énergie des producteurs d'électricité, elle suivra l'évolution de la demande d'électricité, mais l'on s'attend à un ralentissement de sa croissance au fur et à mesure que seront installées de nouvelles centrales à meilleur rendement.

Qu'en serait-il, cependant, si l'on modifiait les politiques énergétiques en vigueur avant la conférence de Kyoto en adoptant de nouvelles mesures en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre liées à l'énergie ? Selon les prévisions de l'AIE, la consommation future d'énergie dans le monde serait très différente de celle que laissent supposer les projections tablant sur le maintien du *statu quo*, et cela ne s'explique pas uniquement parce que la croissance économique, les prix de l'énergie, la technologie et le comportement des consommateurs peuvent évoluer au fil du temps. La différence tient surtout au fait que les scénarios de politiques inchangées sont tout simplement inacceptables, en particulier compte tenu de la concentration croissante de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Par conséquent, les gouvernements des pays développés

voudront changer la situation, comme en témoigne la conférence de Kyoto.

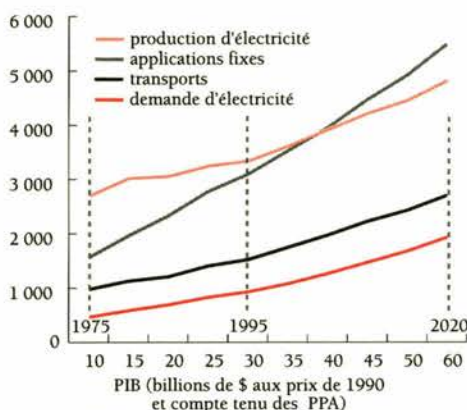
Il est impossible d'élaborer des prévisions exactes de l'offre et de la demande d'énergie, ou des émissions de CO₂, sans d'abord connaître les politiques à mettre en œuvre et analyser leurs effets potentiels. Pour ce faire, il manque encore certains éléments de base, mais l'on peut quand même se forger une idée des secteurs où des réductions des émissions de CO₂ seraient possibles et de la participation qui sera demandée aux consommateurs d'énergie à cet effet.

L'analyse de l'AIE cherche à mettre en lumière les possibilités et les contraintes et prend pour hypothèse que chaque région de l'OCDE s'efforcera de remplir ses engagements de Kyoto à l'horizon 2010. Deux analyses ont donc été menées, l'une fondée sur la réglementation, et l'autre sur la hausse des prix.

Dans le premier cas, l'«Analyse 1 de Kyoto», la moitié environ de la réduction des émissions de CO₂ est obtenue en imposant une diminution additionnelle uniforme de 1,25 % par an de l'intensité énergétique dans tous les secteurs de demande finale et dans tous les pays de l'OCDE entre 1998 et 2010. L'autre moitié résulte du remplacement des combustibles fossiles dans la production d'électricité par de l'énergie non fossile, c'est-à-dire le nucléaire ou les sources d'énergie renouvelables.

Dans le second scénario, l'«Analyse 2 de Kyoto», au lieu de recourir à la réglementation, une valeur uniforme attribuée au carbone, autrement dit une taxe, s'ajoute au prix des combustibles fossiles, en fonction de leur teneur en carbone, dans la zone de l'OCDE. Cette surtaxe, qui serait suffisante pour induire la moitié environ de la baisse nécessaire des émissions de CO₂ en vertu des objectifs de Kyoto, a été estimée à 250 dollars par tonne de carbone.

B. Utilisations énergétiques
millions de tonnes d'équivalent pétrole



Source : AIE

Du point de vue de leurs incidences, les deux analyses présentent des disparités frappantes. Des réactions et une dynamique différentes du côté des consommateurs entraînent, d'après l'Analyse 2 fondée sur le jeu du marché, des évolutions de la consommation très variables selon les types d'énergie et leurs applications. Par exemple, dans l'ensemble de l'OCDE, la consommation d'électricité et d'énergie pour répondre aux besoins de mobilité est beaucoup moins sensible aux prix que la demande de combustibles fossiles pour des applications fixes. C'est donc sur la demande de fioul domestique par exemple que l'impact de la valeur attribuée au carbone se ferait le plus sentir. Dans la région Amérique du Nord, la demande d'énergie est en général plus sensible aux prix que partout ailleurs dans l'OCDE. En effet, les prix de l'énergie y sont très faibles au départ, c'est pourquoi toute taxe venant s'y ajouter produit un effet marginal plus grand sur le coût total.

Des politiques de prix plus efficaces

Les politiques qui tendent, par la voie de la réglementation, à réduire uniformément l'intensité énergétique dans tous les secteurs et tous les pays aboutiront probablement, pour les consommateurs, à une perte de bien-être plus grande que des politiques de prix souples et qui s'adaptent à des conjonctures différentes. Tout bien considéré, il y a plus de chances que les politiques des prix réussissent à freiner les émissions de CO₂ là où la nécessité s'en fait le plus sentir. (Notre analyse, menée dans une optique régionale globale, n'a pas pris en compte la possibilité que des pays remplissent leurs obligations par le biais d'activités exécutées conjointement, ou bien de transferts ou échanges de droits d'émission.)

La production totale d'électricité diminue dans les régions Amérique du Nord et Pacifique de l'OCDE par suite des restrictions de la demande finale d'énergie

électrique imposées dans l'Analyse 1 de Kyoto ; la valeur du carbone qui s'ajoute aux prix des combustibles fossiles dans l'Analyse 2 de Kyoto produit un effet similaire, c'est-à-dire un recul de la demande. Qui plus est, quand la demande d'électricité s'accroît plus lentement, on construit moins de centrales.

Dans la région Europe de l'OCDE, la valeur du carbone ajoutée aux prix des combustibles fossiles ferait augmenter la demande d'électricité en raison d'un effet d'élasticité-prix croisé : la hausse des prix intérieurs du gaz entraînerait une progression de la part relative de l'électricité dans la demande finale pour le chauffage, or cette substitution ferait plus que compenser toute réduction de la demande d'électricité due à l'augmentation volontaire de son prix. Cependant, comme les nouvelles centrales seraient pour la plupart alimentées au gaz de toute façon, les émissions globales selon les analyses de Kyoto seraient plus faibles que les prévisions correspondantes du scénario de *statu quo*.

Les scénarios fondés sur les lois du marché et la réglementation prévoient, l'un comme l'autre, que la réduction des émissions nécessaire pour respecter les engagements pris à Kyoto s'obtient, pour moitié, à la faveur d'une expansion de la production d'électricité à partir d'énergie non fossile (nucléaire ou énergies renouvelables) pour remplacer les centrales au charbon, qui seront pour la plupart les premières à être déclassées. Il s'ensuit que, d'après les analyses de Kyoto, dans toutes les régions et à l'horizon 2010, la production d'électricité à partir de charbon est sensiblement inférieure à celle du scénario de politiques inchangées.

Les analyses de Kyoto sont encourageantes, bien que les résultats qu'elles permettent d'obtenir ne doivent être considérés qu'à titre indicatif et ne correspondent pas nécessairement à ceux qui interviendront réellement.

Dans la pratique, les pouvoirs publics vont sans doute associer des changements implicites ou explicites des signaux des prix à des réglementations plus strictes. Quoi qu'il en soit, des réductions des émissions de CO₂ auront lieu, même si les pouvoirs publics ne décident pas de changements d'orientation ; au surplus, le scénario de maintien du *statu quo* prend déjà en compte des estimations à cet égard.

On peut faire appel à plusieurs formules possibles, associant les économies d'énergie et la substitution interénergétique, pour aider à tenir les engagements pris à Kyoto. Pour les gouvernements, la prochaine étape sera de trouver le dosage des politiques qui cadre le mieux avec leur contexte national. Néanmoins, ces formules supposent toutes une inflexion décisive des tendances passées et il y aura des difficultés pratiques considérables. Étant donné qu'il reste relativement peu de temps, d'ici aux échéances comprises entre 2008 et 2012, pour respecter comme prévu les engagements de Kyoto, cela prouve que rien n'aura lieu si les gouvernements ne mettent pas en place les politiques et les mesures appropriées.

Selon les analyses de Kyoto, seule une action déterminée aboutira aux résultats souhaités. Cependant, l'étude de l'AIE montre aussi l'importance de la Chine et des autres pays en développement dans l'augmentation des émissions mondiales de CO₂. Ces pays joueront un rôle considérable dans l'élaboration d'une solution à long terme du problème des gaz à effet de serre. ■

Bibliographie

- World Energy Outlook, AIE/OCDE (en anglais uniquement), 1998
- Le monde en 2020 : vers une nouvelle ère mondiale, 1997
- L'énergie dans les pays en développement. Analyse sectorielle, AIE/OCDE, 1996
- Fatih Birol et Tomohiko Inui, «Les besoins énergétiques de l'Asie», l'Observateur, n° 201, août-septembre 1996.



Décortiquer le capital humain

JOOP HARTOG, PROFESSEUR D'ÉCONOMIE, UNIVERSITÉ D'AMSTERDAM

Comment mesurer le capital humain – l'une des expressions cultes de la société du savoir ? Et que nous enseigne-t-il sur le niveau d'éducation atteint par un individu ou sur ses perspectives de rémunération ? *L'Observateur* a invité le professeur Joop Hartog, expert reconnu de l'économie du travail, à nous en dire plus.

Le concept de capital humain, pratiquement inutilisé pendant deux siècles après qu'Adam Smith l'eut lancé, a repris du service dans les années 60. Cela sous l'impulsion d'économistes américains comme Gary Becker et Jacob Mincer, qui l'ont ensuite exporté dans le monde entier. Le capital humain est une idée merveilleusement unificatrice, qui facilite les analyses quantitatives si prisées des économistes. C'est aussi un excellent instrument pour cadrer le débat sur les politiques à suivre en matière de scolarisation, de formation ou de marché du travail. Mais l'expression amène aussi souvent à assimiler le marché du travail au marché financier, à la seule différence près qu'il s'agit d'êtres humains et non de capitaux. Ce qui nuit à la perception que l'on a du phénomène et conduit parfois à de mauvaises décisions politiques.

Selon un rapport récent de l'OCDE, *Investissement dans le capital humain : une comparaison internationale*, le capital humain peut être défini comme désignant les connaissances, les qualifications, les compétences et les autres qualités que possède un individu et qui intéressent l'activité économique. Le capital humain est donc un concept qui traduit la valeur attribuée aux qualités dans lesquelles on investit. Pour essayer de le mesurer, nous devons en examiner la rentabilité financière, autrement dit, en gros, le supplément de gains généré par chaque année de scolarité.

L'évaluation du rendement de l'investissement dans le capital humain a fait l'objet de nombreux travaux dans le monde

entier. Il en ressort que l'investissement dans l'enseignement formel a généralement un taux de rendement de 5 à 15 % de plus pour chaque année d'étude. Les rendements sont plus élevés pour les individus que pour la société – l'enseignement est subventionné pour une bonne part et ses bénéficiaires n'en assument donc pas tout le coût.

Le taux de rendement diffère pour chaque niveau : il est le plus élevé pour le primaire, moins important pour le secondaire et meilleur pour le supérieur que pour le secondaire. En outre, les taux de rendement de l'investissement dans le capital humain sont plus élevés dans les économies en développement que dans les économies développées. Récemment, la rémunération relative des diplômés de l'université a fortement augmenté dans plusieurs pays, en particulier aux États-Unis et au Royaume-Uni. De nombreuses études en attribuent la cause au progrès technologique qui stimule la demande de diplômés de ce niveau. D'autres montrent que la force

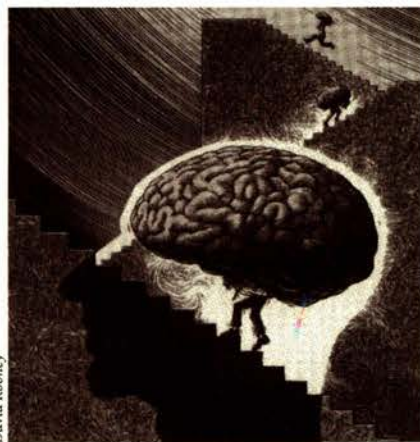
relative de cette rémunération a augmenté, le salaire des travailleurs peu qualifiés ayant diminué après la délocalisation vers les pays en développement des industries à faible qualification.

Or, ne considérer que les écarts entre les revenus dus à la formation occulte le fait que les individus ayant atteint des niveaux de scolarité différents ont des aptitudes différentes. Lorsque les données sont ajustées pour en tenir compte, elles indiquent qu'environ un tiers du rendement de l'investissement dans le capital humain est en fait dû à des capacités intellectuelles plus élevées. Bien qu'il soit difficile de le prouver, certains signes tendent à montrer que les aptitudes cognitives jouent également un rôle, tout comme les aptitudes sociales et manuelles. Selon la recherche en psychologie, la personnalité n'est pas non plus étrangère aux suppléments de gains. En revanche, lorsqu'il s'agit de prévoir les gains, ces aptitudes sont loin de contribuer autant au rendement que le nombre d'années d'études.

La surqualification, une bonne chose

L'on peut se faire une meilleure idée des rendements de l'enseignement en étudiant le type d'emploi qu'exerce un diplômé frais émoulu. La surqualification était, il n'y a pas si longtemps, le principal sujet de préoccupation – y aurait-il suffisamment d'emplois hautement qualifiés pour occuper une main-d'œuvre plus instruite ? Les chercheurs de différents pays se sont penchés sur la question et ont dégagé un certain nombre de tendances analogues.

Supposons que nous définissions un emploi par le niveau de formation requis pour l'obtenir, niveau qui serait identifié, par exemple, selon les qualifications qu'indiquent les analystes professionnels. Nous pouvons alors comparer le niveau de formation d'une personne avec celui requis pour l'emploi, et mesurer aussi des décalages éven-



David Rooney

tuels : surqualification (plus qu'il ne faut) et sous-qualification (moins qu'il ne faut). Il est à noter, d'après les recherches effectuées, que les années de surqualification entraînent toujours un rendement positif de l'investissement. Rendement qui peut être moins élevé que celui de chacune des années correspondant à la formation requise, mais qui est néanmoins convenable, puisqu'il se chiffre au moins à 4 % par an en termes réels. Le marché du travail réussit en général à tirer parti de ces années d'études et la surqualification n'est donc pas *stricto sensu* une inefficience.

A l'inverse, l'individu qui est sous-qualifié pour tel emploi est pénalisé, mais moins que les rendements qu'il a déjà tirés de ses années de formation. Ce qui souligne l'importance de la formation initiale. Une étude récente sur les hommes portugais en fournit une bonne illustration. Pour un emploi exigeant exactement le niveau de scolarité atteint par celui qui l'exerce, on estime à 13 % par année d'études le supplément de gains perçu. Chaque année en sus du minimum requis génère un rendement de 10 %. Autrement dit, pour un homme qui a fait 16 ans d'études alors que l'emploi n'en demande que 14, les rendements sont de 13 % pour les 14 premières années et de 10 % pour chacune des deux dernières. S'il exerce un emploi qui exige une formation plus poussée, la perte de gains sera de 8 % par année manquante. Cela signifie qu'en exerçant un emploi qui demande 14 ans de formation alors que vous n'en avez que 12, vous obtenez un rendement de 13 % pour chacune des 12 premières années et de 5 % seulement pour chacune des deux dernières (13 % moins 8 %).

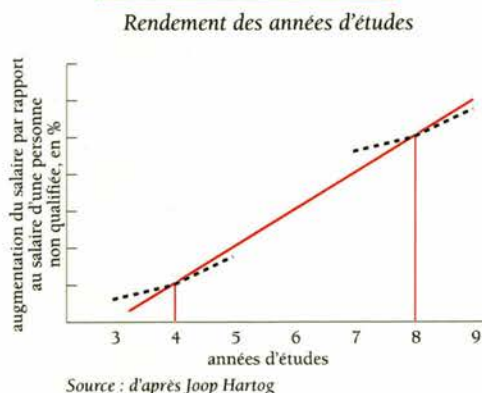
Le graphique illustre les rapports entre la rémunération et la formation. La ligne continue représente la rémunération des emplois correspondant à un niveau donné d'éducation, celles en pointillé se rapportant aux emplois qui exigent un niveau précis de formation. Si vous êtes

surqualifié pour un emploi donné, vous progressez le long du pointillé vers la droite, ce qui vous donne un rendement plus élevé sur votre investissement. Si vous êtes sous-qualifié, vous descendez le long du pointillé vers la gauche, ce qui indique un rendement plus faible.

Et la sous-qualification ?

Toutes ces recherches ont été faites parce que la surqualification était préoccupante. Aujourd'hui, c'est plutôt la sous-qualification qui inquiète – sommes-nous armés pour la société du savoir ? Les travaux menés sur cette question concluent qu'une insuffisance d'enseignement formel peut être compensée par la suite par des qualités personnelles, une formation en cours d'emploi ou l'expérience. Comme l'indique le graphique, elle ne se traduit pas nécessairement par des pertes de gains ni, semble-t-il, de productivité. Si, avec un niveau de formation donné, vous exercez un emploi exigeant une formation plus poussée, vous êtes mieux payé que si vous exercez un emploi correspondant à votre niveau d'études.

Cela n'est évidemment qu'une approximation. La principale incertitude concerne sans doute les travailleurs les moins qualifiés. Dans leur cas au moins, une bonne formation initiale semblerait être la condition *sine qua non* de meilleures possibilités d'éducation et d'emploi par la suite (*l'Observateur*, n° 214).



La formation en cours d'emploi peut, dans beaucoup de cas, compenser une insuffisance d'enseignement formel. Elle peut permettre de perfectionner la main-d'œuvre lorsque le changement technologique l'exige. Elle a des rendements élevés, dépassant facilement les 15 %. Cela pourrait indiquer que cette formation n'est pas suffisamment assurée car, si elle est profitable à ce point, les entreprises devraient y consacrer davantage de ressources. Les incitations fiscales sont-elles dans ce cas nécessaires ? On peut en douter. En effet, si les rendements sont tels pour les entreprises qui investissent dans leur propre formation, pourquoi les subventionner ? Le problème de la formation en cours d'emploi est précisément de savoir ce qui génère ces rendements élevés. Peut-être n'est-ce pas seulement la formation, mais le fait qu'elle s'accompagne d'innovations dans l'organisation du travail et de technologies nouvelles. Et l'on choisit souvent de la dispenser à des personnes qui, de toute façon, ont de bonnes performances. Il est douteux que, accordée à des travailleurs moins qualifiés, la même formation ait un rendement aussi élevé. Mais il est probable qu'elle en aurait un. Ces questions restent pour le moment sans réponse.

Le paradoxe américain

Le capital humain est comme une « poche surprise » : nous savons ce qu'elle coûte (la renonciation à un revenu pendant les années d'études) et ce qu'elle nous rapporte (des gains plus élevés), mais nous ne savons pas très bien ce qu'elle contient. Autrement dit, nous ne sommes pas absolument sûrs de ce qui, dans l'éducation, nous rend plus intéressants pour l'activité économique.

L'un des projets les plus riches à cet égard est l'Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes (IALS) que l'OCDE a menée conjointement avec Statistique Canada. Cette enquête, qui a été conduite de la même manière dans

différents pays, vise à mesurer l'aptitude des individus à traiter directement l'information. Est mesurée la compréhension des textes continus (journaux), schématiques (formulaires officiels, cartes et tableaux) et au contenu quantitatif (application d'opérations mathématiques à des chiffres inclus dans des documents imprimés). L'enquête fait apparaître quelques résultats intéressants. Tout d'abord, le niveau moyen d'aptitude de la population varie très peu selon les pays (à l'exception de la Pologne et de la Suède). La dispersion est en revanche très inégale. Rares sont ceux qui contesteraient que les grandes universités et les écoles d'Amérique du Nord sont parmi les meilleures du monde. Mais un faible niveau d'éducation au Canada et aux États-Unis implique un niveau d'aptitude nettement moindre qu'ailleurs. Les principes de protection sociale et de redistribution en vigueur en Europe pourraient ne pas suffire à expliquer les différences de revenus. En fait, les résultats de l'enquête montrent qu'un faible niveau d'éducation aux États-Unis, en particulier, signifie simplement que dans ce pays, la «pochette surprise» est moins bien garnie qu'en Europe. ■

La Chine : première puissance économique du monde ?

COLM FOY ET ANGUS MADDISON, CENTRE DE DÉVELOPPEMENT, CENDEV.CONTACT@OECD.ORG

Si la Chine a connu au cours de son histoire des fortunes diverses, ses résultats économiques depuis 1978 sont impressionnants. Encore fondamentalement pauvre, elle pourrait néanmoins, selon certaines estimations, supplanter les États-Unis et devenir, dans les 20 prochaines années, la première puissance économique du monde¹.

Par sa population et par son PIB, la Chine fut la première économie de la planète jusqu'au début du 19^e siècle. La Chine existait en effet en tant qu'entité politique et économique définie bien avant quasiment tous les autres pays. Son administration formait une véritable corporation dès le 10^e siècle et elle connaissait déjà l'imprimerie. Les fondements de la prospérité et de la stabilité de la Chine reposent sur une agriculture intensive et productive, bénéficiant de l'appui d'un système politique centralisé auquel elle procure les revenus dont il a besoin. Mais parce que, pour maintenir l'ordre, le pouvoir chinois utilise la force de la tradition plutôt que celle de l'armée ou des valeurs féodales, il ne pouvait empêcher que son vaste territoire ne devienne un objet de convoitise pour les puissances coloniales étrangères. En bref, le système chinois s'est retrouvé dans l'incapacité de se mesurer avec les fleurons de l'industrie comme avec les forces armées de l'Europe et du Japon.

A l'avènement de la première république en 1911, la Chine impériale était en ruines : son système social était en faillite, l'administration centrale partie en fumée, les secteurs les plus rentables de son économie étaient passés aux mains d'étrangers et elle avait perdu des

parts importants de son territoire. La situation est ensuite devenue de plus en plus chaotique jusqu'à la déroute militaire provoquée par l'invasion japonaise et la seconde guerre mondiale.

Lorsque le parti communiste chinois est arrivé au pouvoir en 1949, il a rétabli une autorité centrale à la tête de la république populaire, faisant de l'unité nationale et de l'indépendance économique ses priorités. De 1952 à 1978, le PIB en valeur mesuré en parité de pouvoir d'achat a été multiplié par trois et le revenu par habitant a augmenté de 80 %. La structure de l'économie a été transformée, la part de l'industrie dans le PIB passant de 10 à 35 %. Les apports en main-d'œuvre et en capital physique ont augmenté de façon spectaculaire et la qualité du capital humain s'est améliorée.

La Chine a néanmoins poursuivi une politique tendant vers l'autarcie. Bien que socialiste et fidèle à la tradition marxiste, le parti communiste chinois est resté résolument indépendant de l'Union soviétique et profondément méfiant face à la domination soviétique sur le camp socialiste. C'est ce qui a conduit le pouvoir chinois à rechercher une méthode proprement chinoise pour résoudre les difficultés politiques et sociales. Cette stratégie a finalement provoqué la rupture sino-soviétique et entraîné la Chine dans des décisions économiques aux conséquences désastreuses, comme le grand bond en avant censé mener par le plus court chemin à l'in-

Bibliographie

- L'investissement dans le capital humain : une comparaison internationale, 1998
- «L'apprentissage à vie», l'Observateur, n° 214, octobre-novembre 1998
- Littératie et société du savoir : nouveaux résultats de l'Enquête internationale sur les capacités de lecture et d'écriture des adultes, OCDE/Statistique Canada, 1997
- Littératie, économie et société : résultats de la première Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes, OCDE/Statistique Canada, 1995.

Autres lectures, en anglais uniquement

- Hartog, J., 'Over-education and Earnings: Where Are We, Where Should We Go?', special issue of *Economic Education Review*, forthcoming.
- Hartog, J., 'On Human Capital and Individual Capabilities', Universiteit van Amsterdam, FEE, 1997.
- Leuven, E., H. Oosterbeek and H. van Ophem, 'International Comparisons of Male Wage Inequality: Are the Findings Robusts', Working paper, Universiteit van Amsterdam, FEE, 1997.

1. Cet article est largement inspiré de l'étude du Centre de développement de l'OCDE intitulée *L'économie chinoise : une perspective historique*, par Angus Maddison, 1998 (également publiée en chinois).

autarcique ont été abandonnés après 1978. Les décisions concernant les importations et les exportations ont été décentralisées. Entre 1980 et 1997, le yuan a été dévalué cinq fois. Des zones industrielles spéciales, notamment Shenzhen, ont été créées : il ne s'agit pas, comme on le croit souvent, de zones de libre-échange, mais plutôt de fenêtres ouvrant sur de nouveaux débouchés et de passerelles destinées à favoriser la coopération entre la Chine et les investisseurs étrangers. Sous l'impulsion du jeu plus libre des forces du marché, la concurrence s'est intensifiée, l'allocation des ressources est devenue plus efficace et la satisfaction des consommateurs s'est accrue. Le volume des échanges avec l'extérieur a augmenté de 13,5 % par an, et la part de la Chine dans le commerce mondial est passée de 0,8 à 3 %. Le pays a bénéficié d'importantes entrées de capitaux sous forme d'investissements directs étrangers, surtout après 1992.

La méthode chinoise a été couronnée de succès : le revenu par habitant a progressé de 6 % par an entre 1978 et 1995, soit un rythme plus soutenu que dans tous les autres pays d'Asie, à l'exception de la Corée, très supérieur au 1,5 % an-

nuel enregistré dans les pays de l'Union européenne et aux États-Unis, et six fois plus élevé que la moyenne mondiale. Le PIB par habitant de la Chine, en dollars internationaux de 1990 ajusté en fonction de la PPP, est passé d'un quart à la moitié de la moyenne mondiale pour atteindre 2 653 dollars en 1995.

La part de la Chine dans le PIB mondial a augmenté de 5 à 10 % et la Chine est devenue la deuxième économie du monde après les États-Unis, toujours selon des données ajustées en fonction de la PPP. La grande question est de savoir si le processus de rattrapage en cours peut durer et pour combien de temps.

La Chine peut-elle rattraper les États-Unis ?

Il est fréquent désormais, même si ce n'est guère réaliste, d'entendre parler à propos de la Chine d'un taux de croissance d'environ 10 %. Cet optimisme est compréhensible en un sens : les chiffres officiels de la Chine, sur lesquels la plupart des estimations sont fondées, donnent effectivement des taux de croissance de cet ordre. Mais il ne faut pas oublier que le système de comptabilité

nationale de la Chine repose sur des méthodes soviétiques dépassées, qui se réfèrent principalement aux bilans communiqués par les entreprises et les unités de production des régions rurales. Or ce système est approximatif et hasardeux et ne peut être exploité que pour certains calculs. En appliquant les procédures comptables normalisées de l'OCDE pour évaluer la croissance du PIB de la Chine en parité de pouvoir d'achat, on obtient néanmoins un résultat remarquable, quoique plus modeste : un taux de croissance de 7,5 % par an depuis 1978.

Pour que la Chine parvienne à égaler la première puissance économique mondiale que sont les États-Unis, il faudrait que son taux de croissance annuel soit à peu près de 5,5 % jusqu'en 2015 environ. À la lumière de l'expérience passée, cela paraît du domaine du possible, surtout si le dynamisme dont fait preuve la Chine continue de lui permettre de s'adapter aux exigences de la concurrence internationale. Il lui faudra pour cela continuer d'améliorer l'efficacité de l'allocation de ses ressources en capital humain et physique, s'ouvrir encore davantage à la technologie étrangère et l'adapter à ses propres besoins, et s'efforcer de recenser et d'exploiter ses avantages comparatifs.

Le nombre impressionnant d'entreprises d'État déficitaires demeure un handicap pour l'économie chinoise et celles-ci devront être soit réformées, soit fermées. Dans l'ex-Union soviétique et dans d'autres pays ayant effectué la transition d'une économie dirigée vers une économie de marché, ce processus a créé des difficultés et entraîné une instabilité politique. La Chine devra se montrer avisée dans le règlement de certains problèmes, notamment celui du chômage, étant donné que les emplois dans le secteur public assurent actuellement des avantages sociaux, tels que l'accès aux soins et au logement, indispensables aux travailleurs en l'absence d'un système de



Confiants dans l'avenir..

substitution à l'échelon national. Les suppressions d'emplois risquent dans ces conditions d'avoir des conséquences sociales dramatiques.

La nécessité de réformer le système bancaire et financier est elle-même liée au problème du manque de rentabilité des entreprises d'État. Pendant les premières années d'ouverture de l'économie chinoise, les autorités monétaires ne sont pas parvenues à maîtriser l'évolution du système financier. Cette situation a contribué à entretenir les tensions inflationnistes, ainsi qu'une allocation inefficace de l'épargne. Si le système bancaire, qui n'a cessé de renflouer des entreprises d'État déficitaires au moyen de prêts improductifs, est resté aux mains de l'État, un système parallèle d'intermédiaires financiers non bancaires s'est mis en place pour mobiliser une partie de l'épargne privée au profit du secteur non étatique.

Ces institutions non bancaires – sociétés de gestion de portefeuille et d'investissement, coopératives de crédit urbaines – ont permis de répondre à la demande des entreprises en quête de capitaux pour financer leurs investissements et ont bénéficié de transferts de volumes importants d'épargne drainés par les banques d'État désireuses de mettre à profit les compétences propres aux intermédiaires du secteur non étatique. Il en est résulté une création excessive de crédit. Les réformes engagées en 1994 ont dans une certaine mesure remédié à la situation, mais l'équilibre doit encore être trouvé et il reste aux intermédiaires financiers non bancaires à se donner les moyens de devenir de véritables concurrents des banques grâce à une rationalisation et à une réhabilitation du système financier tout entier.

Enfin, il faut absolument assainir la situation budgétaire du gouvernement central. Les relations actuelles entre les administrations centrale et régionales pour ce qui est du prélèvement des im-

pôts devront être clarifiées et la base imposable devra être élargie afin que l'on puisse se passer des ressources extrabudgétaires qui complètent actuellement les recettes fiscales.

Dans l'ensemble, à l'aube du 21^e siècle, la Chine demeure un pays pauvre. Cela lui donne bien entendu d'autant plus de chances d'atteindre des taux de croissance élevés, mais cela veut dire également qu'il lui reste un long chemin à parcourir avant d'espérer un revenu par habitant équivalent à celui-ci des États-Unis et des autres grands pays de l'OCDE. Le PIB par habitant a augmenté au rythme annuel moyen de 6 % entre 1978 et 1995, et l'on peut penser qu'il continuera de progresser à un rythme plus modéré (bien qu'encore très honorable) de 4,5 % d'ici à 2015. La Chine devrait ainsi se hisser à peu près au niveau de la moyenne mondiale, mais restera encore très en deçà de la moyenne des pays de l'OCDE et à un niveau de revenu cinq fois inférieur à celui des États-Unis. Si l'on table sur une croissance du PIB mondial de 5,5 % sur la même période, la Chine représenterait 17 % du PIB mondial, ce qui lui donnerait un poids mondial nettement plus important qu'aujourd'hui. Il en résulte-

rait un accroissement des exportations de la Chine, mais aussi une augmentation dans les mêmes proportions de ses importations, ce qui stimulerait l'activité économique à l'échelon planétaire. En dépit des difficultés que rencontrent actuellement les économies d'Asie dites dynamiques, il semble que la région dans son ensemble devrait renouer avec la croissance et prendre davantage d'importance dans l'économie mondiale à moyen terme. Sous réserve qu'elle demeure ouverte sur l'économie mondiale, la Chine jouera un rôle essentiel dans la détermination de la cadence et de la forme que prendra ce processus de redressement. ■

LA CHINE - n°1 en 2015?



FF 200
US\$33

ISBN 92-64-26180-X

par Angus Maddison

OCDE

Un instrument puissant de changement et de réforme
dans le monde

Bibliographie

- Angus Maddison, *L'économie chinoise : une perspective historique*, 1998
- Fan Gang, Maria Rosa Lunati et David O'Connor, *Labour Markets Aspects of State Enterprise Reform in China* (en anglais uniquement), 1998
- Colm Foy, Francis Harrigan et David O'Connor, *L'avenir de l'Asie dans l'économie mondiale*, 1998 (également publié en chinois)
- Ren Ruoan, *Les performances économiques de la Chine dans le contexte international*, 1997
- Éric Girardin, *Réforme du système bancaire et encadrement du crédit en Chine*, 1997
- Jean-Jacques Laffont et Claudia Senik-Leygonie, *Contrôle des prix et économie des institutions en Chine*, 1997
- *La Chine au 21^e siècle : implications globales à long terme*, 1996
- Barrie Stevens, «La Chine à l'aube du 21^e siècle», *l'Observateur*, n° 201, août-septembre 1996
- Kiichiro Fukasaku, David Wall et Mingyuan Wu, *La «longue marche» de la Chine vers une économie ouverte*, 1994.

Cerner les besoins dans le domaine du développement

BRIAN HAMMOND, DIRECTION DE LA COOPÉRATION POUR LE DÉVELOPPEMENT

Ce premier article d'une série sur le développement fournit un exposé succinct des problèmes que posent l'évaluation et la mesure des besoins dans le domaine du développement.

En 1996, les ministres de la coopération pour le développement et les responsables des agences d'aide avaient tracé les grandes lignes de leur vision du développement, et fixé un certain nombre d'objectifs précis à atteindre d'ici 2015. En février 1998, le Comité d'aide au développement de l'OCDE, les Nations unies, la Banque mondiale et les partenaires des pays en développement se sont mis d'accord pour élaborer une série d'indicateurs de base qui pourraient mesurer les progrès réalisés dans l'atteinte de ces objectifs.

L'amélioration des performances en matière de développement passe dans une large mesure par la définition et le choix d'un ensemble commun d'indicateurs mais encore faut-il que cet effort s'inscrive dans le cadre d'un processus cohérent axé sur l'orientation de l'action publique.

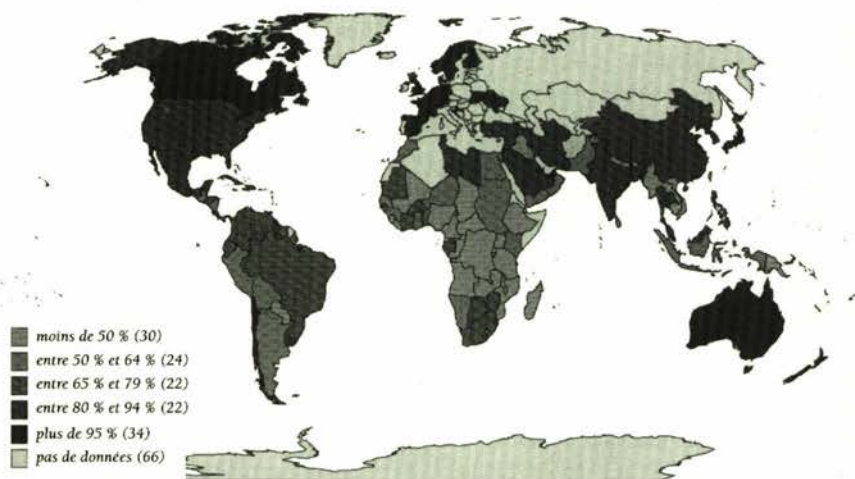
Les indicateurs peuvent en effet servir d'étalon pour apprécier sur une base comparable les besoins des différents pays. Ils permettent en outre de mettre en évidence certaines des évolutions positives qui se sont produites au fil du temps. Ils montrent par exemple qu'au cours des 20 dernières années, dans l'ensemble de 171 pays en développement et en transition, la taille moyenne des familles est tombée de 4,7 à trois enfants au cours des 20 dernières années, le nombre d'enfants fréquentant l'école primaire s'est accru de 10 %, le pourcentage de personnes ayant accès à l'eau potable est passé de deux sur cinq à trois sur cinq et le taux de mortalité infantile est revenu de un pour dix à un pour 16.

La comparabilité des données recueillies peut poser des problèmes. Autre difficulté, il faut ensuite présenter ces données d'une manière à la fois compréhensible et utile. Pour évaluer les besoins, une méthode consiste à reporter un indicateur ou plusieurs sur une carte du monde, comme cela a été fait pour l'accès à l'eau potable (carte). Cependant, si ce genre de présentation montre effectivement où les besoins sont les plus importants, il ne permet d'analyser qu'une seule dimension du développement à la fois.

Une autre méthode consiste à grouper les pays en combinant diverses dimensions du développement. C'est ce que fait chaque année le Programme des Nations unies pour le développement dans son *Rapport sur le développement*

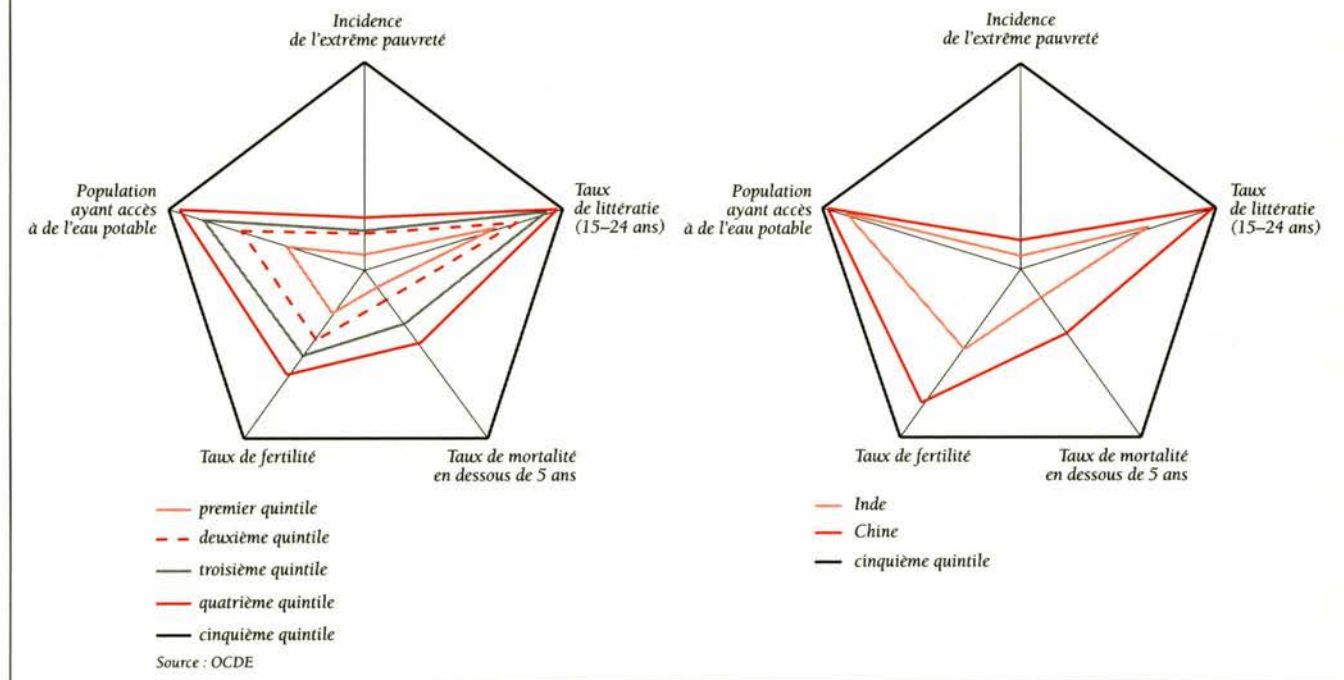
humain avec son indicateur du développement humain. Ce dernier rend compte à la fois de l'espérance de vie, du niveau d'instruction et du PIB par habitant (en dollars, aux parités de pouvoir d'achat). Au lieu de classer les pays individuellement (en fonction de leur score), on les répartit en cinq groupes de taille égale (quintiles) sur la base de leur classement au regard d'un ensemble d'indicateurs fondamentaux renvoyant à des objectifs déterminés. (Se reporter au site Internet à l'adresse suivante : <http://oecd.org/dac/indicators>, pour voir les objectifs et les indicateurs sélectionnés, quels pays entrent dans quel quintile, quels sont les indicateurs utilisés pour constituer les groupes de pays et quelles sont les données les plus récentes concernant l'ensemble d'indicateurs de base.) On peut ainsi se faire une idée de la distance qui sépare un pays des objectifs poursuivis. Cette distance est en effet impossible à apprécier directement, et ce pour deux raisons : premièrement, les objectifs fixés sont globaux et chaque pays arrêtera les siens propres en fonction de sa situation ; deuxièmement, un certain nombre de ces objectifs sont exprimés en termes relatifs (réduction des deux tiers du taux de mortalité infantile, par

Populations ayant accès à l'eau potable, 1993-95



Source : Indicateurs du développement dans le monde 1998, OMS

Pentagones de développement



exemple) de sorte qu'au départ tous les pays en sont par définition aussi éloignés les uns que les autres.

Pour la présentation des résultats, le mieux est de recourir à des pentagones indiquant la position relative de chaque groupe de pays au regard d'un ensemble d'indicateurs (graphique). La ligne extérieure rend compte du niveau des divers indicateurs dans le groupe le plus performant, lequel n'est pas très différent de celui observé dans les pays développés. A chaque groupe correspond un pentagone. Plus la distance entre un sommet d'un pentagone et le sommet correspondant du pentagone extérieur est importante, plus le groupe de pays en question a de chemin à parcourir pour atteindre le niveau de performance des pays développés dans le domaine considéré.

Ce système permet donc de mettre en évidence les disparités dans les niveaux de développement. Si l'on considère la pauvreté, par exemple, les sommets des

pentagones des quintiles inférieurs sont très éloignés de celui du pentagone extérieur, ce qui signifie que, dans ces groupes de pays, les pauvres représentent un pourcentage nettement plus élevé de la population. Si l'on prend en revanche le taux d'alphabétisation, les quintiles inférieurs se situent à un niveau beaucoup plus proche du sommet du pentagone extérieur, ce qui témoigne d'une distribution plus égale des savoirs fondamentaux entre les différents groupes de pays.

Pour les 34 pays constituant le premier quintile, les données les plus récentes, concernant la période 1990-95, font apparaître que près de 40 % de la population vit dans l'extrême pauvreté, moins de la moitié des enfants vont à l'école (et parmi ces derniers on ne compte que sept filles pour dix garçons), les femmes ont en moyenne six enfants, dont un mourra probablement avant son cinquième anniversaire, et les deux tiers de la population n'ont pas accès à l'eau potable. Ces chiffres ahurissants témoi-

gnent de l'utilité des indicateurs pour mettre en évidence les besoins de ce groupe de pays, dont en outre bon nombre ont été récemment, ou sont encore, le théâtre de conflits qui empêchent l'apport d'une aide efficace en faveur du développement à long terme. ■

Bibliographie

- Coopération pour le développement : rapport 1997, 1997.



Allocation de M. Poul Nyrup Rasmussen, Premier ministre du Danemark à l'occasion du 50e anniversaire du TUAC

PARIS, LE 20 NOVEMBRE 1988

Monsieur le Président, Monsieur le Secrétaire général adjoint, Mesdames, Messieurs,

Je suis enchanté d'être aujourd'hui parmi vous, non seulement par nostalgie, puisque j'ai été associé au TUAC dans le passé, mais aussi pour vous montrer qu'avoir changé d'emploi ne veut pas dire avoir oublié les leçons apprises, les amitiés nouées et l'importance de la mission du TUAC.

Il y a de bonnes raisons pour commémorer le 50e anniversaire du TUAC. Il est important que les organisations syndicales internationales formulent des avis éclairés pour aider à l'élaboration des politiques et développent des arguments de qualité, et transmettent les uns et les autres au plus haut niveau. C'est là la mission essentielle du TUAC. Dans le monde d'aujourd'hui, ce qui compte n'est pas le bruit qu'on fait, mais plutôt la qualité des arguments présentés.

Le TUAC doit être un organisme de surveillance et une source d'inspiration ; en tant que tel, il doit s'assurer que décideurs et économistes n'oublient pas les grands objectifs de la société, à savoir améliorer les conditions de vie des citoyens, encourager la création d'emplois, accroître la richesse et réduire le chômage. A cette fin, le TUAC a, depuis qu'il existe, beaucoup, énormément, contribué à nourrir notre réflexion sur la politique économique.

Il n'y a pas si longtemps, au début des années 80, j'ai pris part aux travaux du TUAC en qualité de Président du Groupe de travail sur les politiques économiques. Au cours de la même période, j'ai également présidé un Groupe

de travail qui a rédigé un rapport intitulé «La coopération, c'est rentable». Aujourd'hui, nul ne conteste cette affirmation sur le plan théorique, mais dès qu'on en vient à échanger points de vue et arguments, les difficultés commencent. Replaçons la situation dans son contexte. Nous venions de subir les deux chocs pétroliers, dont les conséquences ont été graves pour tous les pays de l'OCDE. Le chômage explosait. Des millions de travailleurs, ayant perdu leur emploi et, avec lui, leur confiance en eux, n'ont pas pu apporter leur contribution au développement de nos sociétés. De fait, c'est à ce moment là qu'est née la notion de chômage de longue durée. Un grand nombre de ceux qui ont été alors privés d'emploi n'en ont jamais retrouvé par la suite.

Ces conséquences, nous les subissons encore. Les principales raisons de la persistance d'un chômage élevé en Europe, et ailleurs dans le monde, tiennent à l'absence de réponse concertée des gouvernements aux deux chocs pétroliers. A l'époque, nous avons posé la question : comment éviter d'alimenter un chômage déjà élevé et en progression ?

La réponse était claire. Les pays devaient éviter de mettre en œuvre des stratégies nationales qui ne faisaient que reporter les problèmes sur les pays voisins. C'était sinon l'échec assuré. En 1974 et 1979, chaque pays a suivi sa propre stratégie sans se préoccuper de l'autre. Nous avons assisté alors, surtout après 1979, à une série de compressions budgétaires sans coordination qui n'ont fait que se renforcer les unes les autres. Il me semble que les réactions d'alors sont représentatives de tout ce qu'il ne faut pas faire. «L'inaction est inexcusa-

ble», pouvait-on lire dans le rapport de notre Groupe de travail. Nous voulions dire par là que les gouvernements devaient sans délai se mettre à coordonner plus étroitement leurs politiques.

Depuis lors, notre réflexion s'est affinée, mais la teneur du message reste la même : il y a tout à gagner à coopérer. Et pourtant, les exemples de réussite ne sont pas si nombreux. Je souhaiterais néanmoins en évoquer un. Nos travaux à Paris, me semble-t-il, ont joué un rôle dans le processus qui a abouti à la création d'un marché interne à ce qui est aujourd'hui l'Union européenne. Avec le traité d'Amsterdam, nous disposons désormais d'un instrument puissant pour intensifier la coopération en vue de créer des emplois. C'est un moment charnière puisque nous commençons à construire les outils dont nous avons besoin. Le défi est maintenant de savoir utiliser ces outils pour échanger l'information, mettre à profit les meilleures pratiques, planifier avec soin le calendrier des stratégies à mettre en œuvre, bref, instaurer une meilleure coordination.

La Commission européenne a fait une analyse très intéressante de l'Europe en tant qu'entité économique. Le point central en est qu'environ 90 % de l'activité économique se fait à l'intérieur de l'Union. Notre marge de manœuvre pour créer des emplois sans porter atteinte à la balance des paiements est donc bien supérieure à ce que nous pensions, de même que notre capacité à contrer les chocs internationaux.

Deux enseignements peuvent être tirés des débats auxquels a donné lieu cette année la crise financière internationale. Premièrement, l'effort d'assainissement des finances publiques qu'a entrepris l'Europe pour se préparer à l'UEM lui a donné de meilleures armes pour faire face à une crise. Deuxièmement, il est capital de ne pas réagir comme nous avons parfois pu le faire dans le passé. Nous devons éviter de soumettre nos

économies à de soudaines mesures d'austérité qui pourraient se solder par une dépression généralisée.

L'histoire économique de l'après-guerre prouve que nous pouvons réussir lorsque nous faisons ce qu'il faut. L'échec est au contraire retentissant lorsque nous choisissons la mauvaise direction en agissant seuls. Mais comment doit-on coopérer ? J'ai toujours plaidé, avec le mouvement syndical international, pour une étroite coordination au sein des gouvernements en partenariat avec un front syndical fort et structuré. Solidarité et prospérité ne sont pas incompatibles. Bien au contraire.

J'ai toujours fait valoir que, dans une société, la protection sociale, la compétitivité et le dynamisme sont complémentaires. La mondialisation et l'intensification des échanges doivent pour l'individu s'accompagner d'un sentiment de sécurité. Ce n'est pas une vue de l'esprit. Mon pays en est un exemple : nous avons une forte protection sociale, un taux d'activité élevé, chez les hommes et chez les femmes, et un faible taux de chômage, tout cela en même temps.

Les gens bougent s'ils ne risquent pas de tout perdre. C'est important car nous demandons aujourd'hui aux travailleurs de changer d'emploi entre huit et dix fois au cours de leur vie professionnelle. La protection sociale et une politique éducative active dans les pays membres sont les meilleures solutions pour donner aux salariés les moyens d'accepter le changement. Ce modèle permet d'allier reprise de l'emploi, faible inflation et croissance durable. A l'heure de la mondialisation, nous devons nous doter d'une stratégie fondée sur le savoir, pas sur les bas salaires. Au Danemark, nous avons appris qu'aller dans la bonne direction, c'était mener une politique active de l'emploi fondée sur une série d'initiatives touchant aussi bien l'éducation qu'une recherche d'emploi efficace.

Je terminerai par un dernier point. Même à l'ère de la mondialisation, les orientations stratégiques des gouvernements ont de l'importance et ont des effets. Ils ont des choix à faire. J'espère que l'Europe ne se changera pas en une forteresse Europe, mais utilisera au contraire son dynamisme pour coopérer avec toutes les régions du monde. L'intégration régionale est fort heureusement allée de pair avec un renforcement de la coopération à l'échelle mondiale.

Les pays en développement doivent être pleinement intégrés au système com-

mercial mondial où s'échangent les biens et les services. C'est un jeu à somme positive, dont nous avons d'ailleurs fait l'expérience en Europe. Pour les pays candidats, l'adhésion à l'Union européenne n'est pas un jeu à somme nulle. Nous redistribuons la richesse. Par conséquent, nous avons tous à gagner à ce que les pays en développement soient pleinement intégrés à l'économie mondiale. Je souhaite de tout cœur que «la coopération, c'est rentable» devienne le leitmotiv du siècle à venir. ■

«Un monde sans frontières : concrétiser le potentiel du commerce électronique mondial»

JOHN DRYDEN, DIRECTION DE LA SCIENCE, DE LA TECHNOLOGIE ET DE L'INDUSTRIE, DSTI.CONTACT@OECD.ORG

Conférence ministérielle de l'OCDE, 7-9 octobre 1998, Ottawa, Canada



La Conférence d'Ottawa était la deuxième manifestation internationale d'envergure organisée par l'OCDE dans le cadre de son action globale sur le commerce électronique, la première s'étant déroulée à Turku, en Finlande, les 19 et 20 novembre 1997. La conférence de Turku avait eu pour objet de définir des principes généraux et de mettre en lu-

mière les problèmes auxquels est confronté le commerce électronique. A Ottawa, on est passé de l'examen des obstacles à celui des solutions proprement dites.

Ces deux journées de conférence ont réuni près d'un millier de participants, dont 30 ministres et fonctionnaires de haut niveau venus des 29 pays membres de l'OCDE, et des représentants de 12 pays non membres et de 12 organisations internationales¹, ainsi que du monde des affaires, des syndicats, d'associations de consommateurs et d'autres organisations non gouvernementales (ONG). C'était la première fois qu'une

1. Pour une liste de ces organisations, consultez le site http://www.oecd.org/publications/observer/214/Article6_fre.htm.

rencontre ministérielle de l'OCDE rassemblait une telle diversité de participants, très concernés par ces débats.

Il s'agissait, lors de cette conférence, d'examiner le potentiel économique et social du commerce électronique, les obstacles qui en limitent actuellement la concrétisation et les solutions envisageables pour démanteler ces obstacles. Chacun a pu présenter son point de vue. Les débats ont porté sur les moyens de renforcer la confiance des utilisateurs et des consommateurs, et sur l'établissement de règles fondamentales applicables au commerce électronique mondial. La conférence a aussi permis de préciser les rôles, les responsabilités et les engagements de chacun dans le cadre d'un plan d'action.

Des déclarations ministérielles établissant des principes et des objectifs de base, et énonçant des orientations concernant la suite des travaux de l'OCDE, ont été adoptées dans trois domaines primordiaux : la protection de la vie privée ; la prise en compte des intérêts et des droits des consommateurs au même titre que sur les marchés classiques ; et l'authentification pour le commerce électronique, notamment la modification des dispositions propres à certains supports qui font obstacle au développement du commerce électronique.

Pour l'OCDE, un programme de travail à court terme a été proposé. Il se compose de sept points :

- élargir l'analyse des incidences économiques et sociales du commerce électronique, et de ses applications dans le secteur public et en particulier dans l'enseignement ;
- créer des groupes consultatifs techniques avec le monde des affaires, en vue d'étudier les questions d'imposition, notamment le régime des redevances, la notion d'établissement stable et les impôts sur la consommation, et chercher

des moyens d'utiliser les technologies du commerce électronique pour alléger le fardeau fiscal ;

- établir, avant la fin de 1999, des lignes directrices pour la protection des consommateurs dans le contexte du commerce électronique ;
- étudier la mise en œuvre pratique sur les réseaux mondiaux des Lignes directrices relatives à la protection de la vie privée établies par l'OCDE en 1980 ;
- entreprendre des travaux sur la définition et la mesure du commerce électronique ;
- poursuivre l'étude des conséquences pour l'action des pouvoirs publics de l'évolution des réseaux d'information et de communication, notamment en ce qui concerne la convergence technologique, l'amélioration de l'accès aux infrastructures et les exigences des marchés ouverts ;
- analyser les modèles technologiques d'authentification et de certification afin d'aider à formuler des politiques dans ce domaine. ■

Bibliographie

Les dix documents de référence suivants ont été préparés par l'OCDE pour la Conférence d'Ottawa : *Le rôle des infrastructures de télécommunications et d'information dans le développement du commerce électronique* ; *Les incidences économiques et sociales du commerce électronique : résultats préliminaires et programme de recherche* ; *Le problème de l'an 2000 : incidences et actions* ; *Enquête sur les PME et le commerce électronique* ; *Faits nouveaux dans le domaine des logiciels éducatifs et du multimédia* ; *La protection de la vie privée sur les réseaux mondiaux* ; *La protection des consommateurs dans le marché électronique* ; *Inventaire des mesures de contrôle appliquées aux technologies de la cryptographie* ; *Inventaire des approches à l'égard de l'authentification et de la certification* ; et *Conditions cadres pour l'imposition du commerce électronique*.

- John Dryden, «La montée en puissance du commerce électronique», *l'Observateur*, n° 214, octobre-novembre 1998
- «Six facettes du commerce électronique», *l'Observateur*, n° 208, octobre-novembre 1997.

L'an 2000

DANIEL BLUME, SERVICE DE LA GESTION PUBLIQUE, PUM.CONTACT@OECD.ORG

SOMMET MONDIAL, LONDRES, 15-16 OCTOBRE 1998

L'OCDE et plusieurs autres organisations et associations internationales ont uni leurs forces pour organiser à Londres au mois d'octobre le Sommet mondial de l'an 2000, qui visait à demander le renforcement des mesures prises pour faire face au problème que posera le passage à l'an 2000.

Connu sous le nom de bogue du millénaire, ou Y2K, le problème tient à ce que les systèmes informatiques et les puces contenues dans divers dispositifs électroniques ne reconnaissent que les deux derniers chiffres d'une année, amenant souvent à une confusion entre l'an 1900 et l'an 2000. Cette erreur de date pourrait entraîner des pertes de données ou un dysfonctionnement des ordinateurs, des systèmes de contrôle industriels et des autres technologies, ce qui pourrait avoir d'énormes effets dans toute l'économie et l'administration. Les coûts du bogue du millénaire sont de deux ordres – les coûts directs de la réparation des dispositifs dont on sait qu'ils posent un problème, et dont on a estimé qu'ils devraient atteindre de 300 à 600 milliards de dollars à l'échelle mondiale – et les coûts potentiellement plus élevés de la désorganisation qu'entraînerait la non-adaptation des systèmes.

L'OCDE a déjà établi des rapports sur cette question ; le sommet de Londres a montré une fois encore combien on la prenait au sérieux. Cette manifestation était la première à réunir pour en débattre une aussi vaste coalition d'instances gouvernementales actives au plan international et de groupes du secteur privé : l'OCDE, l'Organisation des Nations unies, le programme Information au service du développement de la Banque

mondiale, le Groupe de travail des télécommunications de la coopération économique Asie-Pacifique, le Conseil de coopération économique du Pacifique, le Joint-Year 2000 Council (en association avec la Banque des règlements internationaux), l'International Telecommunications Users Group, la Chambre de commerce internationale et la World Information Technology and Services Alliance. Plus de 300 personnes venant des secteurs public et privé y ont participé et 35 pays au moins y étaient représentés.

Les participants au sommet ont demandé la prise en main de la situation au niveau mondial, le renforcement de la coordination, du dialogue et de la sensibilisation intersectoriels ainsi que l'aide aux pays en développement. Ils ont également souligné deux domaines où les mesures semblaient tarder, à savoir les petites et moyennes entreprises, dont on admet généralement qu'elles représentent le secteur de l'économie le moins bien préparé, et les dispositifs d'intervention au niveau international.

Pour ce dernier point, de nombreux pays n'ont pas encore entrepris de préparatifs, en dépit de la nécessité de veiller à ce que les entreprises et les services puissent continuer à fonctionner en cas de désorganisation dans les secteurs de l'énergie, des équipements collectifs, des télécommunications ou des transports.

Risaburo Nezu, directeur de la science, de la technologie et de l'industrie à l'OCDE, a décrit les impacts économiques et sectoriels que pourrait avoir le bogue et les mesures que les gouvernements prennent pour y faire face. Enfin, il a invité les gouvernements à veiller de plus près à ce que le nécessaire soit fait à l'échelle de l'économie tout entière et à accélérer leurs propres préparatifs au sein du secteur public. ■

Bibliographie

- Le problème de l'an 2000 : incidences et actions, <http://www.oecd.org/puma/it/gvrnance/y2k.htm>
- Vladimir López-Bassols, «Y2K», l'Observateur, n° 214, octobre-novembre 1998.



L'évolution des marchés du travail et l'égalité entre les sexes : le rôle des politiques

LUCY SMITH, RECTEUR DE L'UNIVERSITÉ D'OSLO ET PRÉSIDENT DE LA CONFÉRENCE

CONFÉRENCE DE L'OCDE À HAUT NIVEAU, OSLO, LES 12 ET 13 OCTOBRE 1998

La Conférence d'Oslo a réuni 150 participants de 25 pays membres de l'OCDE, des représentants des employeurs (BIAC) et des syndicats (TUAC) auprès de l'Organisation, des experts de la Commission européenne, du Bureau international du travail, du Conseil de l'Europe, du Nordic Council et du Nordic Council of Ministers. Cette conférence s'inscrivait dans le droit fil des réunions ministérielles sur le travail et sur la politique sociale tenues cette année au siège de l'OCDE. Lucy Smith a tiré de ces discussions quatre conclusions dont voici de larges extraits.

«Ma première conclusion met en évidence un fait important pour l'élaboration des politiques relatives au marché du travail. L'ancien modèle de l'homme, seul soutien de famille, ayant une femme à la maison pour s'occuper des enfants et de la vie domestique, n'est plus la norme dans nos pays. Nous sommes, de toute évidence, entrés dans l'ère des ménages bi-actifs. Dans le même temps, nous observons une polarisation croissante entre les ménages qui ont du travail et ceux qui en manquent. L'action publique doit satisfaire de la même fa-

çon aux besoins de tous les travailleurs dans toutes les situations d'emploi.

Pour beaucoup d'employeurs, une flexibilité accrue semble être la réponse aux exigences d'efficacité qui découlent de la mondialisation et du progrès technologique. Mais peut-être faut-il protéger les travailleurs contre certains des impératifs associés à la recherche de flexibilité et leur offrir une certaine sécurité. Les moyens d'y parvenir – par voie législative ou par la négociation avec les partenaires sociaux – varieront nécessairement selon les pays et selon les secteurs de la vie active. L'objectif devrait dans tous les cas être d'éviter les deux pièges que sont la marginalisation par le chômage ou le sous-emploi, et la pauvreté qui découle des emplois faiblement rémunérés. Les travailleurs peu qualifiés, âgés ou ceux qui ont de lourdes charges de famille, sont particulièrement vulnérables. Il faut veiller tout spécialement à aider les femmes à ne pas tomber dans ces pièges. Ce souci précis m'amène à ma deuxième conclusion.

Dans tous les pays de l'OCDE, la forte ségrégation des hommes et des femmes sur le marché du travail empêche les ressources humaines disponibles d'être uti-

L'ENSEIGNEMENT EST-IL PERFORMANT ?



FF 295
US\$49

ISBN 92-64-26127-3

Un classique de l'OCDE

OCDE

Un instrument puissant de changement et de réforme dans le monde



Suttler/Jerrican

Égalité des chances ?

lisées de façon optimale. Il faut donc que nous continuions à la combattre ainsi que ses effets sur la rémunération des femmes et sur leurs perspectives de carrière. Des mesures qui favorisent une meilleure utilisation des talents – les compétences et le savoir-faire des femmes, les qualifications acquises en cours d'emploi – revêtent aujourd'hui une importance cruciale sur le marché du travail. D'où l'intérêt d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies efficaces d'apprentissage à vie, associant les familles et les écoles, et englobant la transition de l'école vers le marché du travail, l'enseignement professionnel, des politiques actives pour le marché du travail et la formation en cours d'emploi. Mais ce n'est pas assez. Ces stratégies doivent être complétées par des politiques qui rendent le travail compatible avec la vie de famille et par un engagement donnant aux femmes la possibilité de retirer plus de satisfaction de leur emploi et de meilleures perspectives de carrière.

Pareille démarche est souvent considérée comme un moyen traditionnel d'assurer l'égalité dans la vie active. Si tel est le cas, elle reste pertinente. Nous de-

vons combattre la sous-évaluation des aptitudes et tâches dites féminines – le contact social, la compréhension d'autrui, la sollicitude. Dans les situations réelles de la vie active, ces qualités arrivent souvent en dernier lorsqu'il s'agit de fixer une rémunération ou de construire une carrière.

A l'aube du 21e siècle – et c'est ma troisième conclusion –, les efforts que nous déployons pour éliminer la discrimination et les différences entre les sexes dans la vie active ne dépendent pas seulement des politiques concernant le marché du travail et des mesures que nous prenons pour assurer l'égalité dans l'emploi. Ils dépendent aussi largement des infrastructures ou des mécanismes mis en place par la société pour prendre soin des personnes dépendantes – des enfants comme des personnes âgées. Les politiques du marché du travail devront tenir compte d'un monde où les salariés – hommes et femmes – ont des responsabilités de famille qu'ils veulent pouvoir conjuguer avec leurs responsabilités professionnelles.

Ma dernière conclusion concerne la stratégie à suivre sur le marché du travail et

dans la société d'aujourd'hui pour atteindre l'objectif de l'égalité entre les sexes. Beaucoup d'orateurs ont souligné la nécessité de «démarginaliser» ces questions, c'est-à-dire d'en tenir compte dans l'action à mener dans tous les domaines. Cela est important, mais cela ne doit pas nous amener à relâcher nos efforts dans les domaines traditionnels des politiques d'égalité des chances.» ■

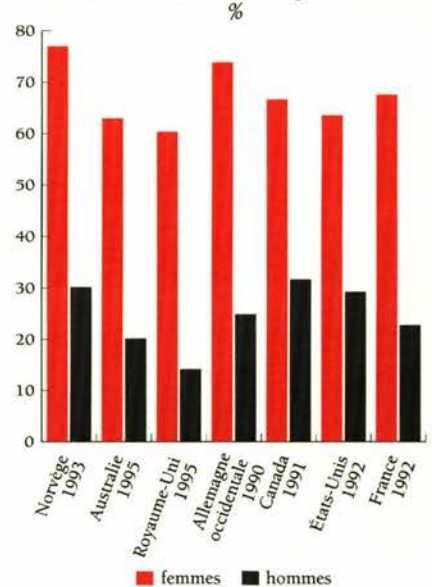
Adresses Internet

- ordre du jour et conclusions : <http://www.oecd.org/els/women/women.htm>
- communiqué de presse : http://www.oecd.org/news_and_events/release/nw98-92a.htm



Dans le prochain numéro de l'Observateur, Françoise Coré examinera la question des femmes et l'égalité entre les sexes sur les marchés du travail.

1. Concentration de l'emploi féminin¹








1. Part de l'emploi total féminin (masculin) dans les dix premiers groupes professionnels employant le plus de femmes d'après le nombre de femmes employées dans chaque groupe. Source : OCDE















Variation par rapport à :

la période précédente % l'année précédente %

Variation par rapport à :

valeur courante même période année précéd.

			Variation par rapport à :				Variation par rapport à :		
			la période précédente %	l'année précédente %			valeur courante	même période année précéd.	
	Allemagne	Produit intérieur brut	T3 98	0,9	2,7	Balance courante	sept. 98	-1,14	1,51
		Indicateur avancé	oct. 98	-1,3	-2,2	Taux de chômage	oct. 98	9,3	10,3
		Prix à la consommation	nov. 98	0,0	0,7	Taux d'intérêt	nov. 98	3,63	3,74
	Australie	Produit intérieur brut	T2 98	0,9	4,2	Balance courante	T3 98	-4,37	-3,29
		Indicateur avancé	sept. 98	-0,1	-0,4	Taux de chômage	oct. 98	7,6	8,3
		Prix à la consommation	T3 98	0,2	1,3	Taux d'intérêt	oct. 98	4,82	4,83
	Autriche	Produit intérieur brut	T4 95	0,0	0,3	Balance courante	sept. 98	-0,72	-0,04
		Indicateur avancé	oct. 98	-0,8	1,6	Taux de chômage	oct. 98	4,4	4,4
		Prix à la consommation	oct. 98	0,1	0,7	Taux d'intérêt	nov. 98	3,60	3,85
	Belgique	Produit intérieur brut	T2 98	0,6	3,8	Balance courante	T2 98	2,73	3,33
		Indicateur avancé	oct. 98	-1,1	-7,6	Taux de chômage	oct. 98	8,6	9,1
		Prix à la consommation	nov. 98	0,0	0,6	Taux d'intérêt	nov. 98	3,56	3,77
	Canada	Produit intérieur brut	T3 98	0,4	2,3	Balance courante	T3 98	-1,11	-2,18
		Indicateur avancé	oct. 98	0,8	-0,5	Taux de chômage	oct. 98	8,1	9,1
		Prix à la consommation	oct. 98	0,4	1,0	Taux d'intérêt	nov. 98	5,13	3,99
	Corée	Produit intérieur brut	T2 98	-1,2	-6,7	Balance courante	sept. 98	3,68	-0,51
		Indicateur avancé		..	..	Taux de chômage	oct. 98	8,5	2,5
		Prix à la consommation	nov. 98	-0,3	6,8	Taux d'intérêt	oct. 98	8,10	13,80
	Danemark	Produit intérieur brut	T2 98	0,2	1,5	Balance courante	T4 97	-0,80	-0,91
		Indicateur avancé	août 98	0,1	9,3	Taux de chômage	oct. 98	4,2	5,2
		Prix à la consommation	oct. 98	0,0	1,7	Taux d'intérêt	nov. 98	4,26	3,90
	Espagne	Produit intérieur brut	T2 98	0,9	3,9	Balance courante	sept. 98	-1,19	0,21
		Indicateur avancé	oct. 98	-0,4	-0,4	Taux de chômage	oct. 98	18,2	20,3
		Prix à la consommation	oct. 98	0,0	1,7	Taux d'intérêt	nov. 98	3,80	5,05
	États-Unis	Produit intérieur brut	T3 98	1,0	3,5	Balance courante	T3 98	-61,30	-38,09
		Indicateur avancé	oct. 98	0,7	-1,0	Taux de chômage	oct. 98	4,6	4,8
		Prix à la consommation	oct. 98	0,2	1,5	Taux d'intérêt	nov. 98	5,24	5,74
	Finlande	Produit intérieur brut	T2 98	2,1	4,9	Balance courante	sept. 98	0,67	0,54
		Indicateur avancé	juil. 98	-1,2	-6,2	Taux de chômage	oct. 98	11,0	12,3
		Prix à la consommation	oct. 98	0,0	1,1	Taux d'intérêt	nov. 98	3,61	3,65
	France	Produit intérieur brut	T3 98	0,5	2,8	Balance courante	août 98	1,58	0,98
		Indicateur avancé	oct. 98	-0,2	3,2	Taux de chômage	oct. 98	11,8	12,4
		Prix à la consommation	oct. 98	-0,1	0,4	Taux d'intérêt	nov. 98	3,59	3,69
	Grèce	Produit intérieur brut	1997		3,2	Balance courante	mar. 98	-0,82	-0,75
		Indicateur avancé	oct. 98	-0,8	1,2	Taux de chômage		..	..
		Prix à la consommation	oct. 98	0,1	4,7	Taux d'intérêt	nov. 98	10,50	11,50
	Hongrie	Produit intérieur brut	T2 98	..	5,1*	Balance courante	oct. 98	-0,1*	0,0*
		Indicateur avancé		..	..	Taux de chômage	sept. 98	9,1	10,5
		Prix à la consommation	oct. 98	0,9	12,3	Taux d'intérêt	oct. 98	18,70	19,30
	Irlande	Produit intérieur brut	1997		10,7	Balance courante	T2 98	0,7	0,21
		Indicateur avancé	oct. 98	-1,1	6,7	Taux de chômage	oct. 98	8,6	9,9
		Prix à la consommation	oct. 98	0,1	2,9	Taux d'intérêt	oct. 98	4,01	6,14
	Islande	Produit intérieur brut	1997		4,4	Balance courante	T3 98	-0,06	-0,03
		Indicateur avancé		..	..	Taux de chômage	oct. 98	2,5	3,9
		Prix à la consommation	nov. 98	0,3	1,3	Taux d'intérêt	oct. 98	7,50	6,90

			Variation par rapport à :				Variation par rapport à :		
			la période précédente %	l'année précédente %			valeur courante	même période année précéd.	
	Italie	Produit intérieur brut	T2 98	0,4	1,1	Balance courante	juin 98	3,94	2,10
		Indicateur avancé	sept. 98	-0,5	0,2	Taux de chômage	juil. 98	12,3	12,0
		Prix à la consommation	oct. 98	0,2	1,7	Taux d'intérêt	sept. 98	4,97	6,67
	Japon	Produit intérieur brut	T3 98	-0,7	-3,5	Balance courante	sept. 98	14,37	9,40
		Indicateur avancé	oct. 98	0,0	-2,5	Taux de chômage	oct. 98	4,2	3,4
		Prix à la consommation	oct. 98	0,7	0,2	Taux d'intérêt	oct. 98	0,61	0,53
	Luxembourg	Produit intérieur brut	1997	..	3,7	Balance courante	..	..	..
		Indicateur avancé	oct. 98	-2,1	-6,7	Taux de chômage	sept. 98	2,2	2,6
		Prix à la consommation	oct. 98	0,1	0,5	Taux d'intérêt	..	..	..
	Mexique	Produit intérieur brut	T3 98	2,0	5,0	Balance courante	T2 98	-3,54	-1,13
		Indicateur avancé	août 98	2,1	8,1	Taux de chômage	oct. 98	3,1	3,2
		Prix à la consommation	oct. 98	1,4	16,6	Taux d'intérêt	nov. 98	34,36	22,01
	Norvège	Produit intérieur brut	T3 98	0,1	1,6	Balance courante	T2 98	-0,05	1,60
		Indicateur avancé	juil. 98	0,1	-0,2	Taux de chômage	T3 98	3,2	4,1
		Prix à la consommation	oct. 98	0,0	2,2	Taux d'intérêt	nov. 98	8,00	3,95
	Nlle-Zélande	Produit intérieur brut	T2 98	-1,1	-1,0	Balance courante	T1 98	-0,27	-0,61
		Indicateur avancé	..	..	..	Taux de chômage	T2 98	7,7	6,6
		Prix à la consommation	T3 98	0,5	1,7	Taux d'intérêt	oct. 98	4,85	7,76
	Pays-Bas	Produit intérieur brut	T2 98	0,7	3,7	Balance courante	T1 98	3,54	4,66
		Indicateur avancé	oct. 98	-0,9	-1,7	Taux de chômage	sept. 98	3,7	4,9
		Prix à la consommation	oct. 98	0,2	1,8	Taux d'intérêt	nov. 98	3,42	3,75
	Pologne	Produit intérieur brut	..	..	..	Balance courante	sept. 98	-1,30	-0,45
		Indicateur avancé	..	..	..	Taux de chômage	oct. 98	10,0	10,6
		Prix à la consommation	oct. 98	0,6	9,8	Taux d'intérêt	oct. 98	16,14	22,87
	Portugal	Produit intérieur brut	T4 97	1,9	4,8	Balance courante	T4 97	-0,69	-0,87
		Indicateur avancé	sept. 98	1,4	3,5	Taux de chômage	oct. 98	4,5	6,5
		Prix à la consommation	oct. 98	0,3	3,2	Taux d'intérêt	oct. 98	4,00	5,28
	Rép. tchèque	Produit intérieur brut	T2 98	..	-2,4	Balance courante	T3 98	-0,02	-0,68
		Indicateur avancé	..	..	..	Taux de chômage	oct. 98	7,0	5,0
		Prix à la consommation	oct. 98	-0,1	8,2	Taux d'intérêt	nov. 98	11,31	16,72
	Royaume-Uni	Produit intérieur brut	T3 98	0,4	2,3	Balance courante	T2 98	0,99	3,37
		Indicateur avancé	oct. 98	-0,5	-4,0	Taux de chômage	août 98	6,2	6,8
		Prix à la consommation	oct. 98	0,1	3,1	Taux d'intérêt	nov. 98	6,88	7,54
	Suède	Produit intérieur brut	T2 98	2,2	4,2	Balance courante	sept. 98	0,74	0,87
		Indicateur avancé	oct. 98	0,3	0,6	Taux de chômage	oct. 98	7,5	9,5
		Prix à la consommation	oct. 98	0,2	-0,9	Taux d'intérêt	nov. 98	3,79	4,31
	Suisse	Produit intérieur brut	T2 98	0,3	2,4	Balance courante	T3 98	5,39	5,33
		Indicateur avancé	oct. 98	-1,4	1,2	Taux de chômage	oct. 98	3,4	5,0
		Prix à la consommation	nov. 98	-0,2	-0,1	Taux d'intérêt	oct. 98	1,23	1,73
	Turquie	Produit intérieur brut	T2 98	-1,2	2,6	Balance courante	T3 98	1,79	0,94
		Indicateur avancé	..	..	..	Taux de chômage	T2 98	6,4	5,9
		Prix à la consommation	nov. 98	4,3	72,8	Taux d'intérêt	nov. 98	78,94	77,87

PIB : 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 civile – taux de chômage standardisés (BIT) ; définition nationale pour Corée, Islande, Mexique, Pologne, République tchèque, Suisse et Turquie ; corrigés des variations saisonnières sauf Turquie ; **Taux d'intérêt** : taux à trois mois sauf Grèce (douze mois) et Turquie (taux interbancaire au jour le jour).

.. non disponible

Sources : *Principaux indicateurs économiques*, Les éditions de l'OCDE, Paris, décembre 1998. *PIB Hongrie : BCS ; *balance courante Hongrie : Banque centrale.

Comparaison des dépenses de santé % du PIB

	dépenses publiques		dépenses totales	
	1980	1995	1980	1995
Allemagne ¹	7,0	8,1	8,8	10,4
Australie	4,6	5,8	7,3	8,6
Autriche	5,3	5,8	7,7	7,9
Belgique	5,4	6,9	6,5	7,9
Canada	5,5	6,6	7,3	9,3
Danemark	7,7	6,5	8,7	7,6
États-Unis	3,9	6,3	9,1	13,6
Finlande	5,1	5,7	6,5	7,6
France	6,0	7,3	7,6	9,8
Japon	4,5	5,6	6,4	7,2
Norvège	5,9	6,6	7,0	8,0
Pays-Bas	5,9	6,7	7,9	8,8
Royaume-Uni	5,0	5,8	5,6	6,9
Suède	8,7	7,1	9,4	8,5
Espagne	4,5	5,8	5,6	7,3
Grèce	2,9	4,4	3,6	5,8
Irlande	7,1	5,2	8,7	7,0
Italie	5,6	5,4	7,0	7,7
Luxembourg	5,7	6,2	6,2	6,7
Portugal	3,7	5,0	5,8	8,2
Suisse	4,6	6,9	6,9	9,6

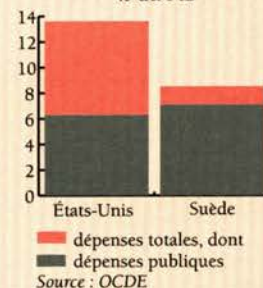
Aux États-Unis les dépenses publiques de santé étaient en 1980 de 3,9 % du PIB, et ont atteint 6,3 % en 1995. La plupart des pays voient une augmentation de leurs dépenses, mais les ratios de certains baissent, notamment ceux de la Suède et de l'Irlande. L'Allemagne est le pays qui en 1995 a le ratio le plus élevé (8,1 % du PIB). Aux États-Unis, les dépenses des systèmes de santé privés sont à peu près aussi élevées que les dépenses publiques. Par conséquent, les dépenses totales de santé des États-Unis s'élèvent à 13,6 % du PIB en 1995, ce qui est bien supérieur aux autres pays de l'OCDE.

Le graphique le montre bien, en comparant les cas des États-Unis et de la Suède, cette dernière ayant accusé le ratio de dépenses de santé le plus élevé en 1980.

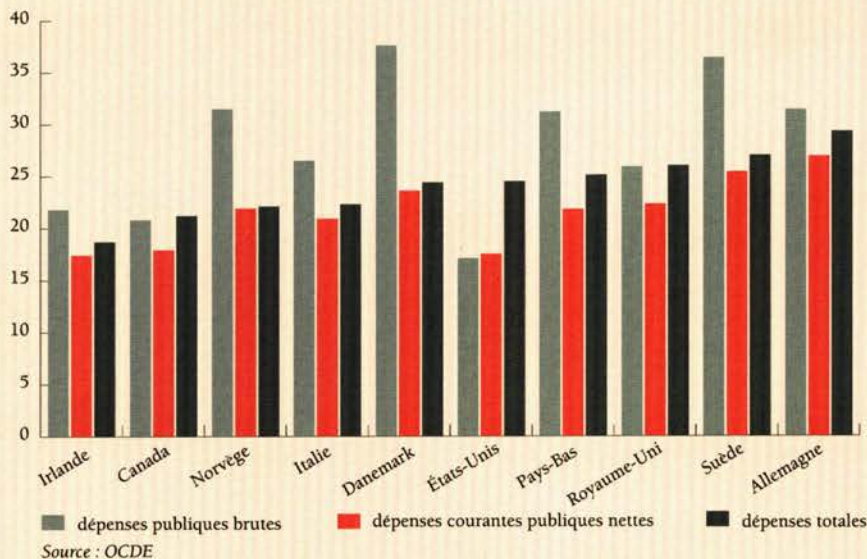
1. Les anciens Länder jusqu'en 1990.

Source : OCDE

Dépenses de santé, 1995 % du PIB



Dépenses de santé dans certains pays de l'OCDE, 1995



Les comparaisons internationales des dépenses sociales sont souvent basées sur les données des dépenses publiques brutes. Mais cela ne donne qu'une vision incomplète du coût pour assurer l'ensemble du système de protection sociale (le chômage, la santé, la retraite...). L'OCDE a établi une série d'indicateurs qui donne une vision plus détaillée des dépenses pour la protection sociale dans ses pays membres. Dans le graphique, la première colonne à gauche représente les dépenses sociales brutes de l'État selon la définition des comptes de la nation. La deuxième colonne rend compte des effets fiscaux sur les dépenses publiques, en pourcentage du PIB au prix des facteurs. La troisième colonne comprend les allocations sociales privées, obligatoires et volontaires.

Les dépenses sociales publiques nettes corrigent les effets fiscaux. Cela ne prend pas en compte les impôts directs ou indirects sur les bénéfices payés par les bénéficiaires et cela rajoute la valeur des incitations fiscales pour des raisons sociales (exonération d'impôt sur les primes d'assurance santé et sur les fonds de pension). Cette correction a pour effet de réduire de façon significative la vraie taille des

transferts de l'État des pays à forte consommation publique (le Danemark, la Norvège, les Pays-Bas, la Suède...). Aux États-Unis, les dépenses publiques nettes sont légèrement supérieures aux dépenses brutes, parce que la valeur des avantages fiscaux pour les contributions patronales excède la valeur des impôts sur les allocations publiques.

Le total des dépenses sociales nettes comprend les allocations sociales privées, mais il exclut les transactions individuelles sans incitations fiscales, puisque celles-ci ne constituent pas un service social. Les allocations sociales privées concernent principalement les entreprises qui ont des allocations de retraite et de santé. Les allocations de santé sont plus importantes aux États-Unis : 5,5 % du PIB. Les paiements des allocations des retraites sociales privées dépassent 3 % du PIB au Canada, aux États-Unis, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. C'est quand on prend en compte les dépenses pour ces contributions patronales que l'on constate une convergence dans les niveaux des dépenses sociales. De plus, le total des dépenses sociales nettes aux États-Unis est plus élevé qu'au Danemark ou en Norvège.

L'Observateur ocde

© OCDE 1998

Le numéro :
39FF – 7\$EU – 12DM – 4£ – 900Y

Abonnement 1999 :
195FF – 35\$EU – 59DM – 19£ – 4 500Y
ISSN 0304-3398

Tél. : +33 (0) 1 45 24 82 00
Télécopie : +33 (0) 1 45 24 18 15
sales@oecd.org

Créé en 1962
Publié en français et en anglais
par l'Organisation de coopération
et de développement économiques
Directeur de la publication :
Jean-Jacques Noreau

Les éditions de l'OCDE
2 rue André-Pascal
F 75775 Paris cedex 16
obs.mag@oecd.org
www.oecd.org

REDACTEUR EN CHEF :
Rory Clarke

ASSISTANTES DE RÉDACTION ET MISE EN PAGES :
Catherine Nallet et Carol Thornton

VERSION INTERNET :

Nadine N'diaye Robinson
ASSISTANTES :

Rosemary Chas et Graïne Tiffonnet
RECHERCHE PHOTOGRAPHIQUE :

Silvia Thompson

DIRECTEUR DU MARKETING :
Toby Green

LOGO ET CONCEPTION GRAPHIQUE :

Café Crème

IMPRESSION :

OCDE Boulogne

Les demandes de reproduction ou de traduction totales ou partielles des articles de l'Observateur de l'OCDE doivent être adressées au chef des éditions de l'OCDE :
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.

De l'évasion fiscale

Les auteurs de l'article intitulé «Profil de la fiscalité de la zone OCDE», publié dans le dernier numéro de l'Observateur ont eu raison de mettre l'accent sur les problèmes posés par l'élargissement des possibilités de fraude et d'évasion fiscales à la suite de la mondialisation. Cet article développe longuement la nécessité de réduire les dépenses et les recettes publiques pour préserver la compétitivité, laisser au secteur privé la possibilité de se développer et même pour sauvegarder les libertés fondamentales. Pourtant, toutes les économies modernes ont besoin de prélever, sous forme d'impôts, une part importante du revenu national pour mettre en place les conditions dans lesquelles une économie moderne puisse être florissante – la règle de droit et son application, l'éducation nécessaire pour participer à la vie économique, et l'octroi, aux personnes qui ne sont pas en mesure de subvenir elles-mêmes à leurs besoins, des moyens de continuer à vivre dans des conditions décentes. De plus, bien que certains pays puissent appliquer un niveau de dépenses publiques et d'impôts que beaucoup d'entre nous considèrent comme excessif, les gouvernements qui agissent ainsi risquent d'être désavoués par les électeurs. Si, comme cela s'est récemment produit dans certains pays européens, ces gouvernements ne sont pas renversés, ou même si des gouvernements de gauche sont portés au pouvoir par les électeurs, il nous faut admettre, même si nous ne sommes pas d'accord, que ce choix démocratique constitue un droit légitime pour ces pays. Si la concurrence pour des facteurs de production de plus en plus mobiles devait rendre impossible cette liberté de choix de la part des électeurs, la démocratie s'en trouverait affaiblie.

L'OCDE devrait donner une priorité élevée aux travaux visant à éviter qu'une concurrence destructrice pour les ressources disponibles, notamment en capital, ait pour effet de réduire les possibilités dont disposent les États membres pour se procurer des recettes fiscales suffisantes. Cependant, tout en approuvant le fait que l'article ait mis l'accent sur l'imposition du capital, je me demande si, comme il semble vouloir l'indiquer, l'impôt sur les sociétés est celui dont l'examen est le plus urgent. En fait, de nombreux pays de l'OCDE sont en mesure d'imposer les entreprises à des taux relativement élevés, tout en attirant l'investissement étranger.

Le problème le plus immédiat est certainement celui de l'impôt sur les revenus d'investissement des personnes physiques, au sujet duquel la Commission de l'Union européenne s'efforce d'amener ses États membres à se mettre d'accord sur un taux commun de retenue à la source de 20 %, ou au moins à s'entendre pour notifier aux autorités fiscales du bénéficiaire effectif du compte les revenus d'investissements des résidents de l'Union européenne. L'objectif poursuivi en demandant un degré minimal de coopération fiscale n'est pas seulement de permettre aux pays de préserver les niveaux d'investissement qu'ils souhaitent, mais surtout de rendre possible le recouvrement de l'impôt. Si la concurrence pour la gestion des investissements produisant des intérêts aboutit, comme c'est le cas actuellement, à faciliter l'évasion fiscale, cela n'aura pas seulement pour effet de compromettre les choix démocratiques mais aussi de saper les règles de droit. A moins que les efforts ne soient intensifiés pour limiter l'évasion fiscale, la portée des arguments moraux

justifiant la lutte contre la fraude à la sécurité sociale risque de se trouver affaiblie. L'argument des opposants à la proposition de la Commission est le fait que, si les investisseurs ne peuvent échapper à l'impôt dans le cadre de l'Union européenne, ils iront ailleurs. La coopération au niveau de l'OCDE aurait sans aucun doute pour effet de réduire les possibilités d'évasion fiscale. Bien entendu, certains capitaux seraient transférés vers des paradis fiscaux. Mais, à mon avis, les investisseurs qui préfèrent un faible niveau de risque et le bénéfice des garanties offertes par des réglementations appropriées opteront probablement pour l'investissement dans les économies de l'OCDE même s'ils doivent à cette fin payer un prix modéré sous forme d'impôt.

Sincèrement vôtre.

CHARLES JENKINS,
ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT,
15 REGENT ST., LONDRES,
ROYAUME-UNI

Apprendre, tout simplement

J'ai lu avec un vif intérêt l'article d'Alan Wagner intitulé «Redéfinir l'enseignement post-secondaire» publié dans le n° 214 de l'Observateur. Dans cet article M. Wagner montre bien le bouleversement à la fois quantitatif et qualitatif qui caractérise l'enseignement justement appelé post-secondaire, et quelques-unes de ses implications. J'en soulignerais volontiers deux, qui n'ont peut-être pas reçu toute l'attention nécessaire.

La première de ces implications concerne le slogan, repris dans l'article de M. Wagner : il ne s'agit plus d'apprendre, mais

d'«apprendre à apprendre». Ce slogan m'apparaît comme quelque peu dangereux. Il est bien vrai que la durée de vie moyenne des connaissances utiles se réduit, et que les savoirs dont nous nous servons sont de moins en moins ceux que nous avons appris à l'école et à l'Université. Certaines connaissances durent toute la vie, comme par exemple les mathématiques ou les langues, et en particulier la connaissance de la langue maternelle. De même, la meilleure façon d'apprendre à apprendre, c'est encore d'apprendre. D'apprendre quelque chose, un peu n'importe quoi peut-être, mais qui aura qualifié et préparé l'apprenant. Montaigne préférerait «les têtes bien faites aux têtes bien pleines», et il avait raison.

La seconde implication que je voulais souligner se rapporte au contenu de l'enseignement. L'article est discret sur ce thème. Il fait en quelque sorte l'hypothèse que les connaissances à transmettre sont là, disponibles, dans la tête des enseignants, prêtes à être transmises, et que la question est de savoir comment, à qui et à quel coût elles vont être transmises. Mais cette hypothèse n'est malheureusement pas fondée. La question est surtout de les produire, ces connaissances. Elle est d'autant plus grave que ces connaissances sont changeantes, périssables, sans cesse recommencées, toujours à réinventer. Pour partie, elles sont produites par la recherche, mais pour une autre partie elles sont produites par les entreprises et les administrations. Il faut donc trouver les moyens de les faire passer de ces mondes au monde des enseignants, avant même de se demander comment elles vont être transmises au monde des enseignants.

RÉMY PRUD'HOMME, PROFESSEUR
À L'UNIVERSITÉ DE PARIS XII,
6 RUE DES HAUDRIETTES,
75003 PARIS, FRANCE

Nouvelles publications septembre-novembre 1998

BON DE COMMANDE EN FIN DE NUMÉRO

Affaires financières, fiscales et des entreprises

Annuaire des statistiques d'IDE
octobre 1998
(21 98 07 3 P) ISBN 92-64-05821-4, 442 p.,
bilingue
FF420 \$EU70 DM125 £43 ¥9 550

Économies en transition Investment Guides

Kazakhstan
septembre 1998
En anglais uniquement.
(14 98 08 1 P) ISBN 92-64-16108-2, 160 p.
FF200 \$EU33 DM60 £20 ¥4 250
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Lithuania
octobre 1998
En anglais uniquement.
(14 98 12 1 P) ISBN 92-64-16123-6, 164 p.
FF325 \$EU54 DM97 £32 ¥7 000
Également disponible sous forme de livre
électronique.

OECD Proceedings Capital Market Development in Transition Economies

octobre 1998
En anglais uniquement.
(14 98 10 1 P) ISBN 92-64-16119-8, 312 p.
FF395 \$EU65 DM118 £39 ¥8 500
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Agriculture, alimentation, pêcheries

**Économies en transition
Politiques agricoles : économies
émérgentes et pays en transition**
novembre 1998
(14 98 05 2 P) ISBN 92-64-26074-9, 320 p.
FF295 \$EU48 DM88 £29 ¥6 250

Développement et aide

**Centre de développement
Répertoire des ONG actives
dans le domaine
du développement durable**
Tome 2 : Australie, Canada, Corée,
États-Unis, Japon, Nouvelle-Zélande
novembre 1998
(40 98 02 3 P) ISBN 92-64-05822-2, 340 p.,
bilingue
FF395 \$EU67 DM118 £41 ¥9 450

Activités d'aide en Afrique
Gazette Système de notification
des pays créanciers

octobre 1998
(43 98 56 3 P) ISBN 92-64-05830-3, 100 p.,
bilingue
FF120 \$EU20 DM36 £12 ¥2 800

**Études du Centre de développement
Environnement économique
et politique de transition
vers l'économie de marché
Égypte**
Dieter Weiss et Ulrich Wurzel
septembre 1998
(41 98 10 2 P) ISBN 92-64-26124-9, 250 p.
FF220 \$EU36 DM66 £22 ¥4 900
Également disponible sous forme de livre
électronique.

**La réforme des systèmes
de retraite en Amérique latine**
Ulrich Hiemenz
septembre 1998
(41 98 11 2 P) ISBN 92-64-26129-X, 145 p.
FF150 \$EU25 DM45 £15 ¥3 400

**L'économie chinoise
Une perspective historique**
Angus Maddison
Voir pages 39-42 de ce numéro de
L'Observateur.
septembre 1998
(41 98 13 2 P) ISBN 92-64-26180-X, 240 p.
FF200 \$EU33 DM60 £20 ¥4 550
Également disponible sous forme de livre
électronique.

**Préparer l'avenir de l'Afrique
de l'Ouest - Une vision
à l'horizon 2020**
Sous la direction de Jean-Marie Cour
et Serge Sneath
octobre 1998
(44 98 01 2 P) ISBN 92-64-25407-2, 160 p.
FF165 \$EU27 DM49 £17 ¥3 500
Également disponible sous forme de livre
électronique.

**Public Attitudes and International
Development Co-operation**
Tony German, Henny Helmich, Judith
Randel et Ian Smillie
octobre 1998
En anglais uniquement.
(41 98 14 1 P) ISBN 92-64-16195-3, 172 p.
FF160 \$EU27 DM48 £16 ¥3 750
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Examens en matière de coopération pour le développement

États-Unis
n° 28
septembre 1998
43 98 12 2 P) ISBN 92-64-26125-7, 108 p.
FF90 \$EU18 DM26 £12 ¥1 900
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Allemagne
n° 29
octobre 1998
(43 98 15 2 P) ISBN 92-64-26152-4, 88 p.
FF120 \$EU20 DM36 £12 ¥2 650

Développement territorial

**Conférences de l'OCDE
Migrations, libre-échange
et intégration régionale
dans le Bassin méditerranéen**
octobre 1998
(81 98 11 2 P) ISBN 92-64-26150-8, 232 p.
FF250 \$EU40 DM75 £25 ¥5 550
Également disponible sous forme de livre
électronique.

**Migration, Free Trade
and Regional Integration
in North America**
octobre 1998
En anglais uniquement.
(81 98 12 1 P) ISBN 92-64-16188-0, 316 p.
FF320 \$EU53 DM95 £33 ¥7 300
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Économie

**Études économiques de l'OCDE
Corée 1997/1998**
septembre 1998
(10 98 39 2 P) ISBN 92-64-25997-X, 117 p.
FF130 \$EU25 DM40 £15 ¥2 800
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Éducation

**Analyse des politiques
d'éducation**
septembre 1998
(96 98 05 2 P) ISBN 92-64-26128-1, 100 p.
FF120 \$EU20 DM36 £12 ¥2 750

Examens des politiques nationales d'éducation

Italie
septembre 1998
(91 98 06 2 P) ISBN 92-64-26112-5, 132 p.
FF120 \$EU20 DM36 £12 ¥2 600
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Venir à bout de l'échec scolaire
novembre 1998
(91 98 04 2 P) ISBN 92-64-26151-6, 112 p.
FF150 \$EU25 DM45 £15 ¥3 400
Également disponible sous forme de livre
électronique.

**Regards sur l'éducation
Les indicateurs de l'OCDE**
Édition 1998
novembre 1998
(96 98 04 2 P) ISBN 92-64-26127-3, 472 p.
FF295 \$EU49 DM88 £30 ¥6 700

**Programmes scolaires
Mode d'emploi**
novembre 1998

(96 98 06 2 P) ISBN 92-64-26141-9, 144 p.
FF120 \$EU20 DM36 £12 ¥2 650
Également disponible sous forme de livre électronique.

Emploi et affaires sociales

La stratégie de l'OCDE pour l'emploi

Stimuler l'esprit d'entreprise

octobre 1998

(04 98 04 2 P) ISBN 92-64-26139-7, 320 p.

FF175 \$EU29 DM52 £18 ¥4 000

Également disponible sous forme de livre électronique.

L'avenir des professions à prédominance féminine

octobre 1998

(81 98 10 2 P) ISBN 92-64-26149-4, 210 p.

FF230 \$EU38 DM69 £23 ¥5 100

Également disponible sous forme de livre électronique.

Énergie

Agence internationale de l'énergie

Coal Information 1997

septembre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 06 1 P) ISBN 92-64-16134-1, 700 p.

FF1220 \$EU200 DM365 £122 ¥26 250

Également disponible sur disquette.

Natural Gas Information 1997

septembre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 10 1 P) ISBN 92-64-16137-6, 550 p.

FF900 \$EU150 DM270 £90 ¥19 350

Également disponible sur disquette.

CO2 Emissions from Fuel Combustion 1971/1996

octobre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 11 1 P) ISBN 92-64-16138-4, 450 p.

FF900 \$EU150 DM270 £90 ¥19 350

Également disponible sur disquette.

Electricity Information 1997

octobre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 12 1 P) ISBN 92-64-16135-X, 700 p.

FF785 \$EU130 DM235 £78 ¥16 900

Également disponible sur disquette.

Energy Policies of IEA Countries

octobre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 18 1 P) ISBN 92-64-16146-5, 320 p.

FF730 \$EU120 DM218 £73 ¥15 450

Statistiques et bilans énergétiques des pays non membres de l'OCDE

septembre 1998

(61 98 09 3 P) ISBN 92-64-05771-4, 670 p., bilingue

FF900 \$EU150 DM270 £90 ¥19 350

Benign Energy?

The Environmental Implications of Renewables

octobre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 20 1 P) ISBN 92-64-16183-X, 125 p.

FF600 \$EU100 DM179 £62 ¥14 000

Mapping the Energy Future

Energy Modelling and Climate Change

octobre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 21 1 P) ISBN 92-64-16184-8, 80 p.

FF300 \$EU50 DM89 £31 ¥7 000

World Energy Outlook

novembre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 22 1 P) ISBN 92-64-16185-6, 300 p.

FF700 \$EU120 DM210 £73 ¥16 950

Biomass Energy

Data, Analysis and Trends

septembre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 25 1 P) ISBN 92-64-16194-5, 300 p.

FF320 \$EU53 DM95 £33 ¥7 500

Energy Policies

Greece

septembre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 07 1 P) ISBN 92-64-16136-8, 120 p.

FF300 \$EU50 DM90 £30 ¥6 350

United States

septembre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 17 1 P) ISBN 92-64-16145-7, 120 p.

FF300 \$EU50 DM90 £30 ¥6 350

United Kingdom

octobre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 14 1 P) ISBN 92-64-16142-2, 120 p.

FF300 \$EU50 DM90 £30 ¥6 350

Denmark

octobre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 15 1 P) ISBN 92-64-16143-0, 120 p.

FF300 \$EU50 DM90 £30 ¥6 350

Austria

novembre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 16 1 P) ISBN 92-64-16144-9, 120 p.

FF300 \$EU50 DM90 £30 ¥6 350

Agence pour l'énergie nucléaire

Nuclear Power

Sustainability, Climate Change and Competition

octobre 1998

En anglais uniquement.

(61 98 29 1 P) ISBN 92-64-16954-7, 80 p.

FF360 \$EU60 DM107 £37 ¥8 600

Usages bénéfiques et production des isotopes

novembre 1998

(66 98 17 2 P) ISBN 92-64-26953-3, 64 p.

FF120 \$EU20 DM36 £12 ¥2 800

The Societal Aspects of Decision Making in Complex Radiological Situations

septembre 1998

En anglais uniquement.

(66 98 12 1 P) ISBN 92-64-16147-3, 154 p.

FF220 \$EU36 DM66 £22 ¥4 900

Également disponible sous forme de livre électronique.

Long-Lived Radionuclide Chemistry in Nuclear Waste Treatment

septembre 1998

En anglais uniquement.

(66 98 13 1 P) ISBN 92-64-16148-1, 272 p.

FF390 \$EU65 DM116 £39 ¥8 650

Thermal Performance of High Burn-Up LWR Fuel

novembre 1998

En anglais uniquement.

(66 98 18 1 P) ISBN 92-64-16957-1, 392 p.

FF550 \$EU93 DM164 £57 ¥13 120

Environnement

Examens des performances environnementales

Belgique

octobre 1998

(97 98 10 2 P) ISBN 92-64-26131-1, 252 p.

FF180 \$EU35 DM55 £23 ¥4 140

Également disponible sous forme de livre électronique.

Suisse

octobre 1998

(97 98 11 2 P) ISBN 92-64-26132-X, 185 p.

FF180 \$EU35 DM55 £23 ¥4 140

Gestion publique

Le service public de l'emploi

Grèce, Irlande, Portugal

octobre 1998

(81 98 09 2 P) ISBN 92-64-26133-8, 292 p.

FF220 \$EU36 DM66 £22 ¥4 900

Également disponible sous forme de livre électronique.

Science, technologie et industrie

Les technologies du XXIe siècle

septembre 1998

Le Secrétaire de l'OCDE, Paris 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
informatique
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)
- aptitude à bien rédiger dans cette langue.

Engagement initial :

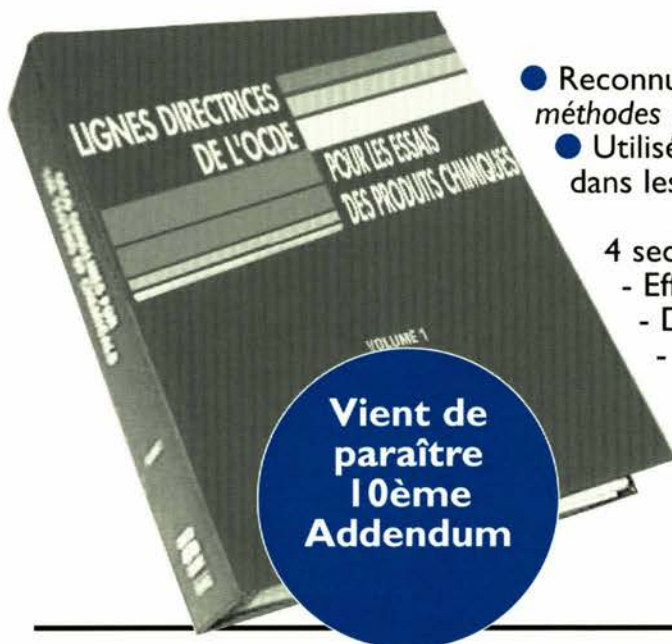
deux ou trois ans.

Traitement annuel de base :

FF318 000 (administrateur) et FF456 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 :

Ressources humaines
OCDE
2, rue André-Pascal
75775 Paris cedex 16
France

NE PERDEZ PLUS VOTRE TEMPS À CHERCHER LA BONNE MÉTHODE, LA VOILÀ :



- Reconnues au niveau international comme les méthodes normalisées pour les essais de sécurité
- Utilisées par les laboratoires dans l'industrie, dans les universités et dans l'administration

4 sections : Propriétés physico-chimiques
- Effets sur les systèmes biologiques
- Dégradation et accumulation,
- Effets sur la santé

Sous forme de classeur, en deux volumes, en français ou en anglais

● disponibles sur CD-ROM

ACCÈS ET VISUALISATION DIRECTS D'UNE BASE D'INFORMATIONS, POUR UNE ANALYSE COMPARATIVE SUR LA SANTÉ DANS 29 PAYS.

- Identifier les tendances des marchés pour les produits pharmaceutiques ainsi que l'équipement médical
- Comprendre comment l'utilisation du système de santé varie d'un pays à l'autre
- Une section nouvelle spéciale est consacrée au fonctionnement des dépenses de santé des pays

Une base de données unique, la seule qui compare et valide les données officielles de santé à travers tant de pays

Un outil unique pour la recherche, l'analyse et la prise de décision.

CD-ROM disponible en version quadrilingue (français/anglais/allemand/espagnol)



"Travail remarquable"
École de Santé
Publique,

POUR PLUS DE DÉTAILS, N'HÉSITÉS PAS À NOUS CONSULTER...

Pour les clients d'Allemagne,
d'Autriche et de Suisse

CENTRE OCDE BONN August-Bebel-Allee 6, D-53175 Bonn Tél.: (49-228) 959 1215 Fax: (49-228) 959 1218
E-mail: bonn.contact@oecd.org

Pour les clients
des États-Unis

CENTRE OCDE WASHINGTON 2001 L Street NW Suite 650 Washington DC 20036-4922 Tél.: (202) 785-6323
Numéro vert : (800) 456-6323 Fax : (202) 785-0350 E-mail : washington.contact@oecd.org

Pour les clients
d'Asie

CENTRE OCDE DE TOKYO Landic Akasaka Bldg, 2-3-4 Akasaka, Minato-ku, Tokyo 107-0052
Tél : (81-3) 3586 2016 Fax : (81-3) 3584 7929 E-mail : center@oecdtokyo.org

Pour les clients
d'Amérique latine

CENTRE OCDE DE MEXICO Edificio INFOTEC Av. San Fernando No. 37, Col. Toriello Guerra Tlalpan C.P. 14050,
Mexico D.F. Tél.: (52-5) 528 10 38 Fax: (52-5) 606 13 07 E-mail: mexico.contact@oecd.org

Pour les clients
du reste du monde

CENTRE OCDE DE PARIS 2, rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France Tél.: (33-1) 49 10 42 35
Fax : (33-1) 49 10 42 76 E-mail : sales@oecd.org

Commandes en ligne

www.oecd.org/publications (paiement sécurisé par carte de crédit)

Réputés pour nos statistiques, nous **ne nous limitons pourtant pas aux seuls chiffres.**

Découvrez notre **analyse indépendante et impartiale** des problèmes clés

d'aujourd'hui, qu'ils soient **économiques, sociaux ou politiques.**

Après tout, il vous faut plus

que des statistiques pour vraiment **maîtriser** ces questions.

Tout compte fait, il y a aussi matière à réflexion.

OCDE

UN INSTRUMENT PUISSANT DE CHANGEMENT ET DE RÉFORME DANS LE MONDE