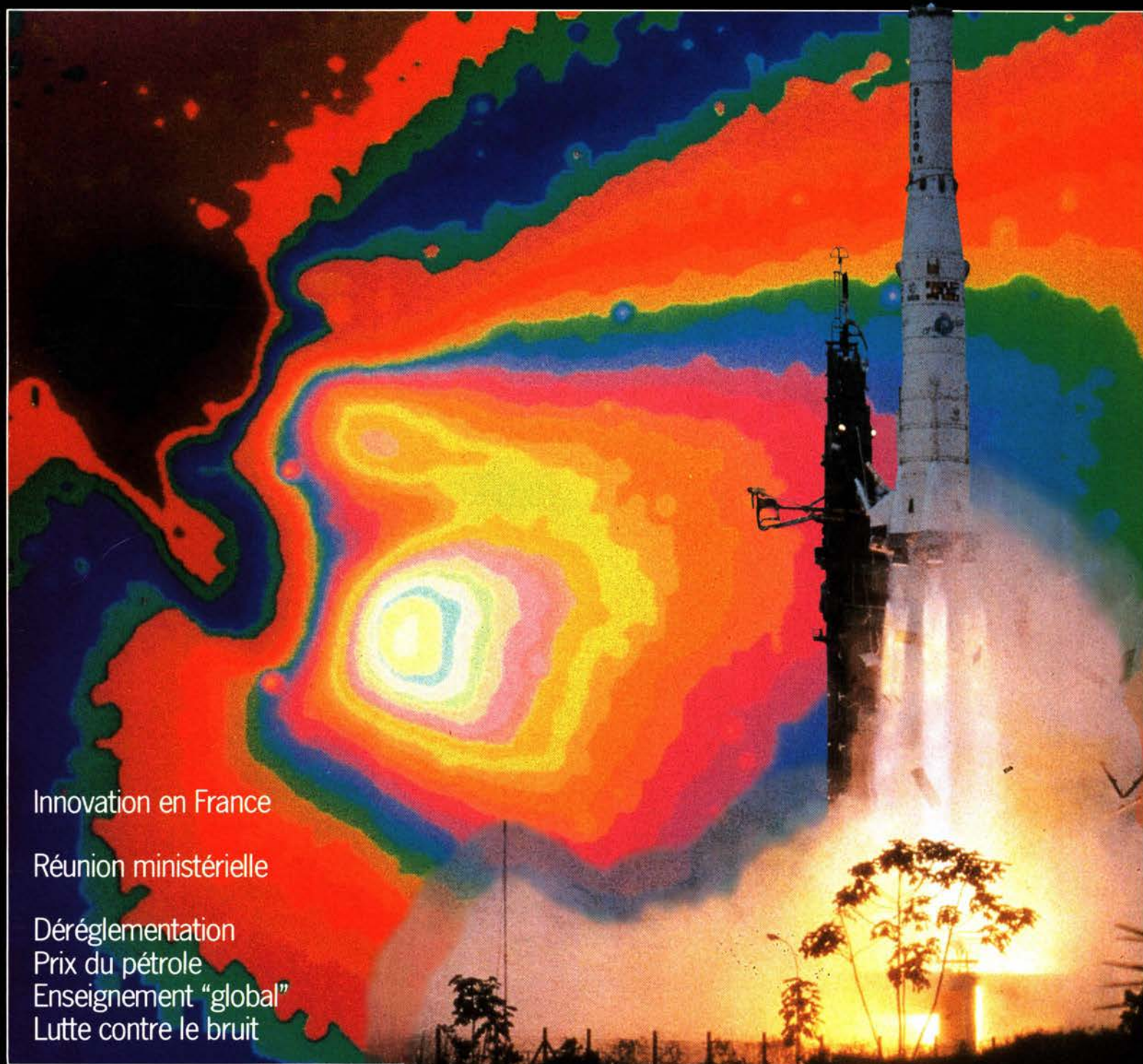


L'OBSERVATEUR de l'**OCCIDENT**



Innovation en France

Réunion ministérielle

Déréglementation

Prix du pétrole

Enseignement "global"

Lutte contre le bruit

L'OBSERVATEUR de l'OCDE

N° 140

mai 1986

Publication bimestrielle en anglais et en français de l'ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES.

BUREAUX DE LA RÉDACTION

Service des Publications de l'OCDE, Château de la Muette, 2, rue André-Pascal, F 75775 PARIS CEDEX 16.

Les articles sans copyright peuvent être reproduits à condition d'être accompagnés de la mention « Reproduit de l'OBSERVATEUR DE L'OCDE » en précisant la date du numéro. Deux exemplaires justificatifs devront être envoyés au rédacteur en chef. Les articles signés ne pourront être reproduits qu'avec la signature de leur auteur.

L'Organisation n'est pas tenue de rendre les manuscrits qu'elle n'a pas sollicités.

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

Abonnement (un an)

F48,00 £4,80 \$EU11,00

Le numéro :

F9,00 £0,90 \$EU2,00

Tél: (1) 45.24.81.66

RÉDACTEUR EN CHEF :

Jane Bussière

RÉDACTEUR EN CHEF ADJOINT :

Ulla Ranhall-Reyners

ASSISTANTES :

Yannick Pizzinat

Brigid Gallen

CONCEPTION ARTISTIQUE ET

RÉALISATION TECHNIQUE :

Gérald Tingaud

RECHERCHE PHOTOGRAPHIQUE :

Silvia Thompson-Lépot

Toute correspondance doit être adressée au rédacteur en chef

SOMMAIRE

RÉUNION MINISTÉRIELLE DE L'OCDE	4
L'INNOVATION EN FRANCE	9
DÉRÉGLEMENTATION ET PRIVATISATION	14
BAISSE DES PRIX PÉTROLIERS :	
CONSÉQUENCES POUR LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE <i>par Helga Steeg</i>	18
UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE <i>par J. Wallace Hopkins</i>	20
SYSTÈMES D'IMPÔTS SUR LE REVENU : OÙ EN EST LE DÉBAT ? <i>par Rintaro Tamaki</i>	21
LE JEUNE ADOLESCENT ET L'ENSEIGNEMENT « GLOBAL » <i>par John Lowe</i>	25
L'ENSEIGNEMENT EN ESPAGNE : UNE PÉRIODE EXALTANTE	28
RENFORCER LES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LE BRUIT	31
PROBLÈMES ET STRATÉGIES ÉCONOMIQUES DE DEUX PAYS	
DANEMARK	34
PAYS-BAS	35
SOURCE OCDE : CONDITIONS DE VIE DANS LES PAYS DE L'OCDE	37
NOUVELLES PUBLICATIONS DE L'OCDE	38

Couverture :

Le passage de la comète de Halley a donné lieu à une coopération réussie entre la France, maîtresse d'œuvre de la fusée Ariane, l'Allemagne – le Max Planck Institut a conçu l'appareil utilisé pour photographier le noyau de la comète – et le Royaume-Uni, maître d'œuvre de Giotto, la sonde lancée par Ariane (à partir de laquelle la photo a été prise) ; voir p. 9 L'innovation en France.

PHOTOS Couverture : Agence spatiale européenne ; Ariane Espace ; p. 4 à 8 : Léo Jouan, OCDE ; p. 9 : Donoso, Sygma ; p. 10 : Maillac, REA ; p. 11 : G. Dassonville, IFREMER (gauche) ; Philippe Plailly (droite) ; p. 12 : CNRS (haut) ; Laboratoires de Marcoussis (bas) ; p. 15 : Silvia Thompson Lépot (haut) ; British Telecom (bas) ; p. 16 : Photothèque Esso ; p. 24 : Alexandre Galievsky, OCDE ; p. 26 : A. Nogues, Sygma ; p. 29 : W. Braga ; p. 34 : Schiller Fotografi, Ted Bates, Copenhague ; p. 35 : Philips.

Réunion ministérielle de l'OCDE



Le président de la réunion ministérielle de l'OCDE, Turgut Özal, premier ministre de Turquie (à droite), et Jean-Claude Paye, secrétaire général de l'OCDE.

COMMUNIQUE

Le Conseil de l'OCDE s'est réuni les 17 et 18 avril au niveau des ministres. La réunion était présidée par Turgut Özal, premier ministre de Turquie. Les vice-présidents étaient Franz Vranitzky, ministre des finances, et Ferdinand Lacina, ministre de l'économie publique et des transports d'Autriche, Pedro Pires de Miranda, ministre des affaires étrangères, et Miguel Cadilhe, ministre des finances, du Portugal.

Les ministres ont entendu une déclaration conjointe du président du Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE (BIAC) et du président de la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (TUAC), qui ont tous deux exprimé leur préoccupation à l'égard du niveau du chômage, du besoin de croissance et de la nécessité de restaurer la base industrielle dans les pays de l'OCDE.

Les ministres sont parvenus aux conclusions et accords ci-après.

La situation économique générale des pays de l'OCDE s'améliore ; malgré la persistance de certaines préoccupations et difficultés, les raisons sont bonnes d'envisager l'avenir avec confiance. L'inflation a été sensiblement réduite et quelques pays sont parvenus à la quasi-stabilité des prix. La croissance

économique de la zone de l'OCDE semble devoir atteindre, de façon assez homogène, au moins 3 % cette année et l'an prochain dans la plupart des pays. La progression de l'emploi s'accélèrera probablement. Les taux de change se sont nettement éloignés des niveaux qu'ils avaient atteints voici un an et qui avaient déréglé les positions concurrentielles relatives et contribué aux déséquilibres des balances courantes. Les taux d'intérêt ont substantiellement baissé en termes nominaux, moins cependant en termes réels puisque l'inflation a elle aussi reculé. Toutefois, le chômage, et notamment le chômage des jeunes, reste très élevé dans la plupart des pays de l'OCDE. Les ministres ont constaté avec inquiétude que, dans beaucoup de pays, aucune amélioration sensible n'était intervenue jusqu'ici dans ce domaine.

La baisse des prix du pétrole n'est pas étrangère à la situation favorable existant sur le plan macro-économique : elle réduit sensiblement l'inflation, accroît les revenus réels dans les pays importateurs de pétrole et donne une impulsion supplémentaire à l'activité économique mondiale en général, bien qu'on puisse aussi en attendre des effets négatifs pour certains pays exportateurs d'énergie. Plus fondamentalement, les pays de l'OCDE

commencent à récolter les fruits de leurs efforts concertés pour améliorer le fonctionnement de leurs économies, corriger les déséquilibres internes et renforcer la coopération internationale.

Les gouvernements des pays Membres de l'OCDE entendent tirer profit de ces conditions favorables pour renforcer la croissance tendancielle à moyen terme, sans relancer l'inflation. Le succès des efforts menés à cette fin aidera à la réalisation de la tâche prioritaire qu'est la réduction sensible des niveaux actuellement très élevés du chômage. Il contribuera à une croissance plus forte dans les pays en développement et à l'allègement du fardeau de l'endettement international. Il facilitera les efforts visant à la réalisation des ajustements structurels nécessaires, en particulier dans les secteurs souffrant d'un excédent de capacités au niveau global. Il créera enfin un environnement favorable au renforcement du système commercial multilatéral ouvert – dont le fonctionnement effectif revêt une importance fondamentale pour l'économie mondiale.

La tendance de la croissance peut être affermie par l'active coopération de nos pays. Quatre grands impératifs peuvent être identifiés à cet égard :

- Les politiques macro-économiques, tant au niveau national qu'à l'échelle de la zone de l'OCDE, doivent soutenir la croissance et l'emploi à moyen terme en maintenant l'inflation à un faible niveau et en supprimant les déséquilibres internes. Elles doivent également viser à réduire les déséquilibres internationaux et être mises en œuvre de manière à favoriser une plus grande stabilité des taux de change à des niveaux qui reflètent mieux les données économiques fondamentales.
- Les politiques structurelles doivent se donner pour but d'accroître le dynamisme en ouvrant des perspectives plus larges à l'activité productive, en accroissant la flexibilité et en créant un environnement plus incitatif. Les politiques structurelles doivent aussi être envisagées dans leurs liens avec les politiques commerciales : lorsque de graves distorsions existent sur les marchés nationaux, les ressources internes sont orientées vers des emplois moins productifs, la flexibilité des économies se trouve réduite et les distorsions gagnent inévitablement les marchés internationaux. Une attention accrue doit être portée aux effets de distorsion exercés sur les échanges par les subventions publiques accordées à certains secteurs.
- L'aptitude des pays en développement à ajuster leurs économies et accélérer leur croissance grâce à des politiques orientées vers l'efficacité, doit être soutenue par les politiques des pays de l'OCDE et par une coopération améliorée, notamment dans le domaine financier et commercial et en matière d'investissement et de technologie.
- Il est nécessaire de renforcer le système commercial multilatéral ouvert, d'en affermir les dispositions et les disciplines et de promouvoir la libéralisation des échanges sur la base la plus large possible. Un nouveau cycle complet de négociations devra être lancé au sein du GATT dans le but de préserver, de consolider et d'élargir le système commercial multilatéral.

Les lignes d'action spécifiques sont les suivantes :

POLITIQUES MACRO-ÉCONOMIQUES

Il est essentiel de parvenir entre nos pays à une configuration plus équilibrée des balances courantes si l'on veut éviter que les déséquilibres encore importants qui subsistent à cet égard compromettent à la longue la poursuite de l'expansion économique. Plus ces déséquilibres se prolongeront, plus il sera difficile de les éliminer. Un ajustement harmonieux exige que, dans les pays dont la balance courante est fortement déficitaire, la production augmente plus rapidement que la demande intérieure, la recommandation inverse s'appliquant aux pays fortement excédentaires où la demande intérieure devrait être suffisante pour que la croissance suive au moins la progression de la production potentielle et contribue ainsi davantage à la croissance économique mondiale. Les priorités retenues l'an dernier restent d'actualité. Il s'agit notamment de réduire le déficit budgétaire aux Etats-Unis, d'accroître la demande

intérieure et de favoriser l'accroissement des importations au Japon, et de renforcer la croissance des autres pays Membres – en particulier européens – en agissant à la fois dans les domaines structurel et macro-économique. L'action correspondant à ces diverses priorités est engagée ; elle sera intensifiée. A ce propos, les ministres ont souligné la nécessité de renforcer la coopération dans le but d'assurer une cohérence et une complémentarité plus grandes des politiques économiques à moyen terme. Les procédures et les techniques à mettre en œuvre pour atteindre cet objectif doivent être étudiées activement.

Les taux de change ont à jouer un rôle important de complément aux politiques de fond pour réduire les déséquilibres des balances courantes. L'action concertée a contribué à faire évoluer les taux de change vers une configuration plus conforme aux données économiques fondamentales. Ces évolutions doivent pouvoir jouer pleinement leur rôle dans le processus d'ajustement international. Cette coopération se poursuivra, étant reconnu que la compatibilité des politiques au niveau international est indispensable au maintien de taux de change appropriés. Les efforts entrepris pour améliorer le fonctionnement du système monétaire international devraient être intensifiés.

La maîtrise des dépenses et des déficits budgétaires publics est essentielle si l'on veut créer un environnement financier stable au plan interne et favoriser une réduction durable des taux d'intérêt réels qui facilitera l'expansion de l'investissement privé et aidera ainsi au maintien de la croissance à l'échelle mondiale. Dans les pays où le déficit est important et où la dette publique augmente fortement – et c'est encore le cas de la plupart des pays de l'OCDE – la poursuite de la réduction du déficit budgétaire ne peut pas être retardée. Il faudra pour ce faire utiliser des moyens compatibles avec l'objectif de l'amélioration de la croissance. Le meilleur moyen d'opérer cette réduction est de maîtriser plus fermement les dépenses publiques, plutôt que d'alourdir la fiscalité au risque de décourager les agents économiques. Lorsque la tendance à l'augmentation de la dette publique en proportion du PNB s'inverse, et que les déficits budgétaires ont été suffisamment réduits pour redonner de la souplesse sur le plan budgétaire, il peut devenir moins urgent de réduire encore ces déficits. Dans ce cas, de nouveaux progrès dans la maîtrise des dépenses publiques rendent possibles des allègements d'impôt. D'une manière générale, les objectifs budgétaires à moyen terme devraient être définis en ayant présente à l'esprit la nécessité d'éviter que le ratio de la dette publique au PNB n'augmente et de le faire baisser s'il est exceptionnellement élevé, de tenir pleinement compte des implications de l'évolution démographique pour la viabilité des systèmes de sécurité sociale, et de contribuer à un équilibre durable entre l'épargne nationale et l'investissement. En outre, on peut engager une réforme fiscale pour favoriser l'ajustement et une croissance plus soutenue.

Pour tirer des bénéfices au niveau macro-économique de la baisse des prix du pétrole, le mieux serait probablement de la laisser se répercuter jusqu'aux ménages et aux entreprises. Dans un certain nombre de pays, les gouvernements ont jugé approprié de retenir une partie de ce profit par des impôts plus élevés afin, par exemple, de réduire le déficit budgétaire ou d'accroître les investissements publics porteurs, d'abaisser d'autres impôts jugés excessifs ou de compenser la baisse des revenus tirés du gaz ou du pétrole.

Ces dernières années, la tâche essentielle de la politique monétaire a été de réduire l'inflation et d'en garder la maîtrise. Beaucoup de pays de l'OCDE ont fait d'importants progrès dans ce sens. Cependant le risque d'une reprise de l'inflation demeurera toujours présent. Les autorités monétaires devront donc rester sur leurs gardes. Dans ce contexte, les objectifs et les intentions actuels des autorités monétaires tendent à soutenir une croissance durable et ménagent la possibilité d'une nouvelle baisse des taux d'intérêt – compte tenu notamment de l'effet désinflationniste de la baisse des prix du pétrole. La concertation entre les autorités monétaires sur le moment propice aux réductions des taux d'intérêt peut aider à réduire au minimum les réactions non souhaitées des marchés des changes.

POLITIQUES STRUCTURELLES

Des résultats économiques durablement satisfaisants sont le fruit d'un processus continu de changement structurel tendant vers des économies nationales qui soient flexibles et dynamiques, liées entre elles par un système ouvert multilatéral d'échanges de biens et de services, par la diffusion rapide des technologies et du savoir-faire et par des marchés de capitaux efficaces et intégrés à l'échelle internationale. La protection et l'amélioration continues de l'environnement peuvent et doivent être partie intégrante de ce processus. Il faudra du temps pour faire évoluer l'économie mondiale dans le sens ainsi souhaité ; il faudra de la détermination pour surmonter les obstacles à un ajustement structurel effectif, l'un de ces obstacles étant que, dans certaines branches d'activité déterminées, les aides publiques limitent actuellement la possibilité de mettre en œuvre des politiques d'ajustement rationnelles.

L'examen des politiques structurelles a porté essentiellement sur les aspects suivants :

Emploi

Le chômage est un gaspillage de notre ressource la plus précieuse, le potentiel humain, et il est primordial d'apporter une solution à ce problème. Des marchés du travail qui réagissent vite et efficacement aux nouvelles possibilités d'emploi créées par la croissance, les échanges, les progrès de la technologie et le changement structurel sont essentiels pour renforcer le dynamisme des économies et relever le rythme de création d'emplois. On ne peut y parvenir sans le concours créatif tant des travailleurs que des employeurs. La modération des salaires a joué un rôle important dans la réduction de l'inflation. La poursuite de cette modération aidera à maintenir une croissance non inflationniste et à améliorer les niveaux de vie réels. Les conventions salariales doivent tenir compte des conditions du marché, des évolutions de la productivité et du recul de l'inflation qu'on observe actuellement. Des politiques actives visant à favoriser un meilleur fonctionnement des marchés du travail comporteront des mesures propres à améliorer l'accès à l'emploi, en particulier pour les jeunes et les chômeurs de longue date, à faciliter la mobilité de la main-d'œuvre, à modifier les dispositions qui dissuadent les entreprises d'embaucher de nouveaux salariés, à renforcer les programmes de développement des qualifications et, en particulier, à assurer une meilleure adaptation de l'enseignement et de la formation aux besoins de l'économie.

Marchés de capitaux

Les transformations structurelles rapides qui s'opèrent sur les marchés de capitaux mettent ceux-ci mieux à même de fournir des ressources aux meilleures conditions et de mieux répondre aux besoins et préférences spécifiques, contribuant ainsi à renforcer la croissance. Si ce processus va dans le bon sens, il a cependant aussi des conséquences particulières pour l'action des autorités. La puissance plus grande des mécanismes de transmission des impulsions financières d'un pays aux autres exige une coopération plus étroite dans la conduite des politiques financières. De même, les systèmes nationaux de contrôle des institutions financières doivent aussi s'adapter aux mutations structurelles des marchés nationaux de capitaux et à leur internationalisation croissante. Cela requiert, entre autres choses, une meilleure compatibilité des politiques nationales.

Affectation des ressources publiques

Outre une bonne maîtrise du déficit budgétaire et de l'échelle de grandeur des dépenses publiques, la politique budgétaire doit aussi viser à accroître l'efficacité et l'efficience des programmes publics. Cela suppose de la souplesse dans l'affectation des ressources aux besoins prioritaires. Cela suppose aussi une amélioration de la structure de la fiscalité par un abaissement des taux de l'impôt et un élargissement de son assiette, et par une réduction des écarts de taux d'imposition effectifs existant entre les différents types d'activité économique.

Technologie

Au cours des dix dernières années, les structures et le fonctionnement de l'économie dans les pays de l'OCDE ont subi de profondes transformations qui ont considérablement modifié



Miguel Cadilhe, ministre portugais des finances, un des vice-présidents de la réunion.

le poids relatif des différentes activités. Les progrès de la technologie, par exemple dans le domaine du traitement de l'information, ont permis la croissance de branches entièrement nouvelles aussi bien que la modification des produits et des procédés de production dans nombre de branches existantes. Pour que la diffusion des technologies nouvelles contribue le plus largement possible à la croissance et à l'emploi, il est nécessaire de faciliter le transfert effectif de la technologie, d'assurer des conditions propices à la prise de risques et de posséder un système d'enseignement et de formation capable de s'adapter. Une protection adéquate de la propriété intellectuelle est une contribution importante à la création et à la diffusion de la technologie. Il convient d'engager des efforts concertés pour renforcer cette protection dans le monde entier.

Agriculture

Les politiques nationales de soutien et de protection de l'agriculture ont parfois freiné l'ajustement nécessaire et conduit l'offre globale à dépasser la demande. Ce problème deviendra encore plus aigu si le développement des innovations technologiques dans l'agriculture n'est pas assorti d'un ajustement effectif. Les études en cours à l'Organisation devraient permettre de mieux comprendre les problèmes qui se posent. Les ministres ont demandé à l'Organisation d'intensifier les travaux sur ces problèmes, en tenant compte également des implications macro-économiques et sociales des politiques agricoles. Les ministres reconnaissent que, dans nombre de cas, les politiques actuelles, outre leur coût de plus en plus lourd, menacent d'aggraver les conflits dans les échanges agricoles, ce qui risque d'aviver les tensions dans l'ensemble des relations commerciales. Des préoccupations particulières ont été exprimées au sujet de l'escalade récente des tensions dans les échanges de céréales et sur les marchés de certains autres produits agricoles. Vu la gravité de la situation, il est urgent que les pays de l'OCDE, tout en prenant en compte le bien-être des

agriculteurs, fassent de sérieux efforts pour réorienter les politiques qui ont des effets sur l'agriculture de manière à favoriser l'ajustement structurel, à alléger les charges budgétaires, à remédier aux déséquilibres des marchés et à réduire les tensions sur le plan international.

Énergie

S'il est vrai qu'une période prolongée de prix du pétrole relativement bas pourrait aviver les préoccupations que suscitent de longue date la sécurité à long terme des approvisionnements énergétiques et la possibilité de tensions sur les marchés de l'énergie dans l'avenir, rien n'impose à présent une nouvelle initiative internationale des pays Membres dans le domaine de la politique énergétique, encore que certains de ces pays puissent juger nécessaires des ajustements internes pour des raisons, de caractère régional, sectoriel ou autre, qui leur soient propres. Les objectifs de politique énergétique définis dans les Conclusions approuvées par les ministres des pays de l'OCDE lors de leur réunion des 9 et 10 mai 1983 (et réaffirmés récemment par le Conseil de direction de l'Agence internationale de l'énergie) ont donc été confirmés et leur mise en œuvre sera poursuivie, avec les ajustements qui pourraient être jugés nécessaires ultérieurement. A cet effet, il sera procédé à une évaluation, sur les bases les plus récentes, des perspectives énergétiques à moyen et long terme à l'aide de laquelle on pourra voir si les objectifs de politique énergétique sont susceptibles d'être atteints dans les conditions actuelles et futures des marchés.

RELATIONS AVEC LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

L'interdépendance est une réalité. Une forte activité économique dans les pays de l'OCDE est capitale pour la croissance dans les pays en développement. A l'inverse, les résultats économiques de ces derniers auront un effet de plus en plus marqué sur la croissance dans la zone de l'OCDE. Un développement économique plus dynamique et plus largement partagé requiert que l'on agisse sur de multiples plans, dans les pays en développement comme dans les pays développés.

Le fardeau de la dette reste pesant pour un certain nombre de pays et complique sérieusement le processus de leur développement. Un ajustement structurel orienté vers la croissance et des échanges en expansion sont essentiels pour résoudre ce problème et surmonter les autres obstacles. Les pays de l'OCDE saluent et encouragent les efforts accomplis par nombre de pays en développement dans un contexte politique et social difficile. Ils se félicitent en outre des progrès réalisés dans la mise en œuvre du plan de règlement du problème de la dette présenté par les Etats-Unis à Séoul. Ils engagent les pays débiteurs, les banques commerciales et les institutions financières internationales à poursuivre leurs efforts de coopération pour atteindre les objectifs de cette stratégie axée sur la croissance en fonction des conditions propres à chaque cas. Les pays débiteurs, agissant en collaboration avec le FMI et la Banque mondiale, doivent élaborer et mettre en place des mesures détaillées de nature à leur assurer une croissance durable et un solde extérieur supportable. Cela contribuera dans une mesure importante à améliorer leurs possibilités de financement en mobilisant l'épargne nationale, en endiguant la fuite des capitaux et en attirant les crédits bancaires ainsi que les investissements étrangers directs - qui devraient occuper à l'avenir une plus large place dans les apports de capitaux.

Pour leur part, les pays de l'OCDE doivent promouvoir un environnement économique international dans lequel les politiques d'ajustement des pays en développement puissent réussir. Ils doivent donc s'efforcer d'améliorer la dynamique de leur propre croissance et de leur propre ajustement, d'assurer un plus libre accès à leurs marchés, de coopérer au sujet de la remise en vigueur, cas par cas, des garanties de crédits à l'exportation en faveur des pays en développement qui appliquent des politiques d'ajustement efficaces, de soutenir la création de l'Agence multilatérale de garantie des investissements en vue d'encourager de nouveaux investissements dans les pays en développement et de fournir des apports de ressources financières, assorties ou non de conditions libérales, qui soient adéquats en quantité comme en qualité.

L'évolution des prix du pétrole profite aux pays en développement importateurs d'énergie. La situation financière d'un certain nombre de pays en développement exportateurs de pétrole lourdement endettés s'est en revanche dégradée et doit faire l'objet de mesures appropriées dans le cadre de la stratégie globale relative au problème de la dette. La baisse des prix des produits de base non pétroliers a accru la nécessité d'avoir des marchés plus ouverts et plus stables, d'agir pour éliminer les mesures qui faussent les échanges de ces produits et de diversifier les activités de production et de transformation dans les pays tributaires de produits de base. Cela exige une attention accrue de la part de la communauté internationale.

La situation des pays les plus démunis, notamment de ceux d'Afrique subsaharienne, continue de susciter de sérieuses préoccupations. Pour ces pays aussi, il est essentiel de prendre des mesures pour une réforme des politiques économiques et un ajustement structurel orientés vers la croissance. Mais il faut désormais que l'on s'emploie tout particulièrement à soutenir ces efforts et à épauler l'ajustement par des programmes d'aide améliorés et mieux coordonnés. Les pays de l'OCDE sont convenus de n'épargner aucun effort pour accroître l'aide publique au développement, tant multilatérale que bilatérale, afin de soutenir la croissance et les programmes d'ajustement importants dans les pays les plus démunis. L'aide multilatérale a un rôle capital à jouer à cet égard. D'où l'intérêt de la facilité spéciale de la Banque mondiale pour l'Afrique et de la facilité d'ajustement structurel créée récemment au sein du FMI. D'où, aussi, l'importance d'une substantielle reconstitution des ressources de l'IDA. Les donateurs bilatéraux, pour leur part, doivent améliorer leurs politiques et pratiques d'aide actuelles afin de fournir aux programmes axés sur le développement un soutien financier apporté au bon moment, de manière flexible et de façon mieux concertée.

Les ministres attendent avec intérêt la prochaine session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies consacrée à la situation économique critique de l'Afrique. Cette session donnera l'occasion d'améliorer la coopération entre les gouvernements africains et la communauté internationale sur la base d'un examen approfondi des efforts faits jusqu'ici pour résoudre les problèmes de ce continent. Elle fournira aussi l'occasion de fixer les orientations de l'action à entreprendre dans l'avenir pour relancer le développement de l'Afrique à moyen et long terme.

POLITIQUE COMMERCIALE

Les ministres se sont déclarés fermement convaincus de la nécessité de lancer un nouveau cycle complet de négociations commerciales multilatérales. Ils ont noté avec satisfaction les travaux préparatoires menés au GATT pour la tenue, en septembre, d'une réunion ministérielle dans ce but. Les gouvernements des pays Membres sont résolus à faire tout ce qui sera en leur pouvoir pour soutenir ces négociations et le processus qui conduira à leur mise en route. Tous les pays, qu'ils soient développés ou en développement, ont intérêt à ce que les nouvelles négociations commencent le plus tôt possible et à ce qu'elles soient couronnées de succès. Le but général des négociations doit être d'améliorer les dispositions et les disciplines du GATT, d'élargir le champ couvert par l'Accord, d'en étendre l'application à de nouveaux domaines, de promouvoir une nouvelle libéralisation substantielle des échanges et de prendre en considération les aspects commerciaux des autres politiques économiques internationales. Dans ce contexte, il a été reconnu que des efforts parallèles dans d'autres domaines de la coopération économique internationale favoriseraient la réalisation de l'objectif de libéralisation des échanges. Les ministres souhaitent que l'ordre du jour des négociations ait un caractère étendu, couvrant notamment les questions à étudier pour que le GATT puisse s'adapter à l'évolution du commerce international, ce qui offrirait la possibilité de parvenir à des résultats équilibrés. Le nouveau cycle de négociations devrait traiter, entre autres, de la question des échanges de services et des aspects des droits de propriété intellectuelle et des investissements directs étrangers qui sont liés aux échanges. Les négociations devraient déboucher sur une plus large participation des pays en développement au système commercial multi-



Edouard Balladur, ministre français de l'économie, des finances et de la privatisation (gauche), et Franz Vranitsky, ministre autrichien des affaires étrangères et vice-président de la réunion (droite).

latéral ouvert ; ceux-ci devraient apporter au processus de libéralisation une contribution à la mesure de leur niveau de développement économique.

Des engagements effectifs de *statu quo* et de démantèlement sont nécessaires pour créer des conditions de négociation favorables et pour promouvoir la réalisation des objectifs généraux des négociations commerciales. En conséquence, les ministres ont déclaré que leurs gouvernements étaient prêts à contribuer à la formulation d'un engagement effectif et crédible de *statu quo* par l'ensemble des parties contractantes à l'Accord général et à débattre avec leurs partenaires des modalités qui permettraient de surveiller efficacement l'application de cet engagement. Ils ont souligné également l'importance du démantèlement des mesures protectionnistes comme moyen de faire avancer l'objectif de libéralisation du nouveau cycle de négociations.

Les ministres ont passé en revue les actions menées pour assouplir et démanteler les restrictions actuelles aux échanges. Dans une conjoncture économique difficile, les pressions protectionnistes ont persisté et l'on a continué d'apporter des restrictions aux échanges, bien qu'à un rythme nettement plus lent qu'avant. Dans le même temps, cependant, les efforts de libéralisation des échanges ont abouti à la suppression de certaines restrictions et à l'assouplissement d'un certain nombre d'autres. Pour modestes qu'ils soient, les résultats obtenus représentent par eux-mêmes un effort valable et contribuent à créer un climat de confiance pour les nouvelles négociations commerciales multilatérales. Devant la menace persistante de pressions protectionnistes les ministres réaffirment leur volonté de s'abstenir de nouvelles mesures restrictives et de poursuivre leurs efforts pour réduire les dispositions qui restreignent et faussent les échanges. Plus précisément, ils se sont engagés à rechercher une libéralisation aussi poussée que possible dans le cadre de la renégociation de l'Arrangement multifibres, l'objectif final étant pour un certain nombre d'entre eux d'appliquer les règles du GATT aux échanges de textiles.

Les ministres ont exprimé l'espoir que, pour appuyer les efforts des pays en développement, les parties au nouveau cycle de négociations étudieront les moyens de tenir dûment compte, dans le contexte du GATT, des mesures de libéralisation des échanges adoptées par les pays en développement dans le cadre de programmes d'ajustement structurel et de programmes sectoriels.

Échanges de services

Les ministres ont examiné aussi le large éventail des activités de l'Organisation concernant les échanges de services. L'inclu-

sion des services dans un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales contribuerait notablement à la libéralisation des échanges. Les travaux menés à l'OCDE dans ce domaine doivent être poursuivis activement. A cet égard les ministres ont insisté sur la nécessité d'intensifier et d'élargir les travaux actuels de recherche théorique, d'analyse et de statistique sur les questions complexes que soulèvent les échanges de services, en particulier sur l'application des concepts généraux aux différents secteurs des services. De même, ils ont souligné qu'il importait d'étendre et de rendre plus efficaces le Code de la libération des opérations invisibles courantes et les autres instruments existants qui sont applicables aux échanges de services entre pays Membres afin de favoriser la libéralisation dans le plus grand nombre possible de secteurs. Les ministres ont invité le Secrétaire général à faire rapport sur l'avancement des travaux lors de la réunion que le Conseil tiendra l'année prochaine au niveau des ministres.

INVESTISSEMENT

Les ministres ont observé que les pays Membres encouragent une libéralisation plus poussée des restrictions à l'investissement direct dans les pays développés comme dans les pays en développement. Les ministres ont noté qu'une nouvelle libéralisation des politiques d'investissement dans la zone de l'OCDE contribuerait au succès des efforts multilatéraux plus larges engagés dans ce domaine important. A cet égard, les ministres ont accueilli avec satisfaction les efforts plus intenses faits pour renforcer le Code de la libération des mouvements de capitaux de l'OCDE et l'instrument relatif au traitement national.

CONCLUSION

Pour éliminer les tensions et les déséquilibres internationaux par la répartition efficiente des ressources, il importe de faire avancer l'ajustement structurel à l'échelle mondiale dans une perspective à moyen et long terme ainsi que d'encourager une plus large ouverture des marchés dans le cadre du système de libre échange. La coopération internationale, notamment la coopération industrielle par des investissements directs extérieurs, des échanges de technologie et des activités communes de recherche-développement, est très importante du fait qu'elle favorise l'ajustement structurel à l'échelle mondiale et facilite la formation d'une division harmonieuse du travail, contribuant ainsi à faire reculer le protectionnisme. ■



La nouvelle Cité des sciences et de l'industrie à la Villette, Paris.

L'innovation en France

Dans quelle mesure la capacité d'innover d'une nation est-elle influencée par les institutions scientifiques et technologiques, économiques, sociales et industrielles, scolaires et universitaires ? L'objectif de la série d'examens par pays que l'OCDE effectue sur ce sujet est justement d'aider les pays Membres d'y voir plus clair. Le premier de ces examens porte sur la France qui occupe une position de pointe en matière scientifique et technique, et dont les gouvernements ont toujours – indépendamment de leur coloration politique – fortement soutenu la recherche-développement¹.

Evaluer la capacité d'innovation d'un pays est, on le sait, éminemment difficile. Pour ce qui est de la France, l'analyse est rendue particulièrement complexe par la récente entrée en fonctions d'un nouveau gouvernement qui modifie certaines dispositions institutionnelles et qui envisage d'une autre façon certaines questions². Toutefois, tant les forces que les faiblesses du système français se sont révélées remarquablement têtues et de nombreux problèmes subsistent malgré les efforts faits par toute une série de gouvernements.

Les faits

Les forces d'abord. A part les « vedettes », comme le TGV (train à grande vitesse), les réussites techniques françaises sont nombreuses :

- Le SM 97 (Le Nautile) – engin de plongée habité, achevé en 1985 – est capable de descendre à 6 000 mètres et donc d'explorer 97 % des fonds océaniques.
- Une nouvelle cuve d'électrolyse – qui sera réalisée par Pechiney dans les Alpes françaises – pour la fabrication d'aluminium permet d'économiser des quantités considérables d'énergie et d'améliorer le contrôle du procédé.
- Le forage horizontal en recherche pétrolière donne accès à des sites auparavant

inaccessibles ; mis en œuvre pour la première fois au large de l'Italie.

- Un atelier d'usinage pour boîtes de vitesse, réalisé par la société Renault-Machines-Outils, fait appel à une nouvelle technique de manutention : des chariots autonomes guidés de manière flexible par un logiciel.
- La carte à mémoire – carte de crédit équipée d'un microprocesseur – a notamment pour avantage d'empêcher toute utilisation illicite.
- La conception et la construction dès les années 60 du lanceur « Coralie » a été un passage obligatoire pour réaliser « Ariane ».
- Un programme électronucléaire avancé a permis à la France de produire 65 % de son électricité à partir de l'atome.
- Une avance technique a été prise très tôt par CIT-Alcatel en matière de commutation numérique.

Parmi les « premières » scientifiques françaises :

- Un groupe du Centre d'immunologie de Luminy a réussi à cloner un gène du système immunologique majeur chez l'homme.
- Un chercheur français a identifié le premier gène du cancer et démontré sa présence normale dans toute cellule.
- L'Institut Pasteur a identifié un virus du

SIDA et élaboré une technique permettant de le détecter.

Malgré cette énumération impressionnante, le rapport de l'OCDE parle d'une « façade brillante » pour caractériser les capacités technologiques de la France. Il cite une enquête, réalisée en 1984 auprès d'hommes d'affaires européens par des consultants en gestion (Booz, Allen and Hamilton), qui laisse entendre que les succès frappants obtenus par la France pourraient masquer un déclin de la créativité industrielle, notamment en électronique grand public. Les analystes de l'OCDE notent par ailleurs une diminution

1. Cet examen, qui sera publié sous peu par l'OCDE et par le gouvernement français sous le titre Politiques pour l'innovation technologique : France, comporte trois parties : un rapport rédigé par les experts de la direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE, un autre préparé par un groupe d'examineurs et un résumé des échanges de vues qui ont eu lieu au sein du comité de la politique scientifique et technologique de l'OCDE avec les autorités scientifiques françaises et les examineurs.

2. Par exemple, le ministre de la recherche et de la technologie a été remplacé par un ministre, délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur.

du nombre des demandes nationales de brevets et des applications étrangères pour lesquelles la France est citée comme inventeur. Ils mentionnent également une étude sur la capacité innovatrice des principaux pays industrialisés réalisée par la Fondation du Forum européen des entreprises (utilisant 33 critères et des jugements d'experts) qui montre que la France a rétrogradé de la 9^e à la 13^e place entre 1980, année de la première enquête, et 1985.

Comment expliquer ces faiblesses ? Par la diminution relative, c'est-à-dire comparée aux concurrents les plus proches de la part des ressources nationales consacrées à la R-D (depuis 1969), et notamment de celle des financements publics (tendance qui s'est nettement inversée de 1979 à 1985) ? Par le nombre relativement peu important de scientifiques et d'ingénieurs (3,7 % de la population active contre 4,7 en Allemagne et 6,7 aux Etats-Unis) ? Pour le rapport, ces explications ne sont pas satisfaisantes : la R-D est certes une condition nécessaire de l'innovation et de la compétitivité technologique mais elle n'est pas suffisante.

Les entreprises françaises ne sont, d'après des études récentes, ni à l'affût de possibilités d'innovation, ni à même de susciter parmi leurs salariés une ambiance propice à la recherche et à la créativité. De plus, seraient inadéquats tant les liens industrie/recherche que la motivation à déposer des brevets. Le rapport de l'OCDE étudie ces facteurs et beaucoup d'autres pour tenter d'expliquer la faiblesse de la France en matière d'innovation, notion difficile à cerner qui va bien au-delà de la R-D classique ou des sciences et de la technologie.

Éducation et culture

Il se peut que les obstacles à l'innovation soient beaucoup plus enracinés dans la société française qu'il n'y paraît de prime abord. Le rapport pose une question-clé : peut-on dire que la France possède une « culture technique » ? *A priori*, l'on dirait que oui : les mathématiques et les sciences occupent une place importante dans les écoles et les universités (à la différence de ce qui se passe dans les pays anglophones, de nombreuses filières non scientifiques de l'enseignement secondaire comportent des cours minimums obligatoires de mathématiques) ; les « grandes écoles » comptent des établissements techniques prestigieux de haut niveau, notamment l'École polytechnique, l'École des mines et l'École des ponts et chaussées.

Quant à la formation technique dans le deuxième cycle de l'école secondaire (les 16 à 18 ans), elle est la plupart du temps considérée comme un pis-aller choisi en général après un échec ailleurs et certainement pas sur la base de critères liés à la technologie en tant que telle. Ce processus de sélection négatif reflète-t-il la façon qu'a la société française d'appréhender la théorie et la pratique, comme le laisse entendre le rapport de l'OCDE ? Autre signe peut-être — l'enseignement des mathématiques et des sciences dans les



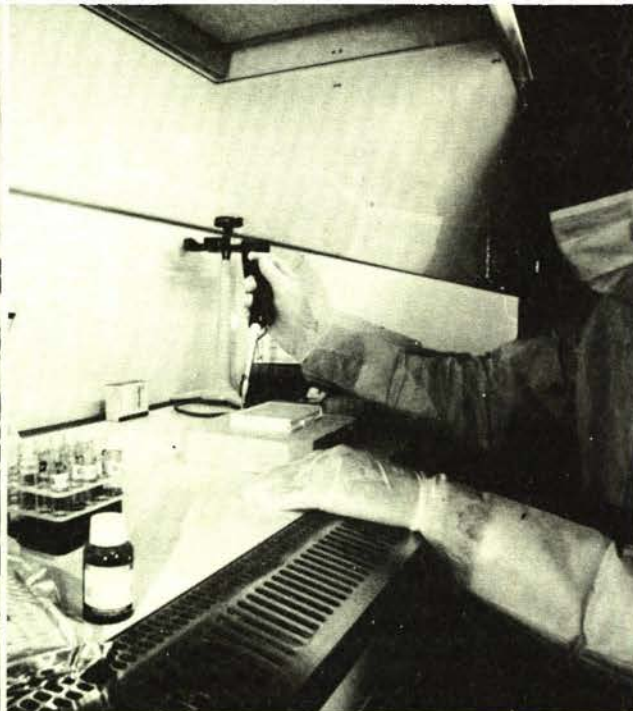
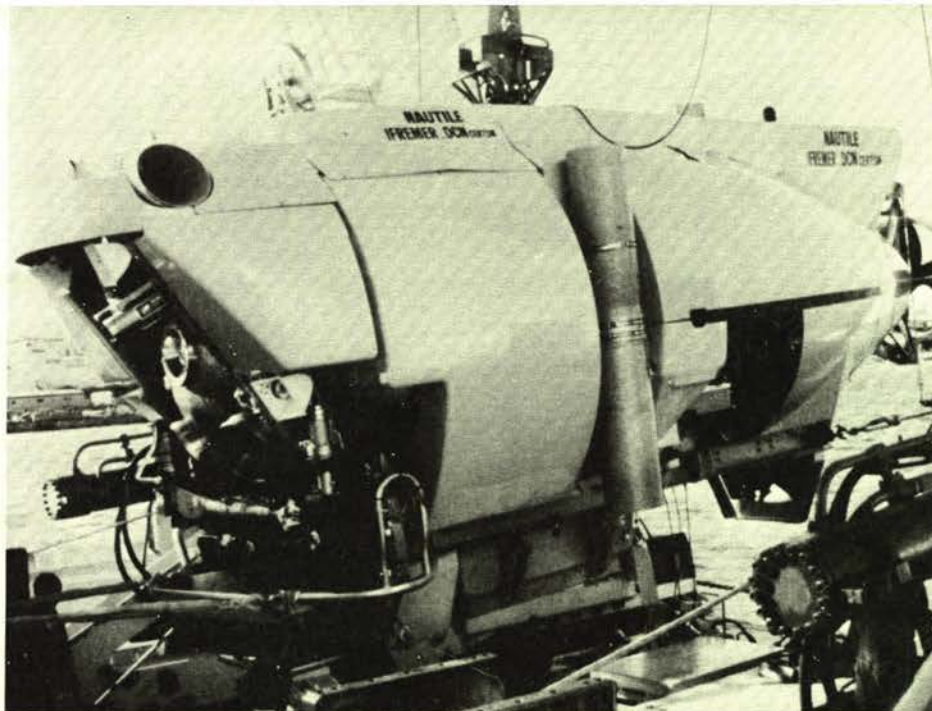
L'université de technologie de Compiègne, créée en 1973, a longtemps fait figure d'exception dans le système français : admissions sélectives sur dossier et entretiens plutôt que concours ou années préparatoires comme pour les grandes écoles ; petite (2 000 étudiants dont 650 de troisième cycle), elle délivre un diplôme d'ingénieur qui lui est propre ; programmes fondés sur une analyse des besoins de l'industrie ; recherche en grande partie financée par les entreprises.

écoles primaires et secondaires est fréquemment abstrait, formaliste et théorique. La France n'a pas non plus de tradition d'apprentissage comme les pays germaniques.

Au niveau de l'enseignement supérieur, s'il est bien connu que les grandes écoles attirent l'élite des étudiants doués en mathématiques et en sciences, il l'est peut-être moins que, malgré la qualité de leurs laboratoires et de leurs enseignants, elles ne sont en général pas une bonne préparation à la recherche. De plus, comme l'a reconnu Hubert Curien, ministre de la recherche et de la technologie au moment des échanges de vues au sein du comité de la politique scientifique et technologique de l'OCDE, l'objectif des diplômés des grandes écoles les plus prestigieuses est de « gravir le plus rapidement possible les échelons des hiérarchies administratives, publiques ou privées, sans mettre à profit la formation scientifique ou technique qu'ils ont reçue ». Et ils y arrivent — même si leur formation n'est pas nécessairement la meilleure pour faire face à certains des problèmes que les décideurs ont aujourd'hui à résoudre. Imprégnés d'esprit hiérarchique, formés dans des classes préparatoires spéciales, choisis par un procédé de sélection draconien qui aboutit le plus

souvent à favoriser des couches économiques et sociales privilégiées, ils ne sont pas, note le rapport, outillés pour participer au bouillonnement intellectuel et au mélange de disciplines nécessaires à l'innovation, mais tendent plutôt à avoir une mentalité frileusement conformiste.

Depuis une vingtaine d'années, de nouvelles écoles ont été créées et des tentatives faites pour faire entrer la technologie dans les universités : mise sur pied de maîtrises de sciences et techniques et formation de techniciens supérieurs dans les Instituts universitaires de technologie (IUT). De nouvelles dispositions financières ont été adoptées dans le but d'inciter les universités à avoir un sens plus pratique : elles peuvent créer des entreprises ou des filiales, acquérir des parts dans des sociétés, exploiter des brevets. A compter de janvier 1985, des congés sabbatiques payés, d'une durée de 6 mois à un an (une nouveauté dans la législation française), ont été institués pour les enseignants universitaires (400 années sabbatiques ont été accordées en 1985). Malgré ces réformes, certains problèmes notés il y a une quinzaine d'années demeurent, notamment — du haut en bas du système éducatif — celui d'une formation *par* la recherche à la recherche.



A gauche Le « Nautilus », engin de plongée habité qui descend à de très grandes profondeurs. A droite technicien effectuant des tests de SIDA.

Les spécialistes s'interrogent sur le degré réel d'autonomie accordée aux universités à la suite de la loi de janvier 1984. Elles peuvent certes établir leurs propres cours et, le cas échéant, les modifier, mais la liste des cours doit toujours être soumise au ministère de l'éducation, et les diplômes demeurent nationaux. Les universités ne sont pas libres de choisir leur personnel, en raison de la rigidité du statut de la fonction publique dont bénéficient, comme la quasi-totalité des enseignants français, ceux du supérieur. L'opposition aux recrutements « hors statut » est vive au sein des universités qui n'ont pas su réserver plus de quelques postes à des candidats nationaux venant de l'industrie ou à des enseignants et chercheurs étrangers.

La sélection négative que l'on a notée au niveau secondaire se poursuit dans le supérieur : ceux qui entrent à l'université n'ont en général pas été admis aux concours de préparation des grandes écoles ou aux filières universitaires sélectives (médecine, IUT, etc).

Autre problème : le « mythe sacro-saint » des diplômes nationaux. « Tout le monde reconnaît qu'il s'agit d'un mythe, car tout le monde sait — et les mieux informés agissent en conséquence — que les diplômes délivrés sont aussi divers en valeur que les lieux de leur préparation. » Il y a contradiction interne dans une politique qui prétend favoriser la diversité des diplômes (types et niveaux) — et leur adaptation à une demande changeante — tout en maintenant une homologation au niveau national qui se substitue au « jugement final de la clientèle sur le marché des qualifications ».

« Les universités françaises apparaissent en général très pauvres aux yeux des observateurs étrangers, en raison du délabrement de certains bâtiments et de l'insuffisance notoire des bibliothèques », note le rapport. Quant aux institutions extérieures, malgré des crédits supplémentaires accordés depuis 1983, certaines — et pas les moindres : la Bibliothèque nationale ou le Muséum d'histoire naturelle à Paris — fonctionnent de façon de moins en moins

satisfaisante faute de postes, d'entretien et de modernisation des collections.

Les universités sont maintenant placées dans une sorte de cercle vicieux : pour mettre sur pied une politique dynamique orientée vers les entreprises, il leur faudrait disposer d'un minimum de ressources, mais beaucoup d'entreprises estiment précisément que la pénurie dans laquelle se trouvent les universités s'oppose à une association plus étroite.

L'une des solutions proposées : augmenter les droits d'inscription, qualifiés de « ridiculement bas » par rapport à ceux des autres pays développés. Cela permettrait d'éliminer les « étudiants fantômes » qui s'inscrivent dans le seul but de bénéficier des avantages auxquels donnent droit les cartes d'étudiant. L'augmentation de juin 1985 — de 250 à 330 F — semble notoirement insuffisante.

Les réformes récentes destinées à « établir le système sur ses deux jambes » en unissant des grandes écoles et des universités pour la formation des scientifiques et des ingénieurs ne touchent pas toutes les grandes écoles. En effet, à peu près la moitié d'entre elles — y compris les plus prestigieuses — ne dépendent pas du ministère de l'éducation nationale.

« Il faut combattre l'idée qu'on ne peut faire de la recherche que quand on a fini d'accumuler des connaissances », note le rapport. Les étudiants qui font de la recherche en cours d'études — et cela arrive ici et là — semblent, lorsqu'ils sont devenus ingénieurs, beaucoup plus créatifs que ceux qui ne l'ont pas fait.

Industrie et innovation

Le rapport donne trois exemples pour montrer pourquoi l'innovation française a donné de si bons résultats dans certains domaines et pas dans d'autres.

Industrie aérospatiale

La France occupe depuis toujours une position dominante dans l'industrie aéronautique — elle y a débuté avant la première guerre mondiale. Dans l'industrie aérospa-

tiale, après quelques échecs au cours des années 60, elle se place maintenant au deuxième rang parmi les pays occidentaux, après les Etats-Unis. Elle se trouve à peu près au même niveau que le Royaume-Uni — avec un personnel deux fois moins nombreux. Cette industrie assure 5 % des exportations nationales, mais le contenu en importations est, lui aussi, élevé (réacteurs de l'Airbus). Néanmoins, l'excédent d'exportations va s'élargissant. Parmi les réussites : l'obtention de la maîtrise d'œuvre de la fusée « Ariane », la participation comme sous-traitant à un consortium de satellites scientifiques et du Spacelab, la construction par la France seule de satellites de télévision directe et de télédétection.

La continuité et le volume de l'aide des pouvoirs publics à l'industrie aérospatiale ont joué un rôle « décisif » dans le succès de cette industrie, note le rapport. Son importance s'inscrit dans la tradition d'indépendance nationale en matière de commandes militaires et dans de nombreux sous-secteurs de cette industrie. Au début des années 60, les priorités budgétaires fixées par le « programme de recherche spatiale préparatoire » ont conduit à la création du Centre national d'études spatiales (CNES), organisme financé et géré par les pouvoirs publics. (Entre 1981 et 1984, les subventions accordées au CNES ont augmenté de 47 % en termes réels.)

La collaboration avec l'Agence spatiale européenne (ESA) est un facteur important dans les réussites françaises ; elle a permis de répartir les risques, de diversifier les activités et de promouvoir du matériel français sur les marchés européens ; de plus, l'équilibre au sein du CNES entre les activités de l'ESA et les programmes nationaux est satisfaisant (40 et 60 % respectivement).

Dans l'industrie aéronautique, la SNECMA coopère avec la firme américaine General Electric pour construire des réacteurs à moyenne et forte poussée, grâce à quoi la France a pu gagner une part du marché mondial et vendre aux Etats-Unis. D'une manière générale, l'intérêt porté aux

exportations d'avions (Airbus et dérivés, hélicoptères) a été très important. Alors qu'aux Etats-Unis, la part des marchés publics nationaux a augmenté rapidement (passant entre 1981 et 1983 de 48 à 70 % des commandes de l'industrie aérospatiale), en France les exportations continuent à prédominer (70 % du matériel militaire et 85 % des avions civils) — stratégie qui n'est pas sans risques en raison de la forte concentration géographique des ventes militaires.

L'industrie aérospatiale possède des caractéristiques particulières, notamment sa dépendance à l'égard des marchés publics et des accords à l'exportation entre gouvernements. L'examen de ce secteur met en relief l'importance de la continuité de l'action des pouvoirs publics en ce qui concerne la synergie entre marché intérieur et exportations, une coopération internationale efficace et une politique de commercialisation systématique.

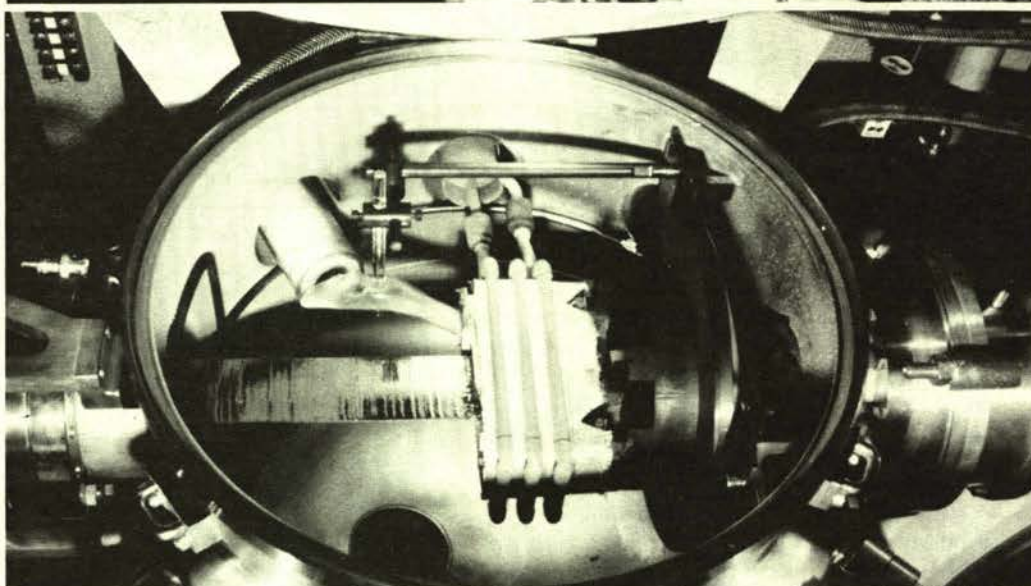
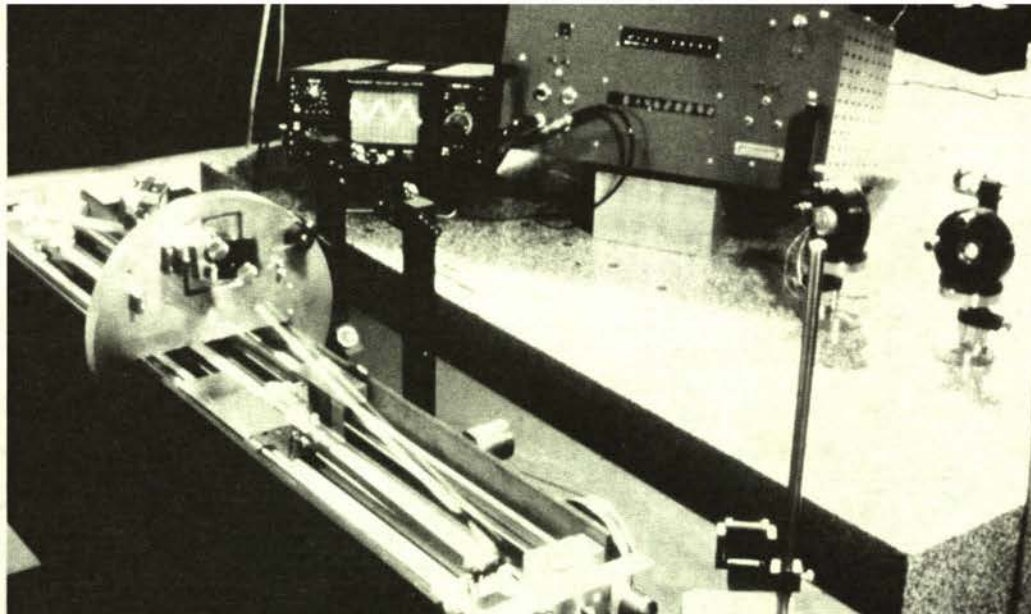
Dans un climat de concurrence très rude, la France n'a ni les possibilités d'économies d'échelle ni la flexibilité de la production et des effectifs dont bénéficient les Etats-Unis. Les entreprises sont handicapées par le manque de personnel, surtout dans le domaine de la conception et de la fabrication assistées par ordinateur (CAO/FAO), de la numérisation et de la logistique commerciale. Il faut mentionner enfin certains retards technologiques (réacteurs et navettes spatiales, par exemple). Les transferts de technologie du secteur militaire au secteur civil pourraient être renforcés.

Electronique

A la différence de celle de l'industrie aérospatiale, la compétitivité dans l'électronique varie de secteur en secteur. En matière de télécommunications, d'électronique industrielle et militaire, et des logiciels, la France a gagné une réputation internationale. En revanche, l'offre est relativement peu développée dans l'électronique grand public, la bureautique et les automatismes, et la position française est particulièrement faible dans nombre de secteurs haut de gamme (micro-informatique, robotique, CAO, progiciels, magnétoscopes) où les perspectives de croissance devraient être les meilleures.

L'engagement de l'Etat en matière d'électronique est ancien au travers, par exemple, de trois « plans calculs », dont le dernier a coûté plus de 5 milliards de francs, et des « plans composants » auxquels on a affecté 2,5 milliards de francs depuis 1979. La diversité de ces plans illustre les difficultés permanentes auxquelles se heurte la filière électronique.

La stratégie la plus récente a consisté à donner une priorité nationale à l'ensemble de l'industrie. Le « plan d'action filière électronique », visant l'indépendance technologique en matière de circuits intégrés et d'informatique, a fixé des objectifs quantitatifs pour la période 1983-1987 : création de 50 000 emplois contre une perte nette de 10 000 prévue auparavant, l'excédent commercial atteignant presque le déficit escompté.



En haut Les horloges atomiques françaises qui fixent l'heure au niveau mondial pourraient à l'avenir fonctionner au laser. En bas La France coopère en électronique avec d'autres pays européens dans le programme ESPRIT.

En dépit de modifications ultérieures, deux grandes catégories de mesures ont eu des conséquences importantes :

- Le gouvernement a entrepris de créer, dans presque tous les sous-secteurs, un ou deux « champions nationaux » qui ont absorbé le gros des fonds publics et incorporé les activités concernées des autres entreprises françaises d'électronique. Cette opération a été facilitée par la nationalisation de tous les grands groupes industriels français, dont plusieurs groupes dans l'électronique (CII-Bull, Thomson, CGE, CGCT, Matra).

- Bien que la contribution du gouvernement au financement de la plupart des entreprises intéressées ait toujours été considérable, le soutien financier accordé au plan d'action filière électronique s'est distingué par son ampleur et sa durée. Par exemple, 140 milliards de francs devraient être investis sur cinq ans, en R-D et en investissements productifs, par le secteur électronique français. Quelque 46 % de cette somme seraient fournis par le gouvernement (dont des subventions de recherche accordées par le ministère de la défense et les PTT), près de 40 % par des entreprises françaises, et 14 % seulement par des firmes étrangères.

Cette méthode, inspirée par la stratégie

de l'« arsenal », déjà utilisée de façon non concluante dans ce secteur, diffère de la japonaise qui définit avec souplesse des projets coopératifs associant de nombreuses entreprises — dans les domaines des composants (projet VLSI), des ordinateurs (projet 5ème génération) et de l'opto-électronique — et encourage les échanges de chercheurs entre laboratoires privés. Dès lors, le rapport de l'OCDE a pu qualifier la méthode des « fusions imposées » de « discutable ». De plus, celle des « champions nationaux » risque de jouer au détriment de petites entreprises qui sont souvent le fer de lance du secteur de l'électronique, comme le montre l'exemple américain.

Enfin, le rapport plaide pour une spécialisation plus marquée et une *division européenne du travail*, évolution qui est en train de se concrétiser avec les programmes Esprit, Race et Brite dans les accords de recherche et d'activités pré-concurrentielles conclus entre constructeurs (centre commun de recherche Bull/Siemens/ICL, projet Bull/Siemens de super-ordinateurs et d'usines du futur, accords Olivetti/Thomson ou Matra/Norsk Data). L'annonce du lancement du programme Euréka a déjà eu une incidence importante.

Chimie/pharmacie

Dans ce secteur, les commandes publiques comptent peu, le gouvernement ne finançant que 4 % de la R-D. La chimie de base demande des capitaux très importants et c'est essentiellement la compétitivité en matière de prix qui permet d'y réussir. Or l'industrie chimique comprend aussi une activité scientifique extrêmement innovatrice nécessitant l'emploi d'un personnel très qualifié et d'importants investissements en R-D (5 % du chiffre d'affaires en moyenne pour la chimie fine, 8 % pour les produits pharmaceutiques).

Le secteur souffre de la « maladie congénitale » du tissu industriel français : adaptation lente et, surtout, hésitation à désinvestir. Le remodelage mené par le gouvernement a eu pour résultat de fusionner artificiellement des groupes qu'il a fallu ultérieurement démanteler. Les restructurations ont été très lentes et compliquées, suscitant la résistance, voire l'hostilité, de certains dirigeants, et le prix payé par l'Etat a été élevé.

La restructuration récente semble avoir largement favorisé Rhône-Poulenc, qui s'oriente nettement à l'heure actuelle vers la chimie fine (60 % de l'activité), position que lui envient de nombreux groupes internationaux à cause de l'importance (135 milliards de dollars pour le monde) et de la rentabilité du marché. Par contre, la réorganisation de la chimie de base n'a pas été une réussite. Les surcapacités ont été moins réduites que dans la plupart des autres pays de l'OCDE et l'exemple des groupes allemands, qui ont conservé leurs structures diversifiées et intégrées et ont pu avancer sur tous les fronts, montre qu'un remodelage efficace ne consiste pas nécessairement en un regroupement des activités de même nature.

Points saillants des recommandations

En plus de l'éducation et de l'industrie, le rapport OCDE analyse de nombreux autres domaines-clefs de l'innovation — organisation des systèmes de recherche, mécanismes de financement, dimension régionale. Quant aux examinateurs, ils considèrent, d'une manière générale, que le système français de développement technologique et les nouvelles directions de la croissance économique pourraient présenter des incompatibilités. En effet, il devient de plus en plus clair que la technologie contribue à la croissance par un processus qui part de la base où la création de petites et moyennes entreprises, les activités entrepreneuriales, la diffusion rapide des technologies nouvelles et une main-d'œuvre nombreuse et qualifiée sont des facteurs essentiels. A cet égard, le système français, caractérisé par un enseignement élitiste et une tradition de grands programmes décidés au sommet, pourrait ne plus être compatible avec ces conditions de la croissance et de l'emploi. Les examinateurs couvrent par ailleurs le même terrain que le rapport avant d'aboutir à une série de recommandations qui sont résumées dans ce qui suit³.

1. Mobiliser et développer le réservoir de main-d'œuvre instruite

• *Réaliser l'engagement d'amener la population à un niveau d'instruction élevé.* Les examinateurs se félicitent des efforts visant à accroître le nombre de bacheliers (objectif 80 % en l'an 2000) et recommandent que la France abaisse les barrières qui séparent une élite hautement instruite dans les meilleurs lycées de la masse des jeunes. D'une façon plus générale, il faudrait améliorer le statut de la culture et de l'enseignement techniques, agir pour modifier une structure éducative qui a traditionnellement privilégié les connaissances théoriques au détriment des applications pratiques et revaloriser les diplômes professionnels.

• *Favoriser l'indépendance d'initiatives et de responsabilité des établissements de recherche et d'enseignement.* Le degré limité d'autonomie et de responsabilité accordé tant aux établissements d'enseignement qu'aux centres de recherche empêche créativité et dynamisme. Si le besoin de changement est reconnu, il faut également une évolution de la législation vers des structures de carrière et d'affectation de postes plus souples et moins automatiques, surtout pour les ingénieurs tout frais émoulus.

• *Supprimer les divisions dans la communauté scientifique et technologique.* L'élite du pays est divisée en groupes corporatistes distincts par des barrières solides qui devraient être éliminées ; des passerelles devraient être créées entre les communautés de l'enseignement, de la recherche et de l'industrie.

La mobilité entre établissements de chercheurs et autres devrait être encouragée par des incitations plus fortes et par des années sabbatiques à l'échelle nationale, européenne, voire au-delà. La coopération industrie-université devrait également être renforcée.

La recherche effectuée par les élèves-ingénieurs devrait être favorisée et le prestige des ingénieurs et scientifiques universitaires rehaussé pour faire en sorte que les « grands corps » ne soient plus uniquement recrutés dans les grandes écoles.

Pour empêcher l'élite actuelle sortie de ces écoles de concentrer dans ses mains l'essentiel des responsabilités des institutions publiques et privées les plus importantes, un travail de recherche sanctionné éventuellement par une thèse de doctorat devrait être exigé pour atteindre certains niveaux de responsabilité au sein des « grands corps ».

2. Engager des ressources pour la diffusion de la technologie

Les pouvoirs publics sont incités à financer les programmes et politiques destinés à stimuler les technologies de pointe et naissantes. Cela implique une décentralisation du financement de l'administration centrale vers la périphérie de manière à encourager le développement des marchés concurrentiels qui assurent la diffusion de l'innovation. Evolution qui doit éviter toute bureaucratisation des systèmes régionaux. Il faudrait mener à bien des politiques de

l'innovation axées directement sur les petites et moyennes entreprises et sur la diffusion des technologies génériques dans le tissu industriel. Le renforcement de la capacité de l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR) à soutenir l'initiative locale pourrait être mis à l'ordre du jour. Les secteurs établis de l'économie devraient être revitalisés par l'injection de technologies nouvelles. Les industries à faible niveau technologique et à faible rentabilité ont besoin d'aides spéciales. Les réformes du système financier qui influent favorablement sur l'innovation devraient être soutenues, les changements de législation étant insuffisants pour modifier les attitudes.

Les règles et procédures rigides qui régissent la création et la fermeture d'entreprises doivent être simplifiées, l'un des éléments-clefs d'un succès durable dans le domaine de l'innovation étant la possibilité de faire des erreurs, de les accepter et d'en tirer les leçons.

3. Mettre à profit les « grands programmes »

Les réussites technologiques impressionnantes de certains des grands programmes ne se sont pas encore pleinement diffusées sur le marché — il est essentiel de favoriser leurs retombées commerciales dans l'ensemble du tissu industriel. La structure même des grands programmes peut y contribuer si un large réseau de sous-traitants, notamment parmi les petites entreprises, est impliqué. Cette formule a bien réussi avec le programme spatial et devrait, si le coût peut être maintenu à un niveau raisonnable, être étendue à tous les projets de haute technologie soutenus par l'Etat ; la plus large publicité possible devrait être donnée aux résultats de ces programmes.

La mise en place de grandes infrastructures (par exemple le réseau de télécommunications) devrait viser à déclencher un large éventail de possibilités nouvelles pour les entreprises novatrices surtout dans le secteur des services.

4. Privilégier la dimension européenne

Une véritable stratégie européenne fera plus que compenser les limitations apparentes qu'elle imposerait aux choix économiques et de société de chaque pays. Pour y arriver, la seule approche réaliste — malgré ses difficultés inhérentes — est d'adopter dès le départ un état d'esprit européen. ■

3. *L'équipe des examinateurs : E. Davignon, président, ancien vice-président de la Commission des communautés européennes, directeur, Société générale de Belgique ; U. Colombo, président de l'ENEA (Comité national pour la recherche et le développement de l'énergie nucléaire et des sources alternatives d'énergie), ancien président du comité de la politique scientifique et technologique de l'OCDE, Italie ; A.P. Speiser, directeur de recherche, Cie Brown Boveri, président du comité recherche de la Confédération des industries suisses ; J. Zysman, rapporteur, Berkely Round Table on International Economics (BRIE), université de Californie (Etats-Unis) (assisté en tant que rapporteur de F. Bar, ingénieur à l'Ecole nationale des ponts et chaussées).*

Déréglementation et privatisation

Depuis la recommandation faite par le Conseil de l'OCDE en 1979 de renforcer la concurrence dans les secteurs exemptés ou réglementés de l'économie, beaucoup de pays Membres ont pris des mesures pour ouvrir à la concurrence des secteurs auparavant réglementés et certains ont commencé à transférer au secteur privé des monopoles d'État. Nombre de ces mesures ont été prises trop récemment pour que l'on puisse apprécier leur efficacité. Elles semblent néanmoins avoir eu, tant en matière de prix que de productivité, une incidence positive sur l'économie, selon un rapport du comité d'experts de l'OCDE sur les pratiques commerciales restrictives qui passe en revue l'évolution, entre 1980 et 1985, de cinq secteurs-clefs : transports, services postaux et télécommunications, radio, énergie et activités bancaires¹.

Le comité poursuivra son examen, du point de vue de la politique de concurrence, des expériences de déréglementation et de privatisation. But : voir si l'efficacité économique a été améliorée, ou peut l'être, par des mesures spécifiques et examiner les limites éventuelles de telles politiques.

Certaines activités, dont quelques-unes d'importance stratégique pour l'économie, ont de tradition été soustraites à la politique de la concurrence ou assujetties à une réglementation directe des pouvoirs publics parce que le marché n'était pas jugé adapté pour assurer une utilisation efficace des ressources et la protection du consommateur. Les exemples par excellence sont les activités considérées comme des monopoles naturels — chemins de fer, services postaux, fourniture d'électricité et de gaz — où les conditions techniques sont telles qu'elles ne laissent place qu'à une seule entreprise viable. Depuis quelques années, on admet cependant de plus en plus que ces mesures de réglementation et de protection peuvent avoir fait obstacle à la concurrence et être allées à l'encontre des intérêts des consommateurs plutôt que le contraire. C'est cette prise de conscience qui explique principalement le mouvement de déréglementation.

Dans ce contexte, la déréglementation ne doit pas être interprétée comme la suppression de tous les contrôles juridiques et administratifs, à savoir le cadre réglementaire global des activités économiques : fiscalité, règles de protection de la santé et de l'environnement, protection des brevets, etc. Ce qui est supprimé ou atténué, c'est la réglementation qui régit directement l'accès aux secteurs considérés, les catégories de produits ou de services qui peuvent être proposées et le libre jeu de la concurrence. Il est vrai que

l'on peut aussi entendre, par déréglementation, l'allègement des contraintes administratives qu'impose le respect des contrôles et règlements légaux, mais ce n'est pas cela qui nous préoccupe ici. Un autre aspect de la déréglementation, la privatisation, est en revanche traité dans le rapport (vente totale ou partielle d'entreprises publiques au secteur privé).

La plupart des pays de l'OCDE ont pris des mesures de déréglementation dans le droit fil de ce qui précède, dont notamment : la suppression pure et simple de la réglementation ou l'abrogation de certaines dispositions (par exemple, en matière de contrôle des prix) ; l'extension de l'application du droit de la concurrence à des branches d'industrie et à des professions libérales qui en étaient précédemment exemptées ; l'assouplissement de certains monopoles privés ou publics (politiques d'autorisation plus libérales ou démantèlement des monopoles en unités plus petites par exemple) ; enfin, la privatisation.

Que certaines des entreprises nationalisées aient eu de moins bons résultats que les entreprises privées a conduit beaucoup de pays à mener une politique active dans ce dernier domaine. L'exemple le plus marquant est le Royaume-Uni où, de 1979 à 1985, douze grandes entreprises publiques ont été privatisées, ce qui a entraîné la cession d'actifs publics d'un total de 5,5 milliards de livres et le transfert au secteur privé de 400 000 emplois. Parmi les autres pays qui envisagent sérieuse-

ment de privatiser de grandes entreprises publiques : le Japon et l'Allemagne.

Si la déréglementation a principalement porté sur les cinq secteurs cités, il faut noter que certains pays ont aussi pris des mesures importantes pour briser les monopoles dont bénéficient certaines professions libérales et pour ouvrir davantage ces branches d'activité à la concurrence (un rapport détaillé sur ce sujet a été publié en 1985 et il n'en sera plus question ici)².

Transports

Les États-Unis ont ici ouvert la voie en faisant disparaître les contrôles réglementaires auxquels étaient assujettis les transports aériens, ferroviaires et routiers ainsi que les services d'autocars. Tout a commencé par la loi de 1978 sur la déréglementation de l'aviation civile qui a supprimé progressivement la compétence du Civil Aeronautic Board (Conseil de l'aviation civile) pour la répartition des couloirs aériens et la fixation des tarifs, ainsi que son contrôle sur les accords et les fusions entre transporteurs aériens. Le processus a eu sa conclusion logique lorsque le Board a été aboli en janvier 1985.

Une série de lois votées en 1980 ont renforcé la concurrence et allégé la réglementation des transports routiers et ferroviaires. Elles ont, en particulier, facilité l'accès au marché des transports routiers et interdit la fixation collective des tarifs. Les sociétés de transport par autocar ont été libérées de certaines obligations par une loi de 1982, qui a assoupli les conditions imposées pour ouvrir un service sur de nouveaux itinéraires entre les États et à l'intérieur d'un État, et leur a permis d'abandonner plus facilement des itinéraires non rentables.

Au Royaume-Uni, les pouvoirs publics se sont aussi activement employés à mettre un terme aux pratiques monopolistiques des entreprises nationales de transport. Ils ont, en particulier, examiné attentivement celles de British Rail et de British Airports Society. British Rail a été blâmé notamment pour avoir accordé à Godfrey Davis Europcar l'exclusivité de la location de voitures dans certaines gares et pour avoir pratiqué dans une gare déterminée un régime de concessions pour l'exploitation d'un service de taxis. Sous la pression des pouvoirs publics, British Rail a adopté un système d'achats plus concurrentiel en lançant des appels d'offres pour la fourniture de matériel roulant et de services d'entretien. British Rail accorde une grande importance à l'introduction de la concurrence dans ses services de restauration et dans la commercialisation de ses espaces publicitaires.

Le gouvernement du Royaume-Uni est aussi en train de privatiser certains élé-

1. Politique de la concurrence et déréglementation : faits nouveaux depuis l'adoption en 1979 de la recommandation du Conseil sur la politique de la concurrence et les secteurs exemptés ou réglementés, OCDE 1986.

2. Voir l'Observateur de l'OCDE, n° 132, janvier 1985.



Dans les transports, ce sont les Etats-Unis qui ont ouvert la voie en faisant disparaître les contrôles réglementaires.

ments de l'aviation civile, notamment British Airports Authority et British Airways. Il a l'intention de démanteler le premier et de constituer chaque aéroport en société anonyme distincte tandis que British Airways doit être vendu au secteur privé dès qu'une possibilité intéressante se présentera. Dans toute la Grande-Bretagne, les services d'autocars sont déréglementés et privatisés ; de plus, le système des licences de services routiers (équivalant à des contrôles quantitatifs) est supprimé et remplacé par un système d'immatriculation ; à l'avenir, les autorités locales attribueront leurs subventions en fonction de soumissions concurrentielles portant sur des services particuliers et ne subventionneront plus des réseaux fonctionnant sans concurrence. La National Bus Company doit aussi être transférée au secteur privé.

L'Australie a assoupli les contrôles sur les transports aériens de frets à l'intérieur du pays pour permettre une pleine concurrence entre exploitants. Elle est en train de revoir sa politique en matière de transports aériens intérieurs, de longue date fondée sur l'existence de deux lignes aériennes. Le gouvernement australien s'est aussi opposé à l'Association du transport aérien international (IATA) en refusant d'autoriser la mise en application des tarifs de celle-ci et de ses directives sur la publicité, estimant que les tarifs aériens devraient faire l'objet d'une libre concurrence sur les prix et d'une publicité sans entraves.

Le Canada a, lui aussi, modifié sa réglementation applicable aux lignes aériennes intérieures afin de donner aux transporteurs plus de liberté pour déterminer leurs prix et offrir des services concurrentiels. En juillet 1985, le nouveau gouvernement a rendu publique sa politique de transport dont les principaux objectifs sont de promouvoir activement : la concurrence tant intra que intermodale ; une plus grande efficacité et une baisse des coûts de tous les services de transport ; la réduction du champ et de la complexité des règlements. Dans l'industrie du transport aérien, il propose de libéraliser les exigences d'entrée et de sortie, d'éliminer les règlements

des tarifs intérieurs, de donner aux transporteurs davantage de liberté pour structurer leurs finances et acquérir des appareils.

L'Allemagne s'oriente dans la même voie que le Canada pour ce qui est des transports aériens, tandis que l'Irlande fait porter toute son attention sur les transports routiers de marchandises et adopte

des textes législatifs qui permettront à tous les transporteurs routiers disposant d'une licence de se concurrencer, dans des conditions égales, pour toutes les catégories de marchandises (à l'heure actuelle, nombre d'entre eux exercent dans des zones à dérogations ou sont autorisés à transporter certaines catégories de marchandises seulement).

Quatre autres pays — Espagne, Japon, Norvège, Pays-Bas — sont en train de revoir leur politique ou ont pris des mesures pour libéraliser les réglementations dans le secteur des transports.

Services postaux et télécommunications

Les techniques nouvelles ont entamé le monopole national dont jouissaient, dans presque tous les pays, les services des postes et des télécommunications ; au cours des cinq dernières années, plusieurs pays de l'OCDE ont pris des dispositions pour dissoudre les monopoles existants, soit en les démantelant totalement, soit en permettant à des entreprises privées de fabriquer du matériel ou d'offrir des services en complément au réseau. Certains pays ont aussi pris des mesures pour séparer services postaux et télécommunications et pour permettre à des entreprises privées d'entrer en concurrence avec les

La privatisation de British Telecom a donné lieu à la vente au public de 3 milliards d'actions.



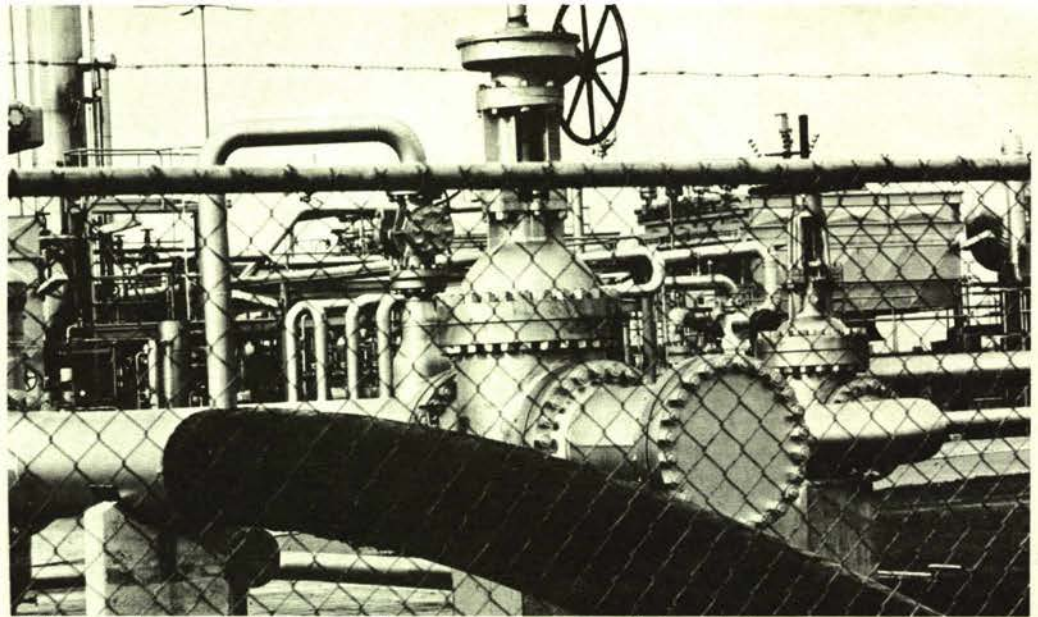
services existants, en général sous le contrôle de l'État, pour fournir des prestations déterminées.

Des transformations importantes se sont produites dans ce secteur au Royaume-Uni et aux États-Unis. Au Royaume-Uni, British Telecom a été privatisé et le marché des services et du matériel largement ouvert. La vente au public, en novembre 1985, de 3 milliards d'actions a été la plus forte émission jamais enregistrée. Simultanément, une loi a prévu que tous les exploitants de systèmes de télécommunications, y compris British Telecom, doivent être agréés et elle a créé un nouvel organisme réglementaire pour surveiller les exploitants et favoriser une concurrence effective. Le marché du matériel et des services avait déjà été largement libéralisé ; en 1983, plus de 300 appareils pouvant se raccorder au réseau téléphonique avaient été homologués et plus de 68 projets de services par réseaux comportant un élément de valeur ajoutée avaient été agréés.

Les États-Unis ont considérablement restructuré l'industrie du téléphone après le démantèlement d'American Telephone & Telegraph (AT&T), qui a été contraint, le 1^{er} juin 1984, de se dessaisir des actifs correspondants aux centraux téléphoniques locaux. Les compagnies d'exploitation au niveau local ont été regroupées en sept sociétés régionales indépendantes. En même temps, la division antitrust réussissait, fin 1984, à persuader les responsables des services postaux de mettre fin à leur service de courrier électronique. La division soutenait que ce service était fourni à un tarif inférieur à son coût et ainsi subventionné par les utilisateurs d'autres types de courrier. Ce bas tarif causait aussi aux concurrents du secteur privé un préjudice considérable et permanent. Avant l'intervention de la division antitrust, les responsables des services postaux avaient à deux reprises refusé d'augmenter les tarifs du courrier électronique, comme le recommandait la commission des tarifs postaux.

Le Japon, suivant l'exemple britannique, envisage de privatiser Nippon Telegraph and Telephone (NTT). La vente d'actions n'a pas encore été organisée, mais d'autres mesures ont été adoptées pour encourager la concurrence dans les services des télécommunications. Le monopole de NTT a été supprimé et de nouveaux concurrents ont été admis. La Norvège et la Suède ont aussi assoupli, dans une certaine mesure, les monopoles dont bénéficiaient leurs administrations respectives chargées des télécommunications, en autorisant les entreprises privées à entrer en concurrence conjointement avec l'entreprise publique pour la fourniture de certains services.

Des révisions importantes des politiques des télécommunications sont par ailleurs en cours en Allemagne, au Canada et en Irlande. Dans ce dernier pays, deux entreprises commerciales semi-étatiques ont été mises sur pied en 1984 pour s'occuper respectivement des services postaux et des télécommunications, qui tous les deux étaient auparavant publics.



L'Allemagne, le Canada, l'Espagne, les États-Unis et le Royaume-Uni ont pris des mesures pour renforcer la concurrence sur les marchés de l'énergie.

Radiodiffusion

Dans ce secteur aussi, ce sont les techniques nouvelles qui ont incité nombre de pays de l'OCDE à libéraliser leurs systèmes de radiodiffusion, dans de nombreux cas contrôlés par l'État, en autorisant des exploitants du secteur privé à y accéder. Au Royaume-Uni, où existent déjà des services commerciaux de télévision et de radio, la loi de 1984 sur le câble et la radiodiffusion (Cable and Broadcasting Act) permet à des entreprises du secteur privé d'exploiter aussi des réseaux de télévision par câble et le gouvernement a, depuis lors, abrogé la règle qui interdisait aux particuliers de recevoir directement des émissions par satellite de faible puissance.

L'Allemagne a également adopté des lois prévoyant qu'en plus des douze stations publiques (dont deux exploitées au niveau fédéral et dix par des Länder), des entreprises privées de radiodiffusion devront être agréées. La Finlande a autorisé la création de 33 stations locales de radios privées et une loi nouvelle est en préparation sur les services par câble. Enfin, aux États-Unis où la radiodiffusion est déjà un secteur assez largement ouvert, la réglementation qui interdisait à une personne de posséder plus de 7 stations de radio ou de télévision a été assouplie, la limite étant portée à 12.

Énergie

Cinq pays — Allemagne, Canada, Espagne, États-Unis et Royaume-Uni — ont adopté des mesures pour encourager la concurrence sur les marchés de l'énergie. Au Canada, le gouvernement fédéral a signé, en mars 1985, un accord général sur le pétrole et le gaz naturel avec les gouvernements des provinces qui produisent le plus d'hydrocarbures. Cet « Accord de l'Ouest » permet aux raffineries et aux distributeurs d'acheter du pétrole d'origine canadienne ou étrangère sans aucune restriction quant au volume, et à des prix librement négociés.

Le gouvernement britannique a examiné comment la British Gas Corporation exerce son monopole, non seulement en tant que fournisseur de gaz, mais aussi dans son rôle

de vendeur d'appareils au détail. Le monopole dont jouissait la BGC pour la fourniture de gaz a été supprimé par la loi sur les entreprises pétrolières et gazières — Oil and Gas (Enterprise) Act — qui permet à des tiers d'approvisionner de gros utilisateurs industriels par des propres conduites de transport de la BGC. Mais — c'est cela le plus important — le contrôle de l'État sur l'industrie pétrolière britannique a pris fin par le retour au secteur privé de Britoil, Enterprise Oil et des actifs de la BGC concernant la production pétrolière on-shore. Le gouvernement envisage maintenant de privatiser ce qui subsiste de la personne morale British Gas Corporation.

L'Allemagne a limité la durée des ententes conclues dans les secteurs de l'électricité, du gaz et de l'eau, qui jusqu'à présent échappaient à l'interdiction générale frappant ces accords. Les accords nouveaux doivent être notifiés à l'Office fédéral des ententes qui peut les interdire en totalité ou en partie s'il estime qu'ils freinent la concurrence. L'Office fédéral des ententes a aussi interdit certaines fusions et entreprises communes dans le secteur de l'énergie, au motif qu'elles mettraient une seule société dans une situation de domination inacceptable. En Espagne, un décret royal de 1984 permet aux entreprises privées d'importer des produits pétroliers et une loi de la même année autorise l'injection de capitaux privés dans le raffinage et la distribution de pétrole. Aux États-Unis, il y a eu, au cours des cinq dernières années plusieurs enquêtes gouvernementales et actions intentées par des personnes privées dans le domaine de l'énergie, particulièrement dans les secteurs de l'uranium et du pétrole. La Federal Trade Commission est intervenue dans deux grandes opérations de prise de contrôle — l'acquisition par Texaco de Getty Oil et l'achat de Gulf Oil par Chevron — pour exiger, dans les deux cas, que ces sociétés se dessaisissent d'importants actifs.

Secteur bancaire et financier

La plupart des grands pays de l'OCDE ont, ces dernières années, pris des mesures de dérégulation pour intensifier la concurrence entre les diverses catégories

d'établissements financiers, supprimer ou assouplir le contrôle sur les taux d'intérêt et les commissions de banque, réduire les obstacles à l'entrée dans la profession dans le domaine des valeurs mobilières et supprimer les taux fixes des commissions sur les bourses de valeurs.

Au *Canada*, les marchés financiers ont considérablement changé au cours des dernières années à la suite de la modification en 1980 de la loi bancaire. De plus, des révisions des pratiques existantes sont actuellement effectuées par des agences fédérales et provinciales pour identifier des réponses législatives et réglementaires appropriées aux pressions en faveur de changements structurels dans les services financiers. Les propositions du gouvernement, rendues publiques en avril 1985, encouragent l'innovation et l'efficacité du secteur financier tout en sauvegardant l'intérêt public dans la solvabilité et la stabilité.

En *Allemagne*, un amendement à la loi sur les restrictions de concurrence a instauré en 1980 un certain contrôle sur des accords dans le secteur bancaire et des assurances qui jusque-là bénéficiaient de dérogations.

Au *Royaume-Uni*, l'attention s'est portée récemment sur la bourse. Celle-ci a conclu avec le gouvernement un accord aux termes duquel elle s'est engagée à renoncer à son système de commission minimale avant la fin de 1986 et également à admettre des non-membres à son conseil. Le gouvernement a aussi l'intention de prendre des mesures pour renforcer la protection des investisseurs. Un système d'autodiscipline sera soumis à examen par le directeur général de l'Office pour la loyauté dans le commerce.

Aux *États-Unis*, la loi de 1980 sur la déréglementation des établissements de dépôts et sur le contrôle monétaire (Depositary Institutions Deregulation and Monetary Control Act) a impliqué une modification globale des contrôles sur les institutions financières. La loi stipule, en particulier, que les plafonds des taux d'intérêts rémunérant les dépôts d'épargne à terme seront progressivement relevés et que les pouvoirs publics perdront la faculté de fixer ces taux, sauf nécessité imposée par les conditions économiques. Les banques, les institutions d'épargne et les coopératives de crédit sont aussi tenues de proposer à leur clientèle l'équivalent des compte-chèques productifs d'intérêt et les institutions d'épargne et les coopératives de crédit sont autorisées à pratiquer certains types de prêt auparavant interdits. Enfin, la loi stimule la concurrence pour la prestation de services en obligeant le Federal Reserve System à fixer les prix de ses services comme s'il était une entreprise privée.

Au *Japon*, certains éléments des services bancaires et financiers ont été déréglementés depuis 4 ou 5 ans ; les banques ont été autorisées à opérer sur des marchés de valeurs mobilières et, dans certains domaines, à agir conjointement avec des maisons de titre. Le démantèlement des contrôles sur les taux d'intérêt a aussi été amorcé. L'*Australie* a, de son côté, com-

mencé à remplacer l'intervention directe par une plus grande latitude laissée aux mécanismes du marché dans le système financier. Elle est aussi du nombre des pays qui ont assoupli les conditions d'accès à la profession bancaire, en particulier pour l'établissement sur son sol de banques étrangères. Des mesures analogues ont été prises par la *Finlande* et la *Suède*, alors que l'*Irlande* a démantelé des ententes pratiquées par ses quatre banques associées et qui portaient, entre autres, sur la fixation des taux d'intérêt.

Quels résultats ?

La déréglementation a-t-elle contribué — et, si oui, combien ? — à améliorer les résultats économiques ? La réponse à cette question est d'autant plus difficile que la plupart des mesures ont été prises trop récemment pour permettre une analyse « définitive ». Cependant, les éléments de preuve dont on dispose, en particulier à l'égard des expériences de déréglementation aux États-Unis et de privatisation des entreprises publiques au Royaume-Uni, donnent à penser que ces mesures ont eu des effets positifs.

Dans bien des cas, la réglementation tend à produire des péréquations tarifaires entre services non rentables et services rentables, ce qui fausse la concurrence et pénalise certains usagers en en favorisant d'autres. La déréglementation devrait donc entraîner une réduction de ces subventions croisées.

La réglementation peut aussi encourager l'offre de produits et de services de grande qualité à prix élevé ; la déréglementation pourrait donc permettre d'offrir un plus large choix en prix et en qualité. En effet, des branches d'industrie auparavant réglementées, exposées aux pressions de la concurrence, sont contraintes d'abaisser leurs coûts et d'améliorer leur productivité. Aux États-Unis, par exemple, la déréglementation en 1978 des *transports aériens* a conduit les entreprises de transport à réaliser des économies sur leur mode d'exploitation et a entraîné une baisse significative des tarifs aériens pour les voyages tant d'affaires que de loisirs. Des services nouveaux à tarif réduit sont apparus et, en général, les avantages que la réglementation procurait auparavant aux entreprises ont été transférés à la clientèle.

La déréglementation a aussi fait subir des transformations aux *transports routiers de marchandises*. A la recherche d'économies, de nombreuses entreprises, petites et moyennes, ont fusionné afin de tirer profit de l'extension de leur réseau. Toutefois, cela n'a pas entraîné un renforcement général de la concentration dans cette branche : en 1982, les cent plus grandes sociétés de transports routiers aux États-Unis ont représenté 49 % des recettes totales de cette branche contre 57 % en 1979. Cependant, le nombre des faillites s'est accru, ce qui implique que la réglementation avait peut-être protégé des entreprises non rentables.

La concentration a fortement augmenté dans la branche des *transports ferroviaires*

aux États-Unis, la déréglementation ayant entraîné certaines fusions importantes. Les gains ont été manifestes pour l'économie, car les recettes des compagnies ferroviaires, bien qu'inférieures à celles des activités concurrentielles dans l'ensemble de l'économie, sont passées d'un chiffre négatif en 1977 à +6 % sur la période 1979-1983.

Dans le secteur des *télécommunications*, on ne peut encore dire si le démantèlement de AT&T a profité à la clientèle, le nouveau système ne fonctionnant que depuis 18 mois. Cependant, les services des télécommunications à grande distance sont maintenant assurés par trois grosses sociétés et de nombreuses plus petites au lieu d'une seulement auparavant. Les sept compagnies d'exploitation locales constituées après l'essaimage de AT&T ont déclaré des bénéfices appréciables pour les neuf premiers mois qui ont suivi le dessaisissement d'actifs, malgré un rapport coût/prix défavorable. Sur le marché du matériel de télécommunication on note des avantages plus importants ; sous l'effet de l'âpre concurrence qu'il connaît depuis la déréglementation, le prix des centraux téléphoniques a été dans certains cas réduit de moitié par rapport à ce qu'il était antérieurement.

D'une manière générale, ces exemples donnent à penser que la déréglementation a accru la rentabilité en abaissant les coûts des services et en élevant la productivité. Il faut, cependant, que l'autorité chargée de la concurrence veille à ce que la déréglementation n'incite pas les entreprises dominantes à tenter d'abuser de leur position de monopole.

Quant à la privatisation, ses raisons d'être sont à peu près identiques à celles qui inspirent la déréglementation et ses effets ont été, là aussi, positifs. Au Royaume-Uni, les entreprises nouvellement privatisées semblent obtenir de bons résultats, leurs recettes comme leurs bénéfices étant en augmentation à la suite des efforts significatifs qu'elles font pour abaisser leurs coûts.

Certaines questions n'ont cependant pas encore reçu de réponse satisfaisante dans le contexte actuel de déréglementation et de privatisation. La plus essentielle consiste à savoir comment les gouvernements peuvent assurer que les branches récemment déréglementées ou privatisées fonctionneront efficacement et dans l'intérêt du public. Si la réglementation directe et la propriété publique peuvent empêcher l'exploitation d'un pouvoir de monopole, la réduction des contrôles législatifs sur des industries concentrées peut conduire à des abus par la firme déréglementée. Les pays qui font revenir dans le secteur privé des branches d'industrie nationalisées peuvent être conduits à envisager des mesures nouvelles pour faire obstacle à un comportement monopolistique, par exemple, en autorisant la création d'entreprises nouvelles dans certains secteurs ou en donnant aux autorités compétentes des pouvoirs plus étendus pour surveiller efficacement les monopoles privés. ■

Baisse des prix pétroliers : conséquences pour la politique énergétique

par Helga Steeg¹

Quiconque tâche d'apprécier les implications sur les économies des pays de l'OCDE de la chute des prix pétroliers se heurte d'emblée à une incertitude temporelle. Il semble cependant raisonnable d'estimer que le déséquilibre entre l'offre et la demande qui prévaut depuis quelques années à l'échelle mondiale ne disparaîtra pas rapidement. Les gouvernements et l'industrie pétrolière doivent par conséquent étudier soigneusement les conséquences à moyen terme de cette baisse des prix dans l'hypothèse — qui par définition n'est pas une certitude — qu'elle se prolongera pendant un certain temps.

L'aspect sécurité des approvisionnements énergétiques de la baisse des prix présente un intérêt tout particulier pour l'Agence internationale de l'énergie qui, depuis sa création, a pour mission non seulement de maintenir un système efficace de répartition du pétrole en cas d'urgence, mais aussi de veiller à la satisfaction des besoins énergétiques des pays membres à plus long terme. Il lui incombe toujours de faire en sorte que les efforts d'économies d'énergie ne se relâchent pas, que l'on continue de chercher à améliorer les rendements énergétiques et que le processus de réduction de la dépendance à l'égard du pétrole ne s'inverse pas. Autrement dit, les incertitudes de l'heure ne doivent pas nous détourner des considérations à plus long terme.

En un mot, les gouvernements doivent rechercher le moyen pour l'économie nationale de tirer le maximum de profit de la baisse des prix pétroliers sans handicaper l'avenir. Il n'y a guère de doute que les effets économiques globaux seront positifs : davantage de croissance, d'emploi et de pouvoir d'achat dans le monde occidental, moins de tensions inflationnistes. D'ores et déjà, les Etats-Unis et d'autres grands pays ont pu réduire les taux d'intérêt. Cependant, du point de vue de la politique énergétique, il serait irréaliste de considérer qu'il n'y a pas de risques. Il appartiendra à l'AIE de faire en sorte qu'ils soient acceptables.

Quels sont ces risques ? Une énergie meilleur marché entraînera une augmentation de la consommation et peut-être un recul des investissements visant à économiser l'énergie. Il se peut qu'elle affecte

dans une certaine mesure, dans les pays de l'AIE, l'exploitation de nouvelles réserves de pétrole et de gaz, car l'intérêt de la prospection et de la mise en valeur des ressources ne sera plus le même. Le prix du pétrole n'est que l'un des facteurs qui pèseront dans les décisions à prendre. Il y a aussi la structure financière des compagnies et l'idée qu'elles se font, dans une perspective à moyen terme, de l'environnement économique et financier de leurs activités. A mesure que se prolongera le nouveau contexte énergétique, il faudra veiller à ne pas se retrouver à la merci de perturbations, ou d'une menace de perturbations, des approvisionnements, du genre de celles que l'on a connues au cours des années 70. Il ne s'agit pas d'une situation de crise, comme certains voudraient le faire croire, mais nous devons suivre de près le déroulement des événements.

On ne doit pas perdre de vue que, depuis 1974, les politiques énergétiques des pays de l'AIE ont eu deux objectifs : assurer un meilleur fonctionnement du marché ; réduire la dépendance à l'égard d'énergie importée de régions politiquement sensibles. Des progrès considérables ont été réalisés sur les deux fronts, progrès dont se ressent cependant à l'heure actuelle le marché du pétrole et que reflètent les problèmes structurels de l'industrie pétrolière occidentale.

Cela dit, il n'y a aucune raison de craindre que soit ruiné d'un seul coup tout ce qui a été accompli depuis une dizaine d'années pour réduire la dépendance à l'égard du pétrole, économiser l'énergie et améliorer les rendements énergétiques. Les effets de la baisse des prix mettront, d'après l'AIE, un certain temps à filtrer à travers l'économie avant d'atteindre les utilisateurs finals et de se traduire par une augmentation de la demande d'énergie. En outre, une bonne part des changements de la décennie passée sont d'ordre structurel et, dans une large mesure, irréversibles : les voitures consomment moins d'essence, l'isolation des constructions neuves est meilleure et les nouvelles technologies ont généralement besoin de moins d'énergie que celles qu'elles remplacent. Il est également peu probable que fassent machine arrière les nombreux pays de l'AIE qui abandonnent progressivement les industries lourdes à forte intensité énergétique

pour y substituer une production de haute technologie consommant moins d'énergie.

La véritable question qui se pose n'est pas de savoir si les acquis en matière d'économies d'énergie seront perdus, mais à quel rythme on continuera à avancer. Il est un fait que l'amélioration des rendements énergétiques se ralentissait avant même la récente chute des prix pétroliers, pour la simple raison que les mesures les plus faciles sont, tout naturellement, prises en premier et que, par la suite, la progression est de plus en plus difficile. Aujourd'hui, il est à craindre que l'investissement dans les économies d'énergie ne recule, car le moindre coût du pétrole et de l'énergie va allonger les périodes de récupération de ce type d'investissement. D'un autre côté, la situation de l'investissement global va s'améliorer.

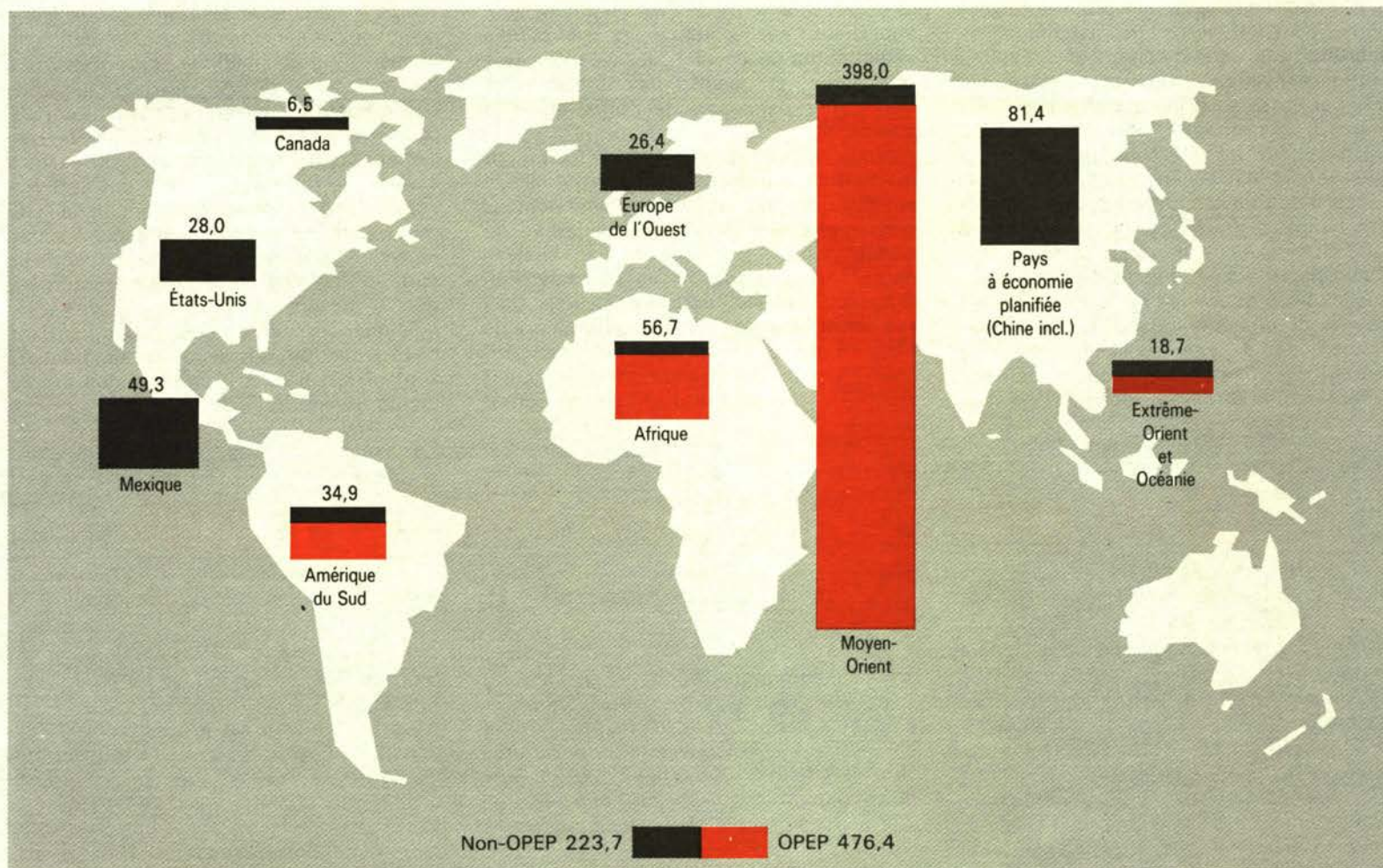
Nombre de mes interlocuteurs récents considèrent, à propos de la situation actuelle du marché pétrolier, que les pays de l'AIE ont accompli ce qu'ils s'étaient proposé de faire voici douze ans, à l'époque du premier choc pétrolier. Or, laisser ainsi entendre que la tâche est achevée est une curieuse façon de voir les choses ; c'est admettre implicitement que la politique énergétique n'est pas évolutive, que ses objectifs ont été fixés une fois pour toutes. Comme s'il s'agissait de peindre un tableau ou de construire une maison ! Cette conception est manifestement absurde, car, à mesure que leurs ressources pétrolières s'épuiseront, les pays de l'AIE devront compter de plus en plus sur le seul Moyen-Orient (voir carte). C'est une région qui a eu plus que sa part de guerres et d'instabilité politique mais qui, en même temps, se trouve détenir 60 % de l'ensemble des réserves pétrolières connues en dehors des pays à économie planifiée.

La conclusion est claire : les politiques de l'AIE — elles ont fait leurs preuves — doivent être maintenues. Réunis en juillet dernier, quand le marché était déjà déprimé, les ministres des pays membres ont entériné cette position. Ils sont convenus « qu'il serait imprudent et même dangereux pour les pays de l'AIE de ne pas

1. Directeur exécutif, Agence internationale de l'énergie (AIE). D'après un discours prononcé à l'American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington.

RÉSERVES PROUVÉES DE PÉTROLE BRUT DANS LE MONDE

1^{er} janvier 1986 700 milliards de barils



tenir compte des prévisions de l'Agence, des gouvernements et de l'industrie qui annoncent un resserrement des marchés de l'énergie, et tout particulièrement du pétrole, pour les années 90. Ils ont tout au contraire réaffirmé qu'assurer la disponibilité de sources d'énergie suffisantes et sûres, d'une manière qui complète les efforts visant à encourager la croissance économique, demeurerait dans l'esprit des gouvernements le principal objectif de l'AIE. Aussi ont-ils vigoureusement souligné qu'il importait de réduire les risques pour l'avenir en maintenant les orientations de la politique énergétique déjà bien établies au sein de l'AIE». Le 10 avril dernier, le conseil de direction de l'AIE a reconfirmé ces objectifs et noté que leur objet est d'atteindre un meilleur équilibre entre l'offre et la demande. C'est là le moyen de favoriser tant la stabilité à long terme des conditions du marché que la sécurité de notre approvisionnement énergétique.

La tâche de l'Agence a donc à l'évidence un caractère continu. Nous ne pouvons absolument pas nous permettre de perdre du temps, en prenant pour prétexte la situation actuelle. Même si les hausses des prix pétroliers des années 70 ont porté de rudes coups à la croissance économique, il est un fait que les rendements énergétiques ont augmenté dans des proportions spectaculaires. De 1973 à 1984, la consommation de pétrole par unité de produit

intérieur brut a diminué de 28 %, l'utilisation du charbon, du gaz naturel et de l'énergie nucléaire s'accroissant dans une proportion équivalente. Pour ce qui est de la consommation totale d'énergie par unité de PIB, on a enregistré une baisse de 19 % — en d'autres termes, le rendement énergétique global s'est amélioré d'environ un cinquième.

Il ne faut cependant pas se méprendre sur les raisons de cette évolution, qui fait d'un marché pétrolier acheteur un marché vendeur et qui a contribué à créer la situation actuelle — et les chances qu'elle offre sur le plan économique. La cause essentielle en a été la réaction du marché au coût excessif du pétrole, accompagnée de politiques gouvernementales qui ont permis cette fonction corrective — exemple frappant de la façon dont les lois du marché finissent par s'imposer malgré les efforts déployés pour réglementer les prix ou fixer des quotas ou des plafonds de production. Je suis d'ailleurs fermement convaincue que ce processus a été accéléré par l'émergence d'un marché des produits énergétiques plus transparent, où la concurrence est renforcée entre sources d'énergie et entre fournisseurs de différentes régions. Il faudrait que, dans toute la mesure possible, ce marché demeure libre de toute entrave car c'est cela qui favorise l'utilisation optimale des ressources énergétiques.

Un nombre non négligeable de gouvernements ont entre temps décidé de tirer parti de la baisse des prix pétroliers pour accroître leurs recettes fiscales. Cela est compréhensible dans le cas de pays qui ont des déficits budgétaires importants et n'a pas d'incidence sur la politique énergétique internationale. Cependant, il serait dommage que les gouvernements ne permettent pas à leurs économies de profiter directement de la baisse. J'ai la conviction que la meilleure façon de s'en assurer le bénéfice sur le plan macro-économique est de la laisser se répercuter jusqu'au consommateur final. En plus, les prochains événements sur le marché pétrolier sont aussi difficiles à prévoir que les mouvements des taux de change — et des taxes, une fois mises en place, ne sont pas faciles à abolir. Cela n'implique pas que soit apaisée ce que j'appellerais notre « conscience énergétique » — particulièrement dans la mesure où elle est liée au développement des ressources intérieures des pays de l'AIE.

Cet examen de la situation actuelle du marché pétrolier ne serait pas complet sans une explication de la réaction de l'AIE aux suggestions de favoriser l'ouverture d'un dialogue entre les pays de l'OPEP et les autres pays producteurs, comme la Grande-Bretagne et la Norvège, pour stabiliser les prix du pétrole en limitant la production. Ces deux pays ont, bien

entendu, clairement indiqué qu'ils ne seraient pas disposés à réduire leur production.

Abstraction faite de mes propres convictions quant aux vertus du marché, on se heurterait à un certain nombre de difficultés pratiques majeures en voulant stabiliser les prix par cette sorte de coopération. Tout d'abord, pour modifier l'offre d'une matière première sur les marchés mondiaux en agissant sur le niveau de production, il faut l'accord de tous les grands producteurs et pas simplement de quelques-uns — et il faudrait trouver le moyen d'imposer une discipline effective. Les réductions auxquelles les producteurs de la mer du Nord pourraient procéder ne suffiraient probablement pas à peser sensiblement sur le marché. Se pose ensuite le problème de la détermination du niveau des prix, compte

tenu des différences d'intérêt et de situation entre les pays. Prendrait-on en considération les intérêts des consommateurs ? Les gouvernements de l'AIE estiment qu'il appartient aux compagnies pétrolières exploitantes de décider du niveau de leur production, et que les prix doivent être déterminés par le jeu de l'offre et de la demande.

Voilà, du point de vue de l'AIE, comment la situation se présente à l'heure actuelle. Il est clair que, pour en évaluer pleinement les conséquences à long terme, il faudra un certain temps. En effet, si une analyse approfondie s'impose, on est loin d'avoir en main tous les éléments nécessaires. Certes, les objectifs de l'Agence en matière de sécurité des approvisionnements énergétiques à long terme courent potentiellement un risque. Les acquis du passé ne seront

cependant pas perdus du jour au lendemain et les changements dans les habitudes de consommation d'énergie mettront du temps à s'opérer et à se faire sentir. Nous disposons donc d'un délai pour définir la manière dont la politique énergétique des gouvernements de l'AIE devrait réagir à ces changements — délai qu'il faut utiliser judicieusement et, à mes yeux, c'est à cela que l'Agence doit s'employer au cours des mois à venir. Je me réfère encore une fois aux conclusions du conseil de direction de l'AIE du 10 avril qui déclarent qu'aucune action nouvelle ne s'impose à l'heure actuelle dans le domaine de la politique énergétique. A mesure que nous poursuivrons les politiques existantes, les gouvernements de l'AIE devront décider si des ajustements sont nécessaires à la lumière des événements à venir. ■

Une perspective historique

par J. Wallace Hopkins¹

• La consommation de pétrole dans les pays de l'OCDE a baissé de plus de 41 millions de barils par jour (mbj) en 1979 à 34 mbj en 1985 en réaction aux forts relèvements de prix des années 70 et aux mesures prises par les gouvernements pour réduire leur dépendance à l'égard de cette source.

• La production de pétrole des pays de l'OCDE et d'autres pays non-membres de l'OPEP s'est accrue de 10 mbj de 1975 à 1985 à la suite des décisions d'investissement prises au cours des années 70, là encore sous l'impulsion de la hausse des prix et des mesures mises en œuvre par les pouvoirs publics.

Ces deux évolutions ont eu pour résultat :

— un important excédent des capacités de production de pétrole brut dans beaucoup de pays exportateurs traditionnels, actuellement estimé à 8-10 mbj — dont la moitié pour la seule Arabie saoudite ;

— une intensification de la concurrence entre pays exportateurs sur le marché du pétrole brut.

• Les prix du brut, dénommés en dollars, ont régulièrement fléchi depuis la fin de 1981. Les pays exportateurs qui n'ont pas voulu ajuster leurs prix aux conditions du marché ont vu le volume de leurs ventes se réduire, en particulier pendant le printemps et l'été lorsque la consommation est plus faible.

• L'Arabie saoudite s'est opposée à un abaissement de ses prix et sa production est tombée aux alentours de 2 mbj pendant l'été 1985, entraînant une réduction sensible des revenus. Cela, et peut-être aussi d'autres préoccupations politiques et stratégiques, comme le souci de rétablir la discipline au sein de l'OPEP et/ou d'amé-

liorer la compétitivité du pétrole à long terme, a conduit le gouvernement saoudien à adopter une politique de prix plus flexible dans le cadre de laquelle les prix du brut sont directement liés à la valeur des produits issus du raffinage (prix net-back) et intègrent la marge bénéficiaire des raffineurs.

• La nouvelle politique de prix de l'Arabie saoudite s'est traduite par une augmentation des enlèvements de brut saoudien, passés à plus de 4 mbj au quatrième trimestre 1985. Mais l'effet exercé sur les conditions de la concurrence par l'accroissement de la production n'a pas été immédiatement apparent, le marché connaissant une phase d'expansion saisonnière en prévision de la demande de l'hiver.

• Début décembre, le volume des livraisons de brut saoudien sur le marché était trop important pour pouvoir être aussitôt commercialisé, ce qui s'est traduit par une formation de stocks inhabituelle pour la saison. Le gouvernement saoudien a déclaré qu'il avait l'intention de maintenir la production à 4 mbj ou plus. D'autres pays producteurs ont commencé à adopter des méthodes de prix plus flexibles et d'autres mesures visant à préserver leurs parts de marché. Vers la fin de 1985, sous l'effet conjugué des pressions de la concurrence et de températures relativement clémentes, les prix des produits raffinés sur le marché libre, et notamment du fuel, ont rapidement baissé, entraînant immédiatement dans leur sillage les prix du pétrole brut, en partie par le jeu des accords de net-back. En mars et avril 1986, les pays de l'OPEP se sont réunis pour discuter les niveaux de production et les prix ; un communiqué précisait, en avril, que 10 des 13 membres avaient accepté de fixer la

production à un plafond de 16,7 mbj pour 1986.

• Le prix moyen du pétrole brut raffiné dans les pays de l'AIE était d'environ 15 dollars le baril en avril. Une partie du brut était achetée à des prix libres dans la fourchette 10-13 dollars le baril, mais des quantités considérables de brut faisant l'objet d'échanges internationaux intenses (comme celui d'Arabie saoudite) auraient été vendues à des prix plus élevés.

L'évolution ultérieure des prix de brut à court terme est très difficile à prévoir car elle dépend notamment des facteurs suivants :

— les enlèvements — et donc les niveaux de production — dans les pays exportateurs, face à la baisse saisonnière de la demande de 2 à 3 mbj au printemps et en été

— la configuration de la consommation face à la baisse des prix des produits finis de même qu'un quelconque déséquilibre entre l'offre et la demande de ces derniers qui peut avoir des répercussions considérables sur la valeur du brut

— l'évolution des stocks est très influencée par les attentes concernant les mouvements futurs de prix malgré la forte tendance des compagnies à réduire, chaque fois que possible, les coûts des stocks

— les exportations pétrolières soviétiques, selon qu'elles augmenteront ou non au printemps comme elles le font normalement en cette saison

— les décisions sur le niveau de production que pourraient prendre les pays de l'OPEP et éventuellement d'autres

— la mise en œuvre et l'importance des programmes de maintenance des champs pétroliers.

1. Directeur exécutif adjoint, AIE.

Systemes d'impôts sur le revenu : où en est le débat ?

par Rintaro Tamaki¹

Les impôts sur le revenu des personnes physiques suscitent depuis quelques années un mécontentement croissant. Pour un certain nombre de raisons : complexité, injustice, effets négatifs sur la croissance économique et sur les décisions concernant l'épargne et le travail. Au moment où un certain nombre de pays Membres envisagent de profondes réformes dans ce domaine, le comité des affaires fiscales de l'OCDE vient de faire paraître deux rapports où il étudie les raisons et les modalités de l'évolution de ces impôts au cours des dix dernières années et en esquisse les prolongements probables².

La principale source des recettes publiques

Les impôts sur le revenu des personnes physiques (IRPP) ont été, pour la majorité des pays de l'OCDE, la plus importante source de recettes au cours des vingt dernières années. En 1983, leur produit représentait environ le tiers du total des recettes fiscales (moyenne non pondérée des pays Membres - Portugal et Islande exclus), contre le quart en 1965 et, par rapport au PIB, il atteignait près de 12 % au cours des années 80 contre 7 % en 1965.

Ce pourcentage est le plus élevé dans les pays nordiques (sauf en Norvège) ainsi qu'en Nouvelle-Zélande, et il est exceptionnellement faible dans le bassin méditerranéen et au Japon (graphique A). De 1965 à 1975, il a sensiblement progressé en Europe du nord et dans les pays non européens, mais non en Europe du sud. En revanche, depuis le milieu des années 70, la tendance est convergente : les pourcentages sont en hausse sensible dans les pays où l'IRPP est faible, sauf en Turquie, et ils sont restés stables et ont même diminué dans les pays où il est élevé (sauf en Nouvelle-Zélande et en Belgique).

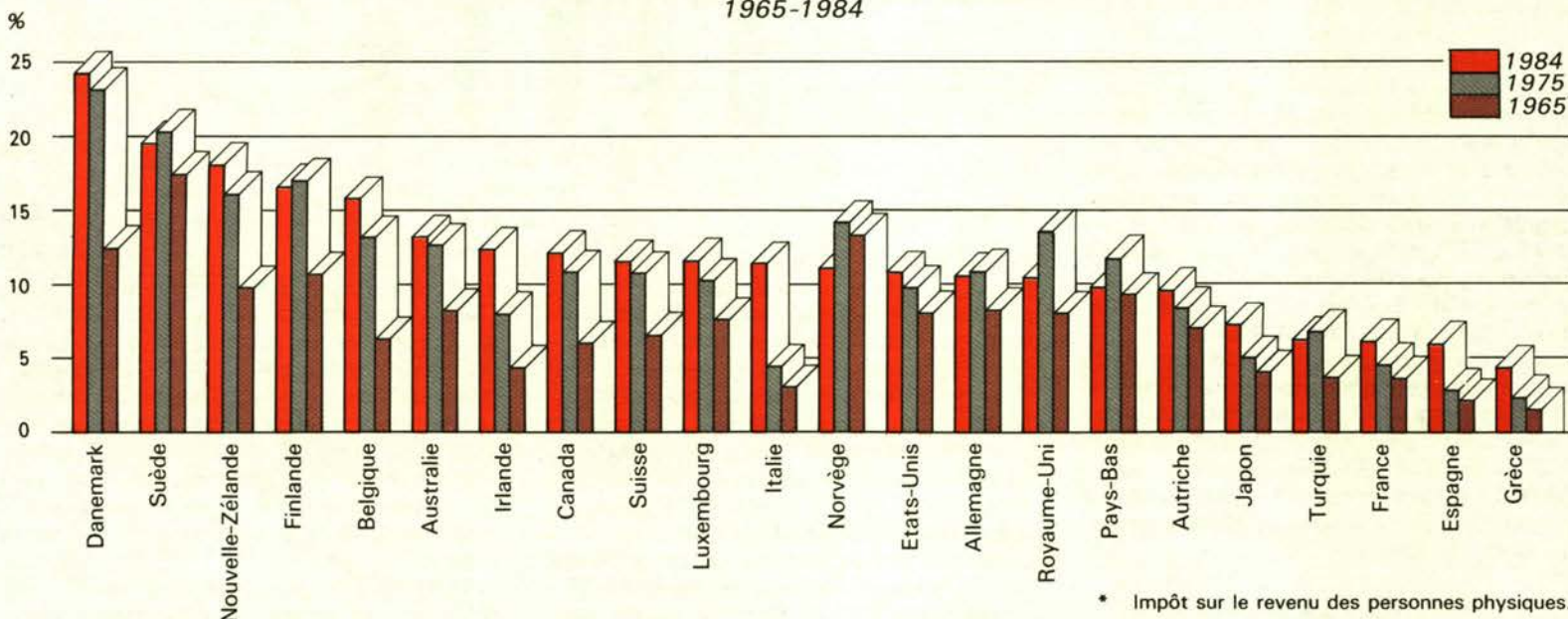
Questions actuelles et propositions de réforme

Si l'augmentation de la charge de l'IRPP a été relativement bien acceptée par les contribuables jusqu'au début des années 70, c'est, entre autres, parce qu'elle est allée de pair avec une hausse des revenus réels. Mais à partir de 1975 environ, de nombreux pays se sont préoccupés d'atténuer l'incidence sur les systèmes fiscaux d'une inflation devenue beaucoup plus forte. Si, dans une telle situation, les gouvernements ne prennent pas des mesures compensatrices, la charge réelle de l'impôt augmentera de deux façons : la valeur des allègements fiscaux forfaitaires sera amputée ; les contribu-

1. Division des affaires fiscales, direction des affaires financières, fiscales et des entreprises de l'OCDE.

2. L'imposition du revenu des personnes physiques dans un contexte économique en évolution et le supplément technique Une analyse empirique des variations de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, OCDE, Paris 1986.

A. RECETTES DE L'IRPP* EN % DU PIB
1965-1984



* Impôt sur le revenu des personnes physiques.

Note : Les pays sont classés suivant les chiffres 1984 ou, pour l'Australie, la Belgique, l'Espagne, les Etats-Unis, la Grèce, l'Italie et le Japon, 1983.

Source : Statistiques de recettes publiques des pays Membres de l'OCDE, 1965-1984, Paris 1985.

bles, en raison de la progressivité du système d'imposition, passeront, par suite de la hausse de leur revenu nominal, dans des tranches d'imposition supérieures alors même que leur revenu réel n'aura pas augmenté. Plus récemment, la baisse de l'inflation, la faiblesse de la croissance économique et un chômage élevé ont fait apparaître d'autres problèmes, et la réforme de l'IRPP est devenue une question importante dans la plupart des pays de l'OCDE. Nombre d'entre eux ont créé pour l'étudier des commissions de réforme fiscale, officielles ou non (voir encadré p. 24). Les situations nationales diffèrent trop et une modification du régime de l'IRPP implique généralement au niveau de chaque pays des choix trop particuliers pour que l'on puisse trouver une solution passe-partout qui permette de rendre ces impôts plus justes et/ou économiquement plus efficaces. Il est d'autant plus frappant de constater que, non seulement les problèmes posés par les systèmes actuels d'IRPP auxquels s'attaquent les commissions de réforme fiscale sont très similaires d'un pays à l'autre, mais que les solutions proposées le sont aussi : partout le souci est plus d'assurer une équité horizontale que verticale et de réduire au minimum l'inefficacité économique qu'un système fiscal peut entraîner.

Diversité des techniques utilisées

Les gouvernements disposent de nombreux moyens pour faire varier la charge fiscale des contribuables selon la source de revenu, la situation de famille et la façon de dépenser. Les méthodes utilisées pour consentir des allègements et les montants ainsi déductibles – pour frais professionnels, enfants à charge, versements à des organismes charitables, etc. – sont très différents d'un pays à l'autre.

Ainsi des modalités selon lesquelles les pays accordent des allègements fiscaux au titre des intérêts versés (graphique B) : ils sont entièrement déductibles dans les pays nordiques, aux Etats-Unis, aux Pays-Bas et en Suisse, et pour ainsi dire pas du tout au Canada et en Turquie. Pour ce qui est des intérêts versés sur les emprunts contractés pour l'achat d'une résidence principale, ils peuvent être déductibles en totalité, en partie, à concurrence d'un montant maximum (plafond), ou pas du tout. De plus, la déduction peut être opérée sur le revenu assujéti à l'impôt (abattement fiscal) ou sur l'impôt dû (crédit d'impôt). Cette distinction est importante dans un système d'impôt progressif : pour les titulaires des revenus les plus élevés, l'abattement fiscal a d'autant plus de valeur qu'ils sont assujéti à des taux d'imposition plus élevés, le crédit d'impôt ne variant en général pas en fonction du revenu.

Réforme : objectifs et contraintes

La réforme du système fiscal se heurte souvent à un problème de fond : les objec-

B. DÉDUCTIBILITÉ DES PAIEMENTS D'INTÉRÊTS 1983

	Intérêts des emprunts contractés pour :				
	investissement ou activités commerciales	résidence principale	résidence secondaire	achat de biens de consommation	autres objets
Allemagne	■	■	●	●	●
Australie	■	▣ P	●	●	●
Autriche	■	■	●	▣	●
Belgique	■	▣	▣	●	●
Canada	■	●	●	●	●
Danemark	■	■	■	■	■
Espagne	■	■	■	●	■
États-Unis	■ P	■	■	■	■
Finlande	■	■ P	■ P	■ P	■ P
France	■	■ P	●	●	●
Grèce	■	■	●	●	●
Irlande	■	■ P	■ P	■ P	■
Italie	●	■ P	■ P	●	●
Japon	■	▣	●	●	●
Luxembourg	■	▣	▣	■	■ P
Norvège	■	■	■	■	■
Nouvelle-Zélande	■	■ P	●	●	●
Pays-Bas	■	■	■	■	■
Portugal	●	■	n.d.	●	●
Royaume-Uni	■	■ P	●	●	●
Suède	■	■	■	■	■
Suisse	■	■	■	■	■
Turquie	■	●	●	●	●

P Soumis à un plafond

● Non déductible

n.d. non disponible

■ Totalemment déductible du revenu imposable

▣ Partiellement déductible du revenu imposable

■ Totalemment déductible sous forme de crédit d'impôt

▣ Partiellement déductible sous forme de crédit d'impôt

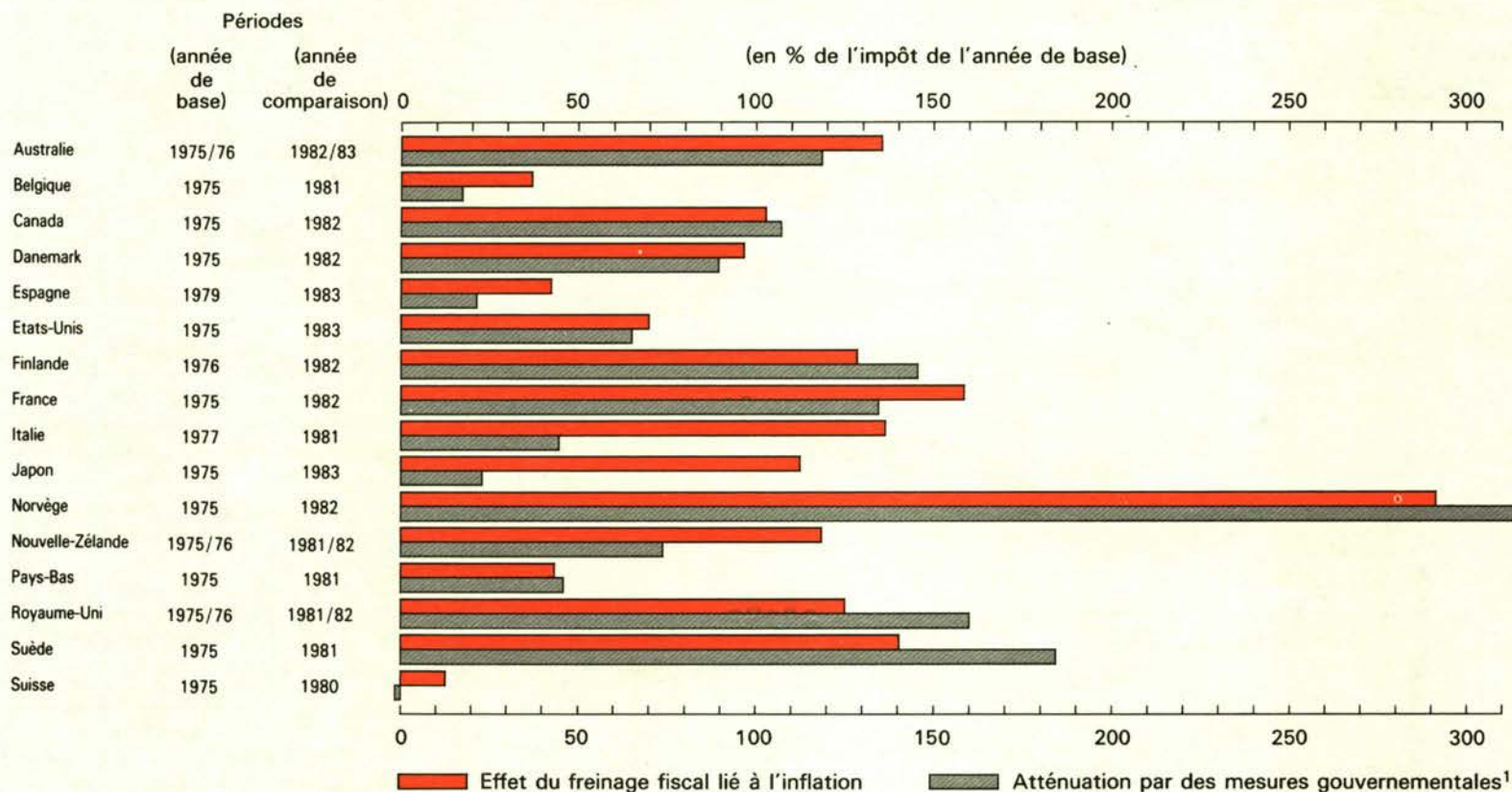
tifs de la politique d'imposition du revenu peuvent être contradictoires. La principale fonction – fournir des recettes publiques – peut, par exemple, s'opposer aux avantages fiscaux destinés à encourager l'investissement ou répondre à d'autres objectifs économiques ou sociaux ; une progressivité plus accentuée en vue de favoriser une redistribution des revenus à la nécessité d'encourager l'effort de travail.

Malgré une abondance de propositions de réforme radicales, le système de l'IRPP a eu tendance à ne se modifier que progressivement. D'abord, parce que l'on n'est pas sûr des effets exacts sur l'économie de certaines dispositions fiscales. Ensuite, parce que des changements radicaux impli-

quent inévitablement des gagnants et des perdants, ces derniers constituent souvent des groupes de pression efficaces, la majorité des contribuables plus dispersés auxquels profiteraient les réformes faisant moins entendre leurs voix. Enfin, sur un plan plus terre à terre, des problèmes d'ordre pratique et administratif – manque de personnel qualifié ou de moyens informatiques – peuvent faire échouer une réforme fiscale.

Quoi qu'il en soit, des propositions de réforme sont un moyen utile pour encourager des discussions sur les régimes d'IRPP et faire inscrire leur modification à l'ordre du jour politique. L'on considère généralement qu'il est plus facile de réaliser

C. ATTÉNUATION PAR DES MESURES GOUVERNEMENTALES DU FREINAGE FISCAL LIÉ A L'INFLATION



1. Modifications de la législation fiscale et mécanismes d'indexation prévus par la loi, ces derniers ayant été en vigueur durant les périodes concernées en Australie, au Canada, au Danemark, en France, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suède.

Note : La barre supérieure est plus longue que la barre inférieure lorsque le freinage fiscal lié à l'inflation n'a pas été totalement compensé. Dans le cas contraire, il a été plus que compensé.

une réforme fiscale radicale lorsque les conditions économiques sont favorables. Or c'est depuis quelques années seulement — alors que les résultats économiques sont partout un sujet de préoccupation — que l'impôt sur le revenu fait l'objet de débats publics dans de nombreux pays de l'OCDE. C'est pour cette raison que l'on pense que des réformes de l'impôt sur le revenu ont sans doute plus de chances de voir le jour à l'heure actuelle que ces dernières années.

Vers plus de justice et d'efficacité

Amélioration de l'équité

Pouvoirs publics et contribuables ont de plus en plus tendance, dans un certain nombre de pays, à considérer injuste le système de l'impôt progressif sur le revenu. Certains citoyens, grâce à divers allègements fiscaux, échappent à l'impôt ou peuvent le réduire, tandis que d'autres, aux revenus égaux ou inférieurs, n'ont pas cette possibilité. Ces différences ont engendré parmi les contribuables un mécontentement qui, dans certains cas, s'est traduit par des systèmes d'évasion fiscale, du troc, du travail au noir, une part plus importante faite aux avantages annexes dans la rémunération des salariés³, etc. — « solutions » qui ont encore aggravé l'injustice de l'impôt.

Les modifications récemment opérées

dans les pays de l'OCDE — ou les propositions en ce sens — ont eu pour objet de :

- réduire la progressivité des barèmes d'imposition : les taux les plus élevés ont diminué dans neuf pays entre 1975 et 1983-84 (par exemple, de 98 % à 60 % au Royaume-Uni et de 70 à 50 % aux Etats-Unis où 35 ou 38 % sont actuellement proposés)
- élargir l'assiette sur laquelle sont calculés les IRPP, ce qui peut être réalisé :
 - en y réintégrant des revenus qui étaient jusque là exonérés d'impôt (par exemple, les gains en capital)
 - en supprimant, ou en réduisant, les abattements fiscaux ou les subventions fournies par le biais du système fiscal pour atteindre certains objectifs économiques et sociaux
 - en y intégrant les avantages annexes pour leur valeur marchande
- réexaminer le régime fiscal relatif des revenus de sources différentes et dans certains pays d'uniformiser davantage ces régimes ; parmi les mesures déjà prises :
 - la suppression des taux d'imposition élevés sur les revenus provenant d'investissements (comme au Royaume-Uni)
 - le remplacement des systèmes dans lesquels l'administration négocie avec les contribuables (les agriculteurs, par exemple), le montant à verser par un système d'évaluation plus exact (comme en France et en Italie)

• lutter contre l'évasion et la fraude fiscales qui suscitent de plus en plus de ressentiment, en particulier chez les salariés dont l'impôt est en général déduit à la source et qui ont peu de facilités de frauder ou d'échapper à l'impôt, si ce n'est en travaillant au noir ; une tendance au renforcement de la législation et à l'amélioration des techniques de vérification fiscale se fait sentir dans beaucoup de pays.

Efficacité économique

L'on considère que la fiscalité a une incidence sur le montant et l'orientation de l'épargne (et de l'endettement) des ménages ainsi que sur le comportement à l'égard du travail.

• Incitations en faveur de l'épargne, de l'investissement...

L'IRPP comprend en général des dispositions favorisant certaines formes d'épargne : retraites privées et assurance-vie, plans d'épargne populaires et accession à la propriété. Si l'on continue à considérer qu'il est souhaitable d'économiser en vue de la retraite, l'on s'est inquiété de ce que certaines formes de traitement fiscal favorable dans ce domaine décourageaient des investissements plus risqués mais davantage susceptibles de créer des emplois. C'est pourquoi la plupart des propositions

3. Parmi les plus importants : véhicules de société, prêts à taux préférentiels, cotisations des employeurs à des régimes d'assurance privés, logements de fonction.



GLOSSAIRE

Équité verticale. L'équité du régime fiscal résultant de l'application d'un régime différent aux personnes qui disposent de revenus et/ou de patrimoines de montants différents.

Équité horizontale. L'équité du régime fiscal appréciée au regard de personnes disposant de revenus et de patrimoines de montants semblables, mais dont la situation diffère sous d'autres aspects.

Freinage fiscal. Accroissement de l'impôt sur le revenu plus que proportionnel à la hausse du revenu. Lorsque le revenu d'un contribuable augmente de 10 % en deux ans, la progressivité du système d'imposition peut faire augmenter de 15 % son impôt. Cet écart de 5 % représente le « freinage fiscal ». Celui-ci peut être ventilé entre le « freinage fiscal lié à l'inflation », qui correspond à une modification imputable à l'inflation, et le « freinage réel » qui correspond à une modification du revenu réel.

Indexation légale. Correction opérée de manière régulière et automatique en application de dispositions législatives spéciales ; actuellement en vigueur au Canada, aux États-Unis, en Finlande (très partiellement), en France, au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en Suisse.

de réforme soulignent qu'il faudrait empêcher, si possible, que des considérations fiscales faussent la composition de l'épargne — à supposer qu'elles aient une influence à cet égard (ce qui est loin d'être établi).

• ...et du travail

Tant les contribuables eux-mêmes que les économistes soutiennent depuis longtemps que le comportement des individus vis-à-vis du travail varie en fonction des systèmes d'impôts sur le revenu des personnes physiques. Pourtant, les éléments disponibles — qu'ils soient d'ordre théorique ou empirique — ne permettent pas de conclure sur l'ampleur et le sens des effets en question. Il est généralement admis que les réactions sont différentes selon la catégorie de contribuables considérée. Par exemple, les épouses qui, dans un ménage, sont les secondes titulaires de revenus semblent plus sensibles au régime fiscal que les premiers titulaires qui n'ont guère le choix de travailler ou non. Pourtant, on estime généralement que des taux d'imposition élevés ont bien un effet nuisible sur l'effort de travail et la prise de risques, et qu'ils constituent une incitation à s'engager dans l'économie souterraine — motif supplémentaire pour réduire le taux élevé de l'imposition marginale et élargir l'assiette de l'impôt (particulièrement aux indemnités de chômage et de maladie).

Impôts et inflation

Le débat reste ouvert sur les mesures susceptibles d'être retenues et sur l'intérêt

que présentent des clauses légales d'indexation ; d'un pays à l'autre la pratique est très différente. Entre l'ajustement ponctuel et l'indexation légale, l'évolution n'est pas à sens unique, car, si ces dernières années la Suisse et les États-Unis ont adopté l'indexation légale, l'Australie, le Danemark et la Suède l'ont abandonnée. Il ne semble pas non plus y avoir de corrélation manifeste entre une indexation légale et le degré de neutralisation du freinage fiscal dû à l'inflation, car certains pays sans indexation compensent entièrement (ou même plus) les effets de l'inflation, alors que d'autres avec indexation ne peuvent l'appliquer que partiellement ou pas du tout.

Le graphique C résume certains résultats d'une étude empirique qui a identifié les types de modifications susceptibles d'avoir un effet sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques : nombre de contribuables, répartition des revenus, revenus eux-mêmes (en particulier à cause du freinage fiscal dû à l'inflation et de celui qui est dû à une variation du revenu réel) et des mesures prises par les pouvoirs publics (indexation légale et changements *ad hoc* de la législation fiscale). Parmi ces facteurs, le freinage fiscal lié à l'inflation a été la principale cause de la hausse des taux de l'IRPP. Toutefois, une comparaison montre que, dans la plupart des pays, ce freinage a été largement neutralisé par les effets des mesures gouvernementales, bien que dans quelques pays (Belgique, Espagne, Italie, Japon, et Suisse) cette neutralisation n'ait été que très partielle. ■

COMMISSIONS DE RÉFORME FISCALE

Pays	Dénomination	Date du rapport ¹
Royaume-Uni	Commission Meade	1978
Nouvelle-Zélande	Groupe de travail McCaw	1982
Irlande	Commission O'Brien	1982
Suède	Commission pour la réforme de l'IRPP	1982
Norvège	Commission royale	1984
Australie	Réforme du système fiscal australien	1985
États-Unis	Proposition soumise par le président au Congrès pour « l'équité, la croissance et la simplicité »	1985

1. A noter parmi les rapports antérieurs, ceux de la Commission Carter au Canada (1966) et des Commissions Asprey et Mathews en Australie (1975).

Le jeune adolescent et l'enseignement "global"

par John Lowe¹

L'enseignement primaire ou élémentaire se porte à l'heure actuelle raisonnablement bien dans les écoles des pays de l'OCDE. Sa difficulté essentielle : détecter et diagnostiquer en temps utile les faiblesses des enfants dans le but de les aider à maîtriser lecture, écriture, expression orale et calcul avant d'aborder le secondaire vers onze ou douze ans. En revanche, le premier cycle du secondaire — qui concerne les onze-seize ans et qui coïncide avec la fin de la scolarisation obligatoire — pose de sérieux problèmes aux autorités compétentes et son évolution inquiète, ça et là, l'opinion publique². C'est pourquoi l'OCDE a décidé d'étudier ce secteur en particulier.

Nombre des difficultés que connaît le premier cycle du secondaire affectent tous les élèves quelles que soient leurs capacités — pertinence du programme, possibilité de formes d'organisation différentes, choix de méthodes pédagogiques les plus efficaces. Mais le cœur du problème réside dans la constatation incontournable qu'un pourcentage significatif d'élèves ne semblent tirer aucun bénéfice des nombreuses heures passées sur les bancs de l'école et s'empressent d'abandonner les études le plus tôt possible sans avoir acquis les bases d'une instruction solide et une qualification reconnue. Dans certains établissements urbains, comportement indiscipliné et même vandalisme sont monnaie courante. L'absentéisme y est si fréquent que l'on n'en parle même plus et les adolescents les plus mécontents vont jusqu'à abandonner leurs études avant l'âge légal.

Les explications ne manquent pas. N'importe quel journaliste imaginaire ou homme politique en quête d'un sujet d'actualité est capable de rassembler toute une série de critiques, répartissant le blâme entre enseignants laxistes, administrateurs incapables, parents permissifs, moralité publique déclinante, etc. Or, dans la réalité, aucune raison valable n'autorise à dire qu'il y a une crise généralisée des écoles dans les pays de l'OCDE. Au contraire, la plupart d'entre elles fonctionnent bien, au moins si l'on en croit la grande majorité de parents, d'élèves et d'enseignants. Ce qui ne veut pas dire, bien entendu, que l'on ne puisse les améliorer. Comme la plupart des institutions, chaque établissement scolaire est potentiellement capable de meilleurs résultats. De plus, les autorités responsables de l'enseignement reconnaissent de plus en

plus depuis quelques années que les résultats des divers établissements peuvent varier de façon considérable même lorsqu'ils disposent de budgets identiques et s'adressent à des couches socio-économiques similaires. En conséquence, il y a tout lieu de pousser les écoles les moins performantes à mieux faire.

Seule raison valable de s'inquiéter ou de parler d'une crise menaçante : l'existence d'une minorité importante de jeunes dont les besoins ne sont pas satisfaits par l'enseignement tel qu'il est dispensé actuellement. Une répartition plus régulière de ces jeunes à travers le système scolaire n'y changerait rien même si, à l'heure actuelle, ils tendent à être concentrés dans des écoles situées dans des quartiers qui accumulent les handicaps sociaux et économiques. En d'autres termes, dans tel ou tel quartier, toutes les écoles peuvent abriter un pourcentage élevé d'élèves faibles, alors qu'ailleurs, leur proportion dans chaque établissement peut être minime et susceptible d'être corrigée par un enseignement judicieux.

L'enseignement « global »

Le malaise de l'école secondaire de second cycle a coïncidé, dans de nombreux pays de l'OCDE, avec la prolongation de l'enseignement obligatoire jusqu'à quinze ou seize ans et avec l'achèvement du modèle d'enseignement « global ». Les États-Unis ont, il est vrai, adopté ce modèle dès la création de leur système d'enseignement public, il y a plus d'un siècle. Ailleurs, le modèle global remonte essentiellement à la seconde guerre mondiale mais a pris une extension si rapide que l'enseignement sélectif après l'école primaire ne subsiste

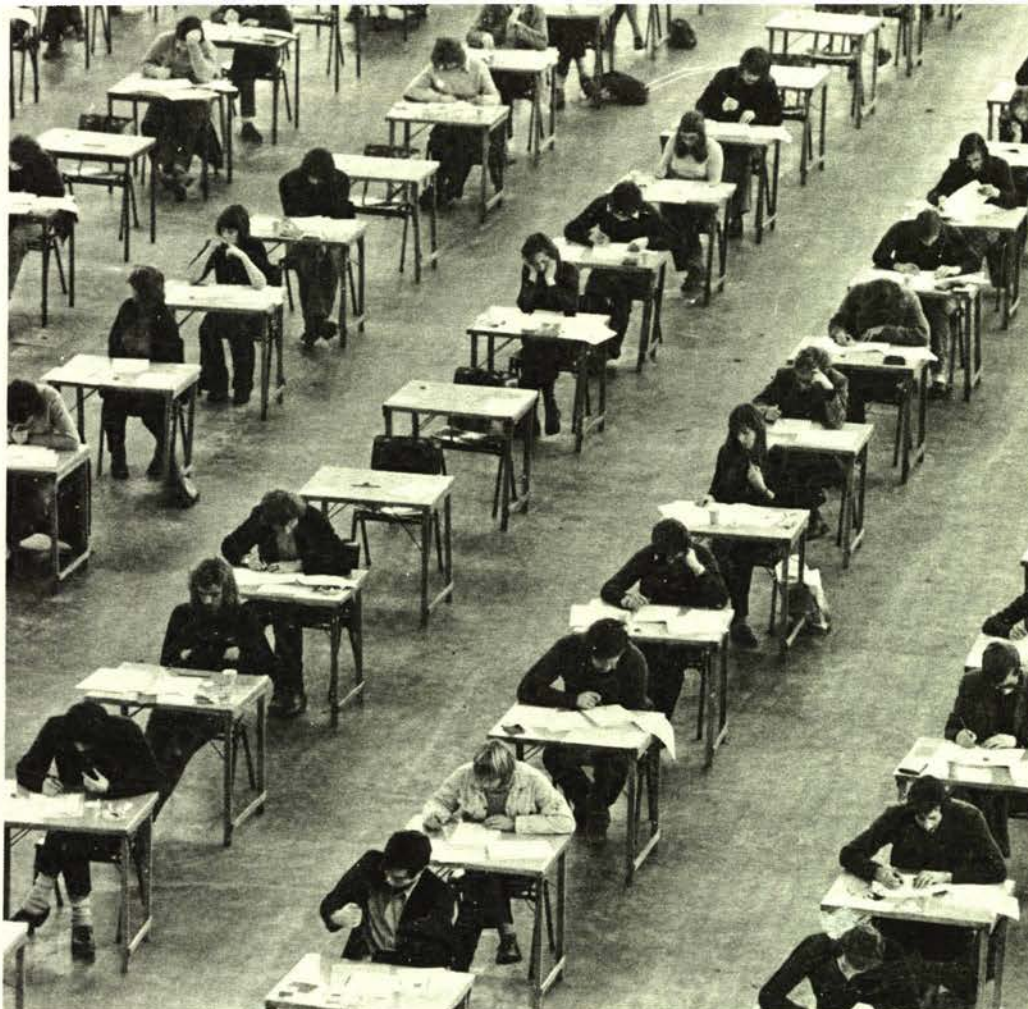
plus que dans une minorité de pays. On peut donc dire qu'aujourd'hui, pour la première fois dans l'histoire, tous les adolescents sont tenus par la loi de fréquenter l'école, et que, dans la plupart des pays, il s'agit d'une école dispensant un enseignement global.

L'adoption de l'école globale se justifie essentiellement par la volonté de donner de meilleures chances à tous les jeunes, quels que soient leur milieu socio-économique ou leurs handicaps individuels, en leur permettant de bénéficier, pendant ces années particulièrement formatrices, d'une expérience scolaire commune. Cela suppose qu'ils entreprennent tous des études auparavant réservées à une minorité et qu'ils reportent tout choix de carrière universitaire ou professionnelle à l'âge de quinze ou seize ans. Le type d'enseignement doit être aussi peu différencié que possible et se terminer par des examens communs de fin d'études.

Aujourd'hui, pourtant, personne n'a plus d'illusions quant aux difficultés à surmonter pour atteindre les objectifs qui avaient présidé à l'instauration généralisée de l'enseignement global du premier cycle. Les problèmes sont en effet plus importants que jamais. A cela on invoque plusieurs explications. La première est un désaveu : le concept même d'enseignement global serait une aberration. En effet, c'est seulement se montrer réaliste que de placer, après l'école primaire, les élèves dans des systèmes distincts en fonction de leurs capacités intellectuelles. Seconde raison : la plupart des difficultés viendraient du fait qu'on a affaire à des jeunes jusqu'à l'âge de quinze ou seize ans plutôt que de quatorze ans seulement. Une troisième explication serait que, dans de nombreux établissements, l'enseignement n'est global qu'en termes de géographie — les élèves sont bien issus d'un district particulier — mais, à l'intérieur de l'établissement, l'on continue à pratiquer la sélection et la discrimination contre les élèves faibles. Finalement, on avance que nos sociétés ont changé de façon tellement radicale ces dernières années — notamment par le taux important

1. *Division de l'éducation et de la formation, direction des affaires sociales, de la main-d'œuvre et de l'éducation de l'OCDE.*

2. *L'enseignement obligatoire face à l'évolution de la société, OCDE, Paris, 1983.*



L'attribution de notes et l'administration de tests normatifs renforcent un style pédagogique dont la plupart des enseignants se séparent difficilement et qui, de fait, correspond aux attentes du public.

de chômage chez les jeunes — que l'on peut se poser des questions quant à l'intérêt de l'enseignement secondaire en tant que tel — qu'il soit global ou non.

Le cas de quatre pays

C'est sur cette toile de fond faite d'incertitude et de controverse que le comité de l'éducation de l'OCDE a entrepris une étude sur le fonctionnement de l'enseignement global dans quatre pays de culture et de tradition pédagogique différentes : le Danemark, la France, le Royaume-Uni (représentée par l'Écosse) et les États-Unis (représentés par les États du Maryland et du Minnesota). Différents par la superficie, l'organisation hiérarchique, les organes et les méthodes de direction et d'administration de l'enseignement ainsi que par la durée de leur expérience de l'enseignement global, ces pays ont en commun un certain nombre de problèmes : inquiétude de l'opinion face à la gestion des ressources de l'éducation, aptitude des méthodes d'enseignement en vigueur à produire les résultats de qualité que réclame de plus en plus la société, pertinence des programmes, compte tenu des changements du climat culturel, des bouleversements structurels du marché de l'emploi et des innovations technologiques de plus en plus rapides. En outre, tous sont concernés par : le choix d'une méthode permettant d'évaluer les progrès individuels ou les résultats des établissements — méthode qui doit être à la fois équitable et efficace ; les conséquences qu'implique l'élargissement des fonctions des professeurs ; l'adaptation

aux relations nouvelles entre la vie scolaire et la vie quotidienne dans la société. Tous sont confrontés, à des degrés différents, à la défense des intérêts des élèves faibles. Leurs expériences sont, dans une large mesure, valables pour les autres pays de l'OCDE.

Les quatre pays expriment tous un attachement sans faille au principe de l'enseignement global pour les adolescents. En même temps, ils reconnaissent que des réformes essentielles doivent être entreprises en matière d'organisation intérieure des établissements, de contenu des programmes de base et des styles et méthodes pédagogiques. Ils se soucient aussi particulièrement des besoins individuels, notamment ceux des élèves faibles, en réexaminant le rôle des enseignants et des directeurs d'établissements, les programmes et l'obligation de résultats. Leur engagement envers un enseignement public global n'est pas exclusif : il accepte un secteur *privé* important prodigant également un enseignement global (particulièrement en France et au Danemark) ou des écoles indépendantes non globales (en Écosse et aux États-Unis).

Bien que l'organisation interne varie d'un pays à l'autre, l'école globale présente toujours au moins les caractéristiques suivantes :

- il s'agit d'un établissement de quartier ou de district, à moins que la législation, en imposant l'abolition de la ségrégation raciale, exige des transports par autobus d'une région à une autre (comme aux États-Unis)
- tous les élèves suivent, jusqu'à quatorze

ans au moins, un programme d'études à peu près unique

- si certains établissements pratiquent une différenciation interne suivant les aptitudes, le regroupement d'élèves de capacités diverses est la norme qu'il s'agisse de niveaux d'âge (jusqu'à treize ou quatorze ans) ou de matières
- à partir de quatorze ou quinze ans pourtant, la politique des pouvoirs publics est d'accepter, voire d'encourager, une diversification et un cloisonnement selon les capacités, les perspectives professionnelles, les progrès et les résultats scolaires individuels
- tout est tenté pour tracer, dans le cadre du programme, des voies défendables d'un point de vue pédagogique pour tous les élèves sans dispositions particulières à l'intention des minorités (sauf si elles sont gravement désavantagées)
- d'autres formules d'organisation scolaire concurrentes peuvent exister mais elles sont considérées comme accessoires.

Un programme d'étude approprié

La conclusion la plus frappante qui se dégage des rapports nationaux est que les systèmes scolaires n'ont pas encore réussi à aménager un programme d'études approprié pour les élèves de onze à seize ans. Ce n'est pas faute d'avoir essayé. Les écoles ne cessent de modifier leurs programmes, que ce soit pour se conformer aux exigences des milieux politiques ou de la société, en raison de l'enthousiasme que le chef d'établissement, tel ou tel professeur ou groupe de professeurs manifestent pour les innovations ou, assez souvent, pour répondre aux vœux des élèves les plus âgés. Malgré cela, il devient de plus en plus difficile d'aménager des programmes sous une forme qui recueille l'approbation générale.

Le champ couvert s'est considérablement élargi depuis une vingtaine d'années. L'emploi du temps prévoit généralement des débats sur la sexualité, les problèmes raciaux, la guerre et la paix, la toxicomanie, les médias, les divers courants de culture populaire... Parallèlement, un mouvement s'est développé en faveur d'un enseignement plus personnalisé et adapté davantage à chaque élève, accordant plus de poids à son développement intellectuel et social par rapport aux critères purement académiques. Résultat : de nombreux établissements assument des responsabilités infiniment plus importantes qu'auparavant. Leur fonction d'agent de « socialisation » s'est trouvée accentuée et leurs activités hors programme étendues. On consacre aussi de plus en plus de temps à la préparation des élèves à la vie active.

L'analyse des programmes en vigueur dans les quatre pays fait ressortir qu'ils contiennent tous les matières suivantes : expression écrite et orale, arithmétique et mathématiques, sciences et techniques, initiation à la vie sociale, étude du milieu, éducation morale, enseignement professionnel, éducation physique et activités de loisirs, enseignement artistique, communication interpersonnelle. Une grande place

est également réservée aux outils à acquérir pour « apprendre à apprendre », au maniement des idées, aux enquêtes, à la solution de problèmes. Pour les enseignants et directeurs d'établissements, la difficulté consiste à intégrer ces matières en un programme souple, créatif et stimulant.

Cette interprétation plus extensive du programme d'études a toutefois suscité quelque alarme dans les sphères politiques et enseignantes : on prône ici ou là le retour à l'enseignement des connaissances de base et l'instauration d'une obligation de résultats pour les établissements. Les adversaires d'un élargissement du programme font valoir que l'abandon de l'enseignement didactique en faveur de la « socialisation » et l'adoption des méthodes pédagogiques très relâchées que préconise la théorie du programme individualisé, ont dans la pratique empêché les élèves d'acquérir des connaissances élémentaires, en particulier la maîtrise de la lecture, de l'écriture et du calcul. Ils dénoncent une baisse générale du niveau d'instruction, voire une incapacité des écoles à inculquer aux adolescents les aptitudes dont chacun a besoin pour vivre dans la société industrielle moderne³. Les contestations contre une prétendue baisse du niveau de l'enseignement élémentaire sont virulentes non seulement dans les écoles « à problèmes » mais même là où les établissements scolaires bénéficient d'un budget important, où le nombre d'élèves par professeur est relativement faible, et où les enseignants sont très compétents.

Les responsables des systèmes étudiés par l'OCDE rejettent la plupart des critiques à l'égard de l'école. Tous reconnaissent cependant qu'il est difficile de trouver et de maintenir un équilibre entre un programme de base acceptable pour tous et des matières à option. Faire en sorte que tous les élèves acquièrent les connaissances de base demeure leur priorité. Par conséquent, il n'est pas surprenant que quelques-unes des innovations les plus saillantes mises en place par les écoles et les enseignants aient été conçues avant tout pour les élèves faibles.

Pédagogie et organisation scolaire

Les quatre rapports manquent singulièrement d'illustrations d'innovations et de développements significatifs en matière de pédagogie et d'organisation scolaire. On doit en conclure que les processus de scolarisation ont encore à implanter une pédagogie nouvelle allant de pair avec les modifications structurelles et les réformes de programme qui ont eu lieu. Seul domaine de quelque importance où l'on assiste à des évolutions prometteuses : l'orientation professionnelle, les conseils dispensés aux élèves et certains aspects de l'initiation à la vie sociale et personnelle qui tiennent compte du milieu familial, des difficultés personnelles et des projets d'avenir. Ces activités occupent toutefois une place accessoire et, coûteuses en personnel, elles ont tendance à être considérées comme compressibles en période de restrictions budgétaires.

Quant à l'organisation interne, la pratique la plus courante (sauf au Danemark) est la différenciation non pas au niveau de l'individu, mais du groupe. L'unité d'enseignement reste la classe avec un seul professeur responsable, la salle de classe étant la base matérielle et pédagogique des opérations. De par leur propre scolarité, leur formation, leurs conditions de travail et l'accès qu'ils ont aux ressources, la plupart des enseignants sortent difficilement d'un style pédagogique qui de fait correspond aux attentes du public, à savoir une supervision et une direction de l'enseignement suivant un mode traditionnel. Le résultat inévitable est l'insistance sur un enseignement compétitif, que l'attribution de notes et l'administration de tests normatifs renforcent encore.

Tout cela ne signifie pas que les objectifs visés à l'origine par les partisans de l'enseignement global — création d'une organisation et d'une pédagogie résolument novatrices — ne soient plus considérés par les législateurs et les enseignants comme prioritaires. Le problème est qu'une école bien ordonnée et prévisible facilite la vie des enseignants et des directeurs d'établissement et n'est habituellement pas mise en cause par les élèves. Ce qu'il faut, c'est un esprit novateur et la participation active et démocratique de tous ceux, parents inclus, qui sont concernés par cette question.

Nouveaux rôles pour les enseignants

Les débats actuels sur la qualité et les niveaux d'éducation dans les pays de l'OCDE font ressortir régulièrement qu'une bonne acquisition de connaissances repose avant tout sur un bon enseignement. Pourtant, dans la pratique, les pays se sont moins penchés sur la condition de l'enseignant et sur l'enseignement dans les écoles globales que sur les questions de structure, d'organisation et d'administration. Rapports, études et recommandations ne manquent pas, mais, curieusement, ils ont rarement analysé spécifiquement les écoles globales par opposition aux écoles sélectives.

Il est difficile d'imaginer comment réaliser la vision initiale du mouvement en faveur de l'école globale en Europe, ou même des progrès dans la mise en application de certains rapports américains récents, si les tâches et les conditions de travail des enseignants ne sont soumises à une révision et une restructuration minutieuses. La question cruciale est de savoir quel est le type de personnel enseignant requis pour réformer et améliorer les années intermédiaires de l'enseignement et ce que cela implique au niveau de la sélection, de la formation, des stages professionnels et des profils de carrière.

Certaines des études américaines récentes sur l'école secondaire reconnaissent la nécessité d'une politique nouvelle pour les jeunes enseignants, et des mesures intéressantes et controversées ont été instaurées dans quelques États afin de changer de façon significative le rôle des professeurs, par exemple en accordant des différences substantielles de salaire pour

des prestations de qualité ou pour une qualification particulière dans une matière où il y a manque de professeurs. Au Danemark, où les enseignants sont bien considérés et relativement bien payés, le taux de satisfaction est élevé, tant des enseignants que de leur « clients ».

Or, si statut et salaire sont choses importantes, ils ne sont pas tout : le centre d'attention doit être déplacé vers l'enseignant dans son environnement professionnel, car ce n'est ni à la profession en général, ni au professeur en particulier que les nouvelles mesures doivent s'adresser, mais à l'équipe d'enseignants dans l'établissement. Cela implique une plus grande autonomie des professeurs vis-à-vis des autorités hiérarchiques et un respect accru pour leur professionnalisme.

Dans certains pays, on cherche le salut auprès des directeurs d'établissement, pensant que ce qui manque est un nouveau style de *leadership*. Aux États-Unis, on attend des directeurs non seulement qu'ils soient des gestionnaires de premier ordre, mais aussi qu'ils exercent un *leadership* éducatif global et constructif. En Écosse, l'on est de plus en plus convaincu que les réformes en matière de pédagogie et de programme ne peuvent déboucher sur des résultats positifs que si tous acteurs, parents inclus, participent à la définition des objectifs et à l'élaboration de réformes par le biais d'une « politique de l'école intégrale ».

Le problème des élèves faibles

En fin de compte, les écoles globales doivent être jugées en fonction de leur capacité à satisfaire les besoins éducatifs de tous les élèves, des meilleurs aux plus faibles. Bien que les rapports nationaux ne laissent apparaître ni mécontentement profond, ni perte d'intérêt, on note néanmoins des exemples d'apathie et d'indifférence parmi certains élèves ainsi que des difficultés considérables à dispenser, à une minorité importante, des formes d'enseignement motivantes et profitables. Aux États-Unis, administrateurs, directeurs et enseignants s'inquiètent de l'incidence considérable des abandons, de la fréquentation irrégulière, de l'absentéisme, du manque de motivation et des résultats médiocres dans certains districts. En dépit de son intérêt pour la jeunesse, de ses ressources, de la qualité de ses équipements, de son zèle à expérimenter et à mettre en pratique des programmes de rechange, de ses visites à domicile, et de sa main tendue vers la communauté, même l'école américaine — toute nantie qu'elle soit — concède qu'elle n'a pas réussi à impliquer tous les jeunes dans son effort éducatif. En Europe occidentale, il est encore habituel — pour une minorité significative d'élèves — de quitter l'école à quinze ou seize ans, mal préparé pour la vie professionnelle, ou incapable de trouver du travail, muni d'un nombre limité de qualifications sociales et personnelles. —

3. La qualité de l'enseignement : plus qu'un nouveau slogan, l'Observateur de l'OCDE, n° 132, janvier 1985.

L'enseignement en Espagne : une période exaltante

L'instauration d'un nouveau style d'organisation scolaire, l'élargissement et la diversification du programme ainsi que l'introduction de nouvelles méthodes de regroupement ne sont pas suffisants. Pour parvenir à motiver les élèves, qui dans leur vie extra-scolaire ne reçoivent que peu ou pas de stimulation et de soutien, qui sont soumis à une pression active à l'encontre des pratiques et des valeurs de l'école, il faut des innovations plus imaginatives et originales que celles proposées actuellement par de nombreux programmes. C'est bien sûr attendre beaucoup des systèmes d'instruction publique à l'usage de l'ensemble des adolescents, quel que soit leur âge, que d'en espérer la garantie d'expériences éducatives enrichissantes pour la totalité des élèves. C'était pourtant bien le but que s'était fixé l'enseignement global. Par conséquent, ou bien on limite les ambitions du système, ou bien on amorce les bases d'un engagement plus actif afin de les réaliser. Une des conditions essentielles requise au stade suivant de l'évolution de l'école globale sera certainement de s'intéresser davantage à chaque élève en particulier. Il est encourageant que cela soit devenu le fil conducteur de certains projets de réforme en cours. Il ne faut pas oublier que l'abandon de certains postulats révévés et de quelques pratiques bien ancrées sera nécessaire.

L'idée française de « la vie scolaire » — reconnaître que chaque établissement doit avoir une vie propre — constitue une tentative de casser les barrières institutionnelles tout comme l'enseignement en équipe et un emploi du temps souple dans quelques écoles danoises et l'école intégrale en Écosse. L'identification systématique des élèves en difficulté et l'existence d'enseignants dotés d'une formation spécialisée et d'équipements appropriés constituent d'autres tentatives d'enseignement individualisé.

* * *

Bien que le principe de « globalité » de l'organisation scolaire ne soit pas sérieusement mis en doute, les formes de scolarisation employées jusqu'ici pour l'appliquer sont encore loin de ce que requièrent société et élèves. En conséquence, les écoles globales sont sous pression pour élaborer et maintenir des programmes améliorés.

L'école globale du premier cycle du secondaire doit être dynamique, sensible aux changements dans la société, prête à accepter des réévaluations régulières. Elle doit être davantage centrée sur l'élève, plus innovante dans ses méthodes pédagogiques tout en préparant les jeunes pour études et formation, emploi et loisirs. Elle est un moyen et non une fin en soi, elle doit être constamment revue pour réussir à atteindre les objectifs pour lesquels elle a été conçue. Il ne faut pas qu'elle soit considérée comme tabou, mais plutôt comme une institution aux contours flexibles, par laquelle les besoins éducatifs des jeunes adolescents pourraient être satisfaits de façon responsable et, avant tout, souple. ■

L'adhésion de l'Espagne à la Communauté économique européenne est en général considérée presque exclusivement sous l'angle de ses effets probables sur l'économie outre-Pyrénées. Apportera-t-elle, comme on peut raisonnablement s'y attendre, une plus grande prospérité au pays ou seulement de maigres avantages ? Ce souci primordial masque d'autres interrogations. Par exemple : quelles seront ou devraient être les répercussions sur le système d'enseignement et de formation ?¹

Le ministre de l'éducation et des sciences, José María Maravall, n'a pas de doutes quant au rôle de premier plan que l'enseignement doit jouer dans le développement économique, social et culturel du pays². S'intégrer à l'Europe, c'est lancer au système éducatif le défi d'améliorer les résultats obtenus dans les écoles et les universités pour qu'ils correspondent aux niveaux les plus élevés des autres pays.

Le rapport sur l'enseignement en Espagne que l'OCDE a tout juste achevé vient par conséquent à point nommé. Les impressions et suggestions des examinateurs s'adressent essentiellement aux autorités espagnoles, mais elles informent aussi les autres pays de l'OCDE des aspirations et des problèmes d'un système d'enseignement qui, derrière la barrière des Pyrénées, était jusqu'ici resté largement méconnu³.

Une expansion spectaculaire

Les examinateurs ont été frappés par l'expansion spectaculaire de l'enseignement intervenue depuis 1960 environ. Auparavant, beaucoup d'enfants n'étaient même pas scolarisés, et écoles secondaires et universités étaient réservées à une élite. Depuis le déclin du régime franquiste et surtout depuis le retour des institutions démocratiques, des progrès quantitatifs fulgurants ont été réalisés sous l'impulsion de deux facteurs : les exigences d'une économie en expansion et l'adhésion du public à l'idéal de l'égalité des chances.

Aujourd'hui, les chiffres se passent de commentaires : 85 % des enfants de cinq ans vont à l'école maternelle ; l'enseignement obligatoire est suivi pratiquement à 100 % ; le taux de rétention dans l'enseignement secondaire, déjà élevé par rapport à celui d'autres pays, est en progression ; les universités regorgent d'étudiants, malgré la création de nombreux établissements nouveaux. En 1984-85, les écoles

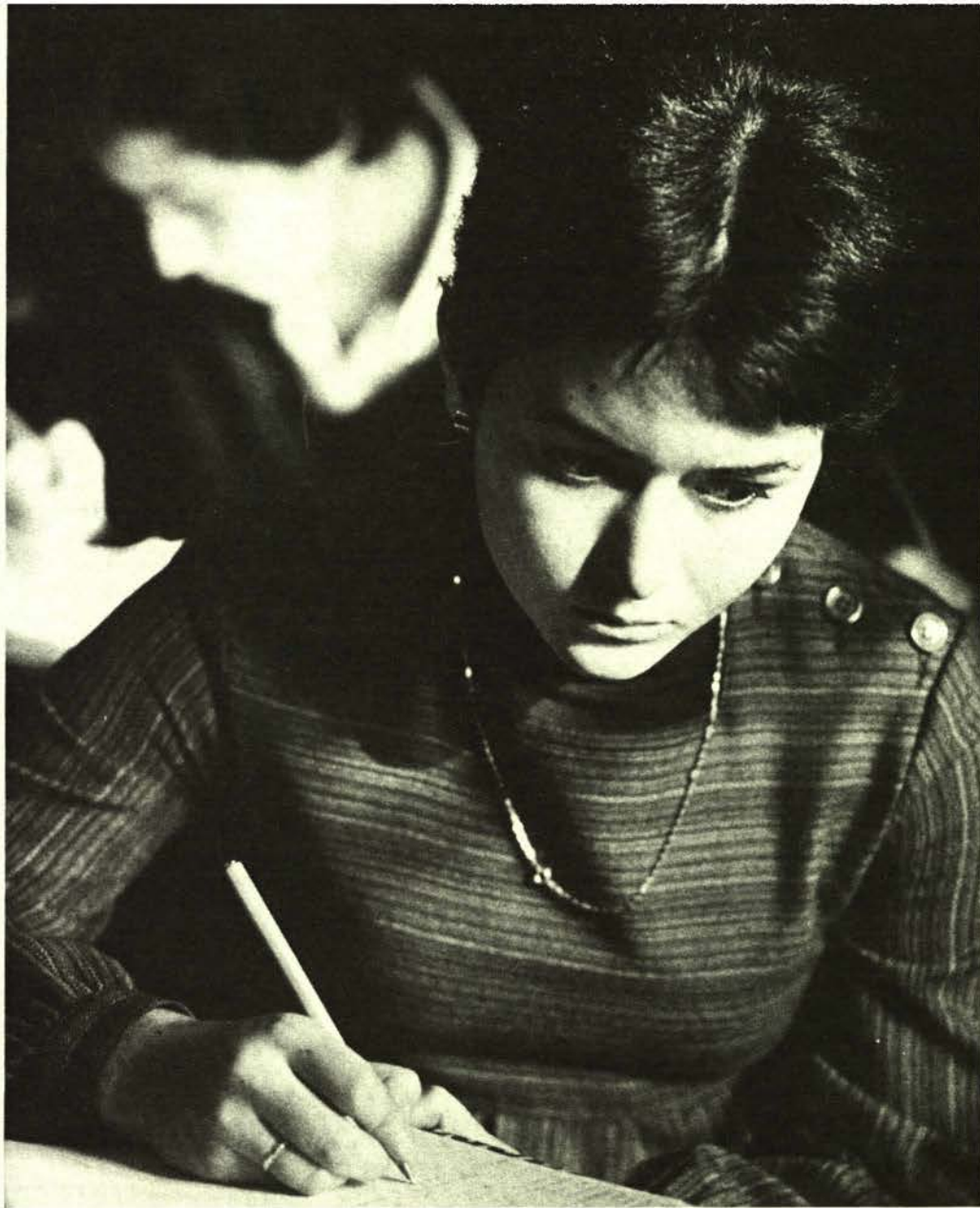
accueillaient 5,6 millions d'élèves, dont non moins de 222 000 nouveaux. La même année, les effectifs des universités atteignaient 750 000, soit plus du double qu'en 1970. La demande d'enseignement est donc satisfaite, si ce n'est que, dans certaines régions, les écoles maternelles manquent de places pour les moins de cinq ans et que, parmi les jeunes quittant l'école prématurément, ceux qui le souhaiteraient ne trouvent pas tous des programmes d'enseignement et de formation appropriés.

Devant une telle expansion, il a fallu mettre sur pied et poursuivre un programme intensif de construction scolaire, recruter des dizaines de milliers d'enseignants à tous les niveaux et improviser des structures administratives. Réussites quantitatives qui — il fallait s'y attendre — n'ont pas été sans contreparties. Tout le monde reconnaît que la qualité des prestations est inégale, qu'il s'agisse de l'efficacité des enseignants, de la superficie et de la conception des locaux ou des ressources en équipements et en auxiliaires pédagogiques indispensables. Les disparités sont grandes entre les établissements les mieux équipés et les plus démunis. Les autorités s'efforcent donc de porter l'enseignement à des niveaux acceptables partout et, dans le même temps, de démocratiser le système dans son ensemble. →

1. Par l'auteur de l'article précédent.

2. José María Maravall, *La Reforma de la Enseñanza*, Laia Publishing House, Barcelone, 1984.

3. Il s'agit du dernier examen périodique des politiques nationales d'éducation. Les examinateurs du système d'enseignement espagnol étaient les suivants : J.R. Frausto da Silva, directeur de l'Institut national d'administration, ancien ministre de l'éducation, Portugal ; M. Milutinovic, directeur de la Bibliothèque nationale, ancien ministre de l'éducation de la Serbie, Yougoslavie ; P. Vanbergen, ancien secrétaire général, ministère de l'éducation nationale, secteur francophone, Belgique.



Ambitions et contraintes

L'Espagne s'est engagée à opérer une réforme ambitieuse de tout son système d'enseignement :

- accroître le nombre de places dans les écoles maternelles
- réformer le premier cycle du secondaire
- réformer les deux premières années du deuxième cycle du secondaire et maintenir tous les jeunes dans le système scolaire jusqu'à seize ans
- réformer l'enseignement supérieur.

Ces réformes entraîneront sans aucun doute une augmentation des effectifs – d'abord des 14-16 ans puis, peu de temps après, des 17-18 ans. Dans le même temps, il a été décidé d'améliorer l'enseignement dans les zones rurales et de s'attaquer à l'analphabétisme des adultes. Toutes ces décisions impliquent non seulement de vastes programmes de formation et de recyclage des enseignants, mais aussi de lourdes dépenses en auxiliaires pédagogiques et en matériel ainsi que d'importants investissements en équipement. La question se pose de savoir comment poursuivre simultanément ces objectifs essentiels et où trouver les fonds nécessaires.

La difficulté ne peut qu'être aggravée par

les contraintes que le faible taux d'imposition et le budget limité qui en résulte font peser sur les dépenses d'éducation. Les 3,5 % du PIB consacrés en 1984 à l'enseignement (ministère de l'éducation 2,7 %, collectivités locales 0,8 %), sont parmi les plus faibles des pays de l'OCDE. Pourtant, cela représente près de 12 % des dépenses publiques. On peut bien sûr soutenir qu'un point de départ aussi bas implique un potentiel de développement considérable, à condition que la croissance économique soit forte et durable. Il est tout à fait remarquable que, malgré des ressources apparemment limitées, l'Espagne ait réussi, au cours des dix dernières années, à construire autant de bâtiments scolaires et à recruter, à tous les niveaux, un aussi grand nombre d'enseignants. Qui plus est, les autorités responsables de l'éducation ne craignent pas que leurs projets de réforme risquent d'échouer faute de ressources financières suffisantes ; d'où, en partie, la hardiesse avec laquelle elles poursuivent simultanément plusieurs objectifs ambitieux. Elles ne se heurtent pas non plus, comme c'est le cas des ministères de l'éducation de nombreux autres pays, à la volonté du ministère des finances notamment, de maintenir les dépenses d'enseignement dans des limites étroites.

Il faut cependant se demander comment les autorités pourront obtenir les ressources pour financer le large éventail de réformes qu'elles se proposent de mener à bien. La prolongation de la scolarité obligatoire jusqu'à seize ans est en soi très coûteuse. Les autorités répondent que la mise en œuvre des principales réformes se fera progressivement afin de permettre une augmentation graduelle des dépenses. Les examinateurs de l'OCDE pensent, quant à eux, qu'il serait utile d'établir des prévisions plus systématiques des ressources nécessaires à moyen et à long termes.

Autonomie régionale et linguistique

Les régions ou les provinces de l'Espagne n'ont jamais perdu leur culture spécifique, ni, dans certains cas, leur langue : le catalan est parlé non seulement en Catalogne, mais aussi aux Baléares et dans la province de Valence, le Pays basque a sa propre langue ainsi que la Galice et certaines parties des régions adjacentes. Sous le régime franquiste, le système d'enseignement – fortement centralisé, à court de ressources et statique – n'a su s'acquiescer ni la coopération ni la considération des régions. Or, ce que l'on souhaite aujourd'hui, c'est concilier les valeurs et les traditions qui font la particularité des régions avec une culture nationale qui conserve elle-même toutes ses particularités, car l'Espagne, plus que la plupart des autres pays, a su jusqu'ici résister à l'uniformisation engendrée par la consommation et les communications de masse, les technologies avancées et les voyages.

C'est pour arriver à cette conciliation que le ministère de l'éducation madrilène a entrepris de transférer aux régions de larges pouvoirs. Symboliquement, l'adjectif « autonome » qualifie toujours aujourd'hui à chaque fois le mot « région ». Le processus de décentralisation touche tout le secteur social et dans une certaine mesure l'économie. Toutefois, il est reconnu qu'aucun secteur de l'action des pouvoirs publics ne sera plus touché que l'enseignement dont la responsabilité, dans quatre ou cinq ans, incombera en grande partie aux autorités de chacune des régions. Six d'entre elles – Andalousie, Pays basque, Catalogne, Galice, Valence et îles Canaries – disposent déjà d'un système d'enseignement plus ou moins autonome.

Or un transfert de compétences de Madrid au profit des capitales régionales ne suffira pas à assurer une démocratisation – il faut aussi que l'on donne aux collectivités et écoles locales la capacité d'assumer d'importantes responsabilités. L'essentiel est de savoir si l'enseignement dispensé dans les écoles sera libéré des réglementations excessives – nombreuses et complexes au point d'être souvent inopérantes – qui, dans le passé, ont étouffé l'enthousiasme des enseignants les plus motivés. Les résultats obtenus jusqu'ici sont encourageants, malgré les graves

difficultés auxquelles se heurtent les régions autonomes.

Tout d'abord, la Catalogne, le Pays basque et la Galice exigent désormais que l'enseignement soit donné dans la langue régionale. Cet impératif pèse lourdement sur l'emploi du temps et suppose la production de nombreux textes nouveaux. Autre difficulté : trouver le temps nécessaire pour l'enseignement des langues étrangères, encore plus important maintenant que l'Espagne est membre de la CEE. Un grand nombre d'enfants espagnols sont en effet censés maîtriser trois langues : la langue régionale, le castillan et l'anglais ou le français.

Par ailleurs, chaque région autonome devra créer une sorte de ministère de l'éducation, sans parler de services d'enseignement viables dans les villes et les campagnes — tâche qui n'est pas facile. Si l'on a pu reprocher à la bureaucratie centralisée ses structures pléthoriques au sommet et ses méthodes autoritaires, elle n'en possédait pas moins une longue expérience et une grande compétence professionnelle. Certains fonctionnaires de l'administration centrale sont maintenant mutés à des postes dans les nouveaux ministères régionaux, mais on est encore loin de disposer d'un nombre suffisant d'administrateurs et de conseillers capables d'occuper des postes de responsabilité. Les cours pour administrateurs de l'enseignement, déjà organisés par le ministère de l'éducation et des sciences, devront donc être multipliés et dispensés dans le pays tout entier.

Les examinateurs ont eu la forte impression que les responsables des régions autonomes étaient résolus à améliorer très rapidement l'enseignement. La décentralisation semble avoir un effet tonique. L'épreuve décisive consistera à déterminer comment entretenir le climat d'enthousiasme et le goût de l'expérimentation qui se sont manifestés au départ et comment suffisamment motiver administrateurs et enseignants à tous les niveaux pour qu'ils mettent à l'essai des conceptions et des méthodes nouvelles.

Ecoles rurales...

Deux aspects de la situation espagnole sont particulièrement intéressants : la volonté de conserver à tout prix les écoles rurales, même petites ; l'existence de la plus forte proportion d'écoles privées ou indépendantes des pays de l'OCDE.

Il y a à peine quatre ans, la stratégie consistait à fermer les petites écoles rurales et à organiser un vaste et coûteux service de transports pour acheminer les élèves vers une école centrale, née de la fusion de plusieurs établissements, les autorités estimant que c'était là le meilleur moyen d'offrir aux enfants des locaux et moyens d'enseignement satisfaisants. Conséquence : un grand nombre d'écoles ont disparu. La nouvelle stratégie vise à maintenir les écoles, même dans les villages les plus petits et les plus éloignés, et ce pour trois raisons : le souci de ne pas

perturber la scolarité ni le développement affectif des enfants (on estime aujourd'hui que le ramassage scolaire n'est pas bon pour eux et que l'internat ne doit être envisagé qu'en dernier ressort) ; les autorités centrales cherchent à encourager les populations rurales à rester dans leurs villages, tant pour éviter l'aggravation du dépeuplement et du déclin des campagnes que pour enrayer l'exode vers les villes où le taux de chômage est déjà élevé (c'est un fait bien connu dans de nombreux pays que lorsqu'il n'y a plus d'école les parents quittent leur village) ; un nombre croissant de parents refusent d'envoyer leurs enfants dans un établissement éloigné et exigent une école sur place.

La nouvelle stratégie de développement rural implique que beaucoup d'écoles ne seront encore dotées que d'un seul enseignant. Pour résoudre ce problème, une mesure, actuellement appliquée à titre expérimental dans de nombreuses régions, consiste à regrouper des villages en réseaux animés par des enseignants itinérants travaillant en équipe. Ce dispositif requiert la coopération active et la participation financière des parents, parfois seulement sous forme de travail bénévole. Dans un cas typique, six villages sont coordonnés en un seul réseau regroupant 120 élèves et neuf enseignants, très jeunes pour la plupart et soigneusement sélectionnés, qui vont d'une école à l'autre selon les matières à enseigner. Un centre de documentation pédagogique met des matériels d'enseignement à la disposition de chaque école en fonction des exigences de l'emploi du temps. Les cours sont groupés en périodes de quinze jours et l'accent est mis sur l'enseignement individualisé. Les programmes tiennent compte de l'histoire ainsi que des particularités et des problèmes de l'environnement local ; les sciences naturelles tiennent une place prépondérante. Les équipements sportifs et les installations prévues pour le théâtre et les cours de musique sont partagés.

...et écoles privées

Une grande partie de l'enseignement est en Espagne dispensée dans des établissements privés : environ 50 % des écoles maternelles, 30 % des primaires et 50 % des établissements d'enseignement secondaire. Ils regroupent au total 40 % des élèves inscrits dans le primaire et dans le premier cycle du secondaire. Ils sont pour la plupart implantés en milieu urbain : à Barcelone, par exemple, ils n'accueillent pas moins de la moitié des élèves.

Depuis 1972, l'Etat octroie de fortes subventions aux établissements privés. Comme au Danemark, il finance jusqu'à 85 % des dépenses courantes de chaque école, au prorata du nombre d'élèves inscrits. Cette contribution généreuse de l'Etat est motivée par le souci de maintenir les droits de scolarité à un niveau suffisamment bas pour que tous les parents qui le souhaitent puissent envoyer leurs enfants dans une école privée. On sait aussi parfaitement que, indépendamment de sa volonté de respecter le principe de la liberté

de choix des parents, l'Etat ne pourra pas, dans un avenir proche, faire face à la forte demande d'inscription à tous niveaux. En même temps, les autorités sont résolues à améliorer la qualité de l'enseignement et à accroître le nombre de places dans le public espérant, à terme, voir la demande d'enseignement privé diminuer et, en fin de compte, disparaître.

On ne peut sommairement comparer les fonctions et le statut des écoles privées espagnoles avec ceux des établissements de même type des pays où l'enseignement privé s'adresse à une élite ou répond à des préoccupations essentiellement religieuses. Un grand nombre d'écoles privées à Barcelone, par exemple, ont été créées en raison de la mauvaise réputation des écoles publiques sous le régime franquiste. Certaines sont très pauvres, quelques-unes réservées à une élite. Toutes affirmeraient assurer un service social de première importance et soutiendraient que, dans un régime démocratique, les parents doivent avoir le droit de choisir pour leurs enfants une école qui leur transmette des valeurs ou des convictions religieuses correspondant aux leurs. La loi sur le droit à l'enseignement (LODE) régleme le fonctionnement des écoles privées qui doivent, par exemple, être ouvertes à tous et respecter des normes minimales en matière d'enseignement, de bâtiments et d'équipements.

Atouts

Pour atteindre ses ambitieux objectifs d'ordre éducatif, l'Espagne dispose de quatre atouts inestimables. Le premier est la solidité de la famille qui veille sur les enfants et soutient leurs efforts à l'école. Dans les établissements qu'ils ont visités, les examinateurs ont constaté que les excellents services de cantine restaient inutilisés car tous les enfants déjeunaient en famille à la maison. Deuxième atout : la haute considération dont jouit l'enseignement. Malgré la pénurie souvent aiguë de locaux et de matériels pédagogiques, malgré les bouleversements et les décalages dus à une expansion accélérée, malgré les médiocres débouchés offerts aux jeunes qui quittent l'école, les parents approuvent dans une large mesure ce que l'enseignement apporte à leurs enfants. Troisième atout : le pragmatisme des principaux acteurs — décideurs, administrateurs et enseignants. Nul ne s'attend à un miracle. Chacun reconnaît sans amertume les nombreuses faiblesses du système — pragmatisme qui s'accompagne cependant de la profonde conviction qu'il est nécessaire et possible d'y apporter rapidement des améliorations. Le quatrième atout est la jeunesse de ceux qui dirigent, gèrent et servent le système — l'enseignement est entre les mains de la jeune génération. Si, à long terme, cela risque d'entraîner de l'inertie en l'absence de nouvelles recrues, dans l'immédiat, l'enseignement en Espagne est porté par une vague d'énergie et d'enthousiasme juvéniles. ■

Renforcer les politiques de lutte contre le bruit

Les pays de l'OCDE n'ont pas pris les mesures nécessaires pour neutraliser les effets de l'accroissement considérable, depuis une vingtaine d'années, de la circulation routière et aérienne. Des millions de personnes restent exposées à un environnement trop bruyant. Pourtant, une action concentrée sur trois domaines permettrait une amélioration significative : abaissement des valeurs limites d'émission sonore, application plus rigoureuse des réglementations existantes, adoption de mesures incitatives favorisant ceux qui contribuent à réduire les niveaux de bruit, pénalisant les autres. C'est ce qui ressort de l'étude d'un groupe ad hoc de l'OCDE sur les politiques de lutte contre le bruit¹.

P principale source de nuisance pour la plupart des gens, le bruit vient de loin en tête dans les sondages sur les problèmes de voisinage et, dans nombre de pays, il est la cause de la plupart des plaintes concernant l'environnement. Malgré cela, les pays de l'OCDE se sont contentés d'empêcher l'accroissement des niveaux de crête de bruit (les « points noirs »), alors que le bruit de fond s'intensifie et s'étend. Cela a entamé le « capital silence », augmentant le sentiment général de gêne et créant de vastes « zones grises », c'est-à-dire des zones d'activité quasi permanente exposées à des niveaux sonores moyens qui, sans être les plus élevés, n'en restent pas moins gênants.

Les bruits excessifs exercent des effets très divers — sur la santé, la conversation et la communication (en particulier au domicile et à l'école), le sommeil et l'état psychologique. Le bruit perturbe donc les activités journalières et crée, de plus, une situation de stress.

La circulation automobile est la principale source de bruit quant au nombre de personnes gênées, avant les bruits de voisinage et avant le bruit des avions. Du fait de l'urbanisation rapide de ces vingt dernières années, le nombre de personnes exposées a augmenté et les niveaux de bruit se sont élevés. Au cours de cette période, le nombre de véhicules à moteur a triplé et la circulation aérienne a été multipliée par dix. Aucune diminution du nombre de personnes exposées au bruit ne s'est produite au cours des dix dernières années, ce qui augure mal d'un avenir où le nombre des véhicules à moteur et les avions doit continuer à s'accroître. La situation s'est indiscutablement détériorée dans les pays où les politiques de lutte contre le bruit ne sont restées aux tendances du passé au lieu de devenir plus rigoureuses (surtout pour la circulation routière). En outre, dans bien des cas, les réglementations et mesures existantes ne suffisent pas pour entraîner

une diminution des niveaux de bruit actuels. Dans ces conditions, les « zones grises » vont s'étendre et il deviendra difficile d'éliminer les derniers « points noirs » en l'absence de mesures plus énergiques.

Dans l'ensemble, on estime qu'en 1985, 130 millions d'habitants (environ 16 % de la population des pays de l'OCDE) sont exposés à des niveaux de bruit moyens supérieurs à 65 décibels, seuil du maximum admissible au-delà duquel le bruit provoque des troubles physiologiques et psychologiques. Sur ce total, 110 millions d'individus souffrent du bruit de la circulation routière.

Circulation routière...

Dans la plupart des pays Membres de l'OCDE, les réglementations concernant le bruit à la source, édictées au début des années 80, prévoient des limites d'environ 80 décibels pour les voitures particulières, 88 pour les gros camions. Mais l'application de ces dispositions ne saurait améliorer la situation des habitants des villes : elle pourrait, au mieux, stabiliser à long terme les niveaux de bruit dans les zones les plus exposées. L'abaissement de ces limites (à 77 décibels pour les voitures, à 84 pour les camions) prévu par la Communauté européenne sera certes un progrès, mais restera, selon le rapport de l'OCDE, encore insuffisant.

Ce qu'il faut, d'abord et avant tout, c'est une réduction plus radicale des limites d'émission sonore : elles pourraient être ramenées à 75 décibels pour les voitures et à 80 pour les camions, comme le recommandait en 1980 la conférence de l'OCDE sur les politiques de lutte contre le bruit. L'effet en serait notable : à titre d'exemple, le nombre de personnes exposées à des niveaux de bruit supérieurs à 65 décibels pourrait diminuer du tiers en Suisse, de la moitié en France, de 55 % en Norvège et de 60 % au Danemark.

Si les réglementations concernant le bruit de la circulation routière ne se sont pas beaucoup durcies au cours des années 70 dans les pays de l'OCDE, sauf au Japon et en Suisse, c'est cependant à cette époque que la protection des personnes les plus exposées au bruit a commencé à retenir l'attention. Dès lors, on a procédé à l'insonorisation des façades d'immeubles et à la création de protections phoniques (écrans acoustiques, buttes de terre, etc.) le long des voies bruyantes jouxtant les zones résidentielles.

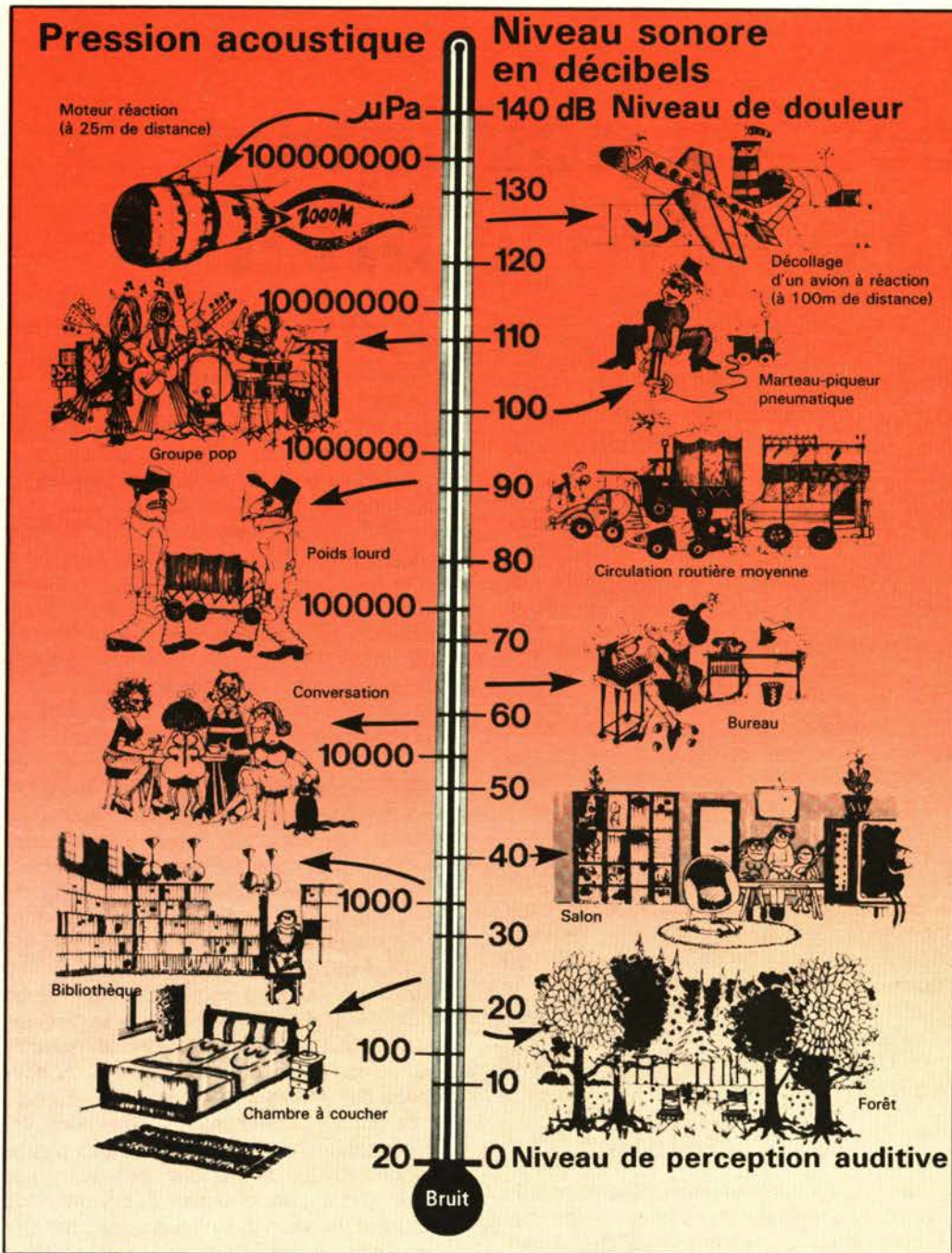
En tout état de cause, les politiques devraient rester axées sur la limitation du bruit à la source : cela permettrait de réduire d'ici à 1990 les limites d'émission sonores dans de nombreux pays de l'OCDE. Le Japon a déjà abaissé ses niveaux et la Suisse, dès cette année, mettra en vigueur une nouvelle limite de 75 décibels pour les voitures de tourisme, correspondant à la recommandation de l'OCDE formulée en 1980.

Un fait nouveau a aggravé ces dernières années le problème du bruit de la circulation routière : l'augmentation du nombre des véhicules à moteur diesel, conséquence des effets en matière d'économies de carburant. De plus, les constructeurs d'automobiles envisagent de lancer prochainement sur le marché des véhicules diesel à injection directe : l'économie de carburant sera encore plus grande, mais le niveau sonore sera de deux à trois décibels plus élevé que celui d'un diesel classique. A l'inverse, le développement des véhicules à conduite automatique et les progrès de l'aérodynamisme constituent, du point de vue du bruit, des évolutions favorables.

Les deux-roues ont généralement été soumis à des limites sonores moins sévères (84 à 86 décibels) que les voitures particulières, alors qu'ils constituent bien souvent la principale source de nuisance. Mais certains pays, le Japon et la Suisse par exemple, ont adopté pour les motocycles les mêmes limites que pour les voitures de tourisme.

Il est à noter qu'à l'heure actuelle, certains véhicules (20 % au moins des modèles de tourisme sur le marché) satisfont d'ores et déjà aux niveaux limites recommandés par l'OCDE, et ce sans recours à des techniques particulièrement complexes. Par contre, pour d'autres types de véhicules (poids-lourds, en particulier), la solution du problème risque d'être plus

1. Renforcer les politiques de lutte contre le bruit, à paraître prochainement.



coûteuse et plus difficile. Cependant, les progrès techniques sont rapides dans l'industrie automobile et les constructeurs pourraient faire face à des limites encore plus strictes que celles envisagées actuellement, à condition que le facteur « bruit » soit pleinement pris en compte dès la conception des modèles.

La réglementation future pourrait inclure non seulement le bruit du moteur, mais aussi celui du roulement, que vient accroître sensiblement la multiplication des autoroutes et voies rapides dans de nombreux pays. On devrait, en outre, prévoir une vérification périodique des véhicules au cours de leur durée de vie utile ainsi qu'un contrôle sur route des véhicules bruyants. C'est ce que font déjà certains pays (Australie, France, Pays-Bas).

... et aérienne

Comme pour la circulation routière, c'est au cours des années 70 qu'on a commencé à s'occuper du bruit des avions. De nou-

velles réglementations, adoptées en 1969 aux États-Unis et en 1972 en Europe, prévoyaient que tout nouveau type d'avion à réaction devrait obtenir une certification acoustique. Résultat : une réduction de 5 à 7 décibels du bruit des appareils. Les normes acoustiques plus strictes édictées pour les avions conçus après 1977 ont entraîné une nouvelle réduction de 5 à 7 décibels. En conséquence, alors que les avions à réaction de la première génération émettaient 70 décibels sur une surface de 75 km², l'« empreinte acoustique » au sol n'était plus que de 25 km² pour les avions de la deuxième génération et de 10 km² pour ceux de la troisième. Ces derniers sont cependant encore peu nombreux : seulement 20 % du total de la flotte commerciale subsonique en 1983, contre 50 % pour les avions à réaction de seconde génération, le reste, soit 30 %, étant des avions sans certification acoustique.

La fixation de limites à l'émission sonore des avions s'est accompagnée d'un deuxième type de mesures : l'adoption de

redevances sur le bruit au Japon, en Suisse, aux Pays-Bas et en France, tandis qu'en Allemagne et au Royaume-Uni, on réduit la redevance d'atterrissage pour les appareils possédant une certification acoustique. Toutefois, ces redevances ou diminutions représentent une fraction tellement minime des coûts d'exploitation des lignes aériennes que leur valeur incitative est faible ; elles contribuent donc plutôt à financer divers travaux d'isolation au profit des habitants les plus exposés.

Quant à l'avenir, les perspectives sont meilleures dans le domaine de l'aviation que pour les véhicules à moteur, car les nouveaux modèles moins bruyants sont progressivement mis en service et les derniers appareils commerciaux sans certification acoustique seront retirés du service d'ici à 1990. La réduction du bruit des avions est à l'heure actuelle essentiellement fonction du taux de remplacement des parcs existants. Mais si tous s'accordent sur l'objectif fondamental (obtenir un parc mondial d'avions de la troisième génération conformes aux normes les plus strictes), certaines divergences se manifestent quant aux méthodes à utiliser. Trois solutions réglementaires sont envisageables.

1) Remplacer progressivement les avions les plus bruyants, puis les autres, ou encore effectuer les remplacements à l'occasion des réformes du matériel. C'est la solution qui a le moins de chances d'être adoptée, car trop lente (la durée de vie d'un type d'avion est de 20 à 25 ans).

2) Interdire dès que possible les avions sans certification acoustique, principale cause de gêne pour les riverains des aéroports. Dans de nombreux pays, cela est prévu avant 1990. Cependant, une telle réglementation peut poser un problème aux compagnies aériennes si elle les oblige à retirer du service des avions sans certification avant que ne soient disponibles les nouveaux modèles répondant le mieux à leurs besoins. Dans ce cas, les compagnies peuvent décider soit, en attendant l'arrivée des avions de troisième génération, de moderniser les anciens appareils pour les rendre conformes aux nouvelles normes acoustiques, soit d'acheter des avions de deuxième génération plus bruyants que les nouveaux modèles attendus.

3) Interdire la construction et l'immatriculation des avions non conformes aux normes les plus strictes actuellement en vigueur. Les constructeurs et les exploitants sont, pour des raisons économiques, hostiles à cette méthode. Mais aucune réduction notable des niveaux de bruit n'étant susceptible d'intervenir autour des aéroports avant le remplacement intégral de tous les avions de première et deuxième générations, il serait nécessaire de leur fixer une date limite de retrait du service.

Quelle que soit la méthode adoptée, les prévisions actuelles font état d'une réduction considérable, au cours des prochaines années, de la nuisance provoquée par le bruit des avions. Aux États-Unis et en Australie, le nombre de personnes exposées au bruit des avions commerciaux

devrait être réduit de 50 à 70 % ; en France, on prévoit une diminution de 75 % des surfaces exposées au bruit des avions autour des cinq aéroports principaux ; au Danemark, le nombre de personnes exposées à des niveaux de bruit d'avions supérieurs à 65 décibels devrait baisser de 35 %.

Autres sources de bruit

Bien qu'au deuxième rang des nuisances sonores (après le bruit de la circulation routière), le bruit de voisinage reste difficile à identifier et à analyser, contrairement à celui émis par d'autres sources plus tangibles : trains, usines, chantiers, infrastructures industrielles ou même activités de loisirs. D'une manière générale, les informations disponibles sur ces diverses sources de bruit sont rares, de même que les actions entreprises pour les limiter ou les contrôler. Aux Pays-Bas et aux États-Unis, la législation générale sur les émissions de bruit s'applique également aux trains ; la Communauté européenne a commencé d'agir dans ce domaine en publiant en décembre 1983 un projet de directive qui ne s'appliquerait toutefois qu'aux nouveaux matériels roulants. Il convient de noter que ces sources secondaires de perturbation sonore n'ont pas recueilli jusqu'à présent, dans nombre de pays, l'attention qu'elles mériteraient.

En tout état de cause, les politiques de lutte contre le bruit progressent lentement et, dans certains domaines, l'absence de mesures d'incitation suffisantes a retardé la mise au point de technologies « silencieuses ». D'une façon générale, les mesures adoptées ont été *partielles* — la plupart des pays n'ont mis en œuvre que des politiques sectorielles qui sont rarement coordonnées entre elles — et *insuffisantes* — elles découlent fréquemment de compromis et ne produisent d'effets qu'à très long terme.

Entre-temps, l'évolution des modes de vie et de la technologie a provoqué l'apparition de nouvelles sources de bruit : le nombre accru de véhicules à moteur diesel et notamment de camions de très gros tonnage ; la vogue des avions « ultra-légers motorisés » (ULM) équipés de petits moteurs bruyants ; l'accroissement du parc mondial d'hélicoptères, qui devrait doubler avant la fin du siècle alors que la réglementation anti-bruit est trop laxiste et que les modèles silencieux font cruellement défaut ; la multiplication, enfin, des engins de loisirs qui viennent ajouter çà et là toutes sortes de bruits — depuis les « motos vertes » et les scooters des neiges ou des plages jusqu'aux petits magnétophones personnels dits « baladeurs ».

Cette multiplicité de nouveaux bruits souligne l'importance de la multi-exposition à une large gamme de sources sonores différentes. Les politiques actuelles de lutte contre le bruit reposent sur une évaluation partielle de l'environnement sonore, laissant de côté une part notable du bruit total, situation qui, de toute évidence, n'est pas favorable à une action concertée et efficace visant à réduire les divers bruits supportés quotidiennement par chacun.

Inciter et pénaliser

Il existe toute une gamme d'incitations et de moyens autres que réglementaires qui peuvent s'ajouter à la réglementation sur les émissions de bruit et qui permettent d'encourager les compagnies privées, les administrations et les utilisateurs à ramener les niveaux sonores au minimum économiquement et techniquement réalisable. Les incitations financières, par exemple, peuvent être utilisées soit pour pénaliser les constructeurs et les exploitants de matériels bruyants, soit pour récompenser la mise au point et l'utilisation de machines silencieuses. Une méthode analogue au système de redevances de bruit que pratiquent de nombreux aéroports pourrait ainsi s'appliquer à la circulation routière.

D'une façon générale, les mesures d'incitation et de dissuasion conçues de façon à guider le choix des consommateurs permettraient aux véhicules et matériels silencieux de mieux pénétrer sur le marché que ne peuvent le faire les réglementations qui ne font qu'édicter des limites maximales sans encourager vraiment les constructeurs à réduire le bruit de leurs productions.

Six pays de l'OCDE appliquent dès à présent des redevances sur le bruit des avions, mais les Pays-Bas restent encore seuls à le faire dans le domaine du trafic routier : il s'agit d'une surtaxe sur l'achat de carburant. Le taux en a été modifié plusieurs fois depuis l'adoption du système fin 1980, et les recettes correspondantes se sont considérablement accrues chaque année depuis lors ; elles sont utilisées pour financer diverses initiatives de lutte contre le bruit, notamment des travaux de R-D sur les technologies silencieuses.

Les Pays-Bas sont aussi seuls à avoir imposé une redevance sur les bruits émis par les installations industrielles. Chacun des 1 300 établissements inscrits sur la liste « usines bruyantes » doit demander une licence pour exercer son activité. Cette licence correspond à une redevance, fondée sur un facteur « bruit » tenant compte de son intensité et de sa durée, et dont le produit est utilisé pour financer les travaux de réduction des bruits industriels.

L'aide financière directe accordée aux organisations qui effectuent des travaux de R-D sur des matériels silencieux constitue un autre type d'instrument économique. D'une manière analogue, des fonds peuvent être mis à la disposition des sociétés industrielles et commerciales pour investir dans de tels équipements. A un autre niveau, les politiques d'achat des pouvoirs publics peuvent être axées sur l'acquisition de matériels non bruyants, surtout pour les réseaux de transport publics. L'on peut également encourager le consommateur à acheter des matériels silencieux en prescrivant l'obligation de fixer, sur tous les appareils, des étiquettes précisant leur niveau de bruit.

Ces mesures financières d'incitation ou de dissuasion peuvent être complétées par d'autres types d'actions : campagnes de

sensibilisation et d'information, par exemple. Dans certains pays, on a lancé des campagnes anti-bruit à l'échelon national ou local, dans d'autres on a tenté des expériences de « villes silencieuses ». Dans plusieurs, on publie des brochures ou d'autres types d'informations sur les dangers des bruits excessifs et on encourage la réduction des niveaux sonores dans tous les domaines. Les mesures sont parfois ciblées sur les enfants, les décideurs, les employeurs, les élus ou les fonctionnaires. Dans certains pays, les plans d'urbanisation sont établis en tenant compte du bruit, et les réseaux routiers sont conçus pour diminuer les effets sonores sur la population locale. Diverses organisations de lutte contre le bruit ont également été créées — des conseils nationaux aux brigades anti-bruit, en passant par l'institution de responsables locaux chargés de la lutte contre le bruit.

Ces différents types d'instruments économiques et de mesures d'incitation sont et seront de plus en plus un complément indispensable à des réglementations trop souvent timorées dans leur application et dans leur évolution.

A l'heure actuelle, les sommes dépensées dans la plupart des pays de l'OCDE pour la lutte contre le bruit restent très faibles, surtout lorsqu'on les compare à l'ampleur de la nuisance provoquée par des niveaux sonores excessifs. On estime ainsi qu'au début des années 80, les dépenses des administrations nationales de l'OCDE en matière de réduction du bruit de la circulation routière n'ont atteint qu'environ deux dollars par habitant et par an, soit 0,02 à 0,03 % du PIB.

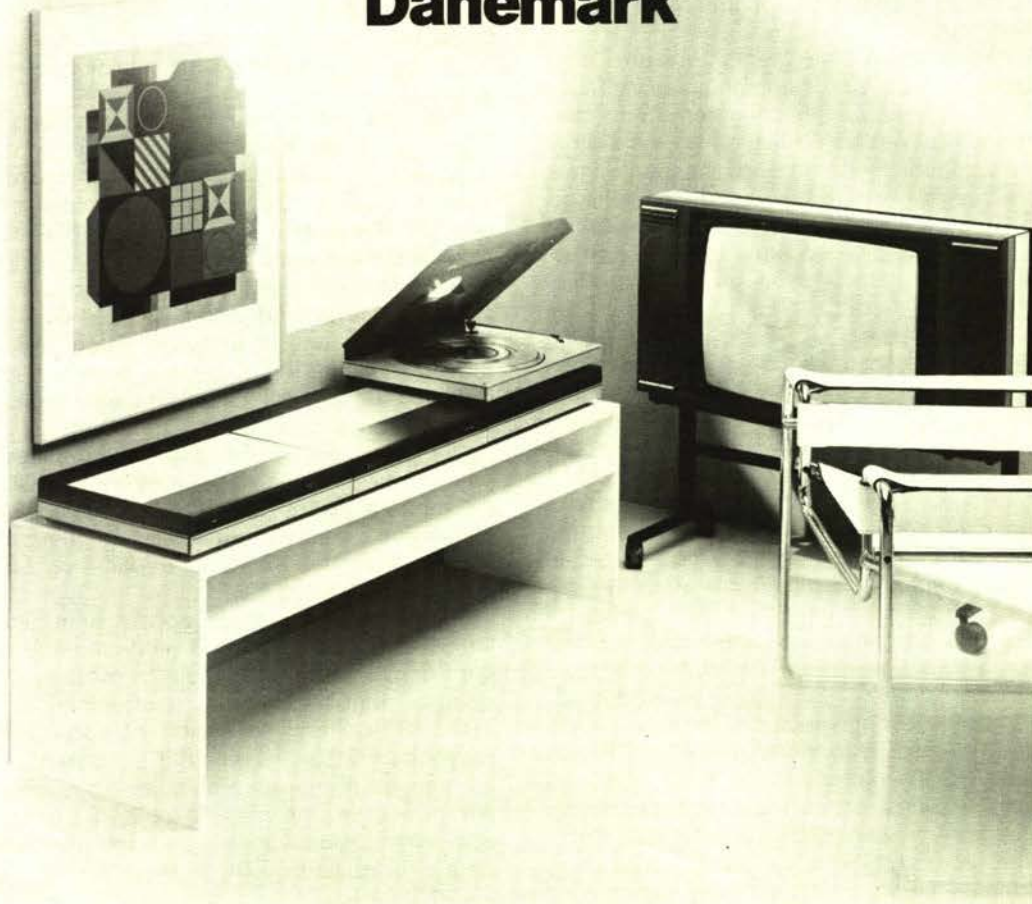
Si les pays Membres appliquaient les limites d'émission de bruit recommandées par l'OCDE pour les véhicules à moteur, la dépense annuelle correspondante serait de 10 à 15 dollars par habitant, soit en moyenne 0,13 % du PIB ; toutefois, comme de nombreux véhicules sont déjà conformes aux normes, le coût réel n'en atteindrait probablement que la moitié ou le tiers, soit quelque 0,05 % du PIB.

*
*

Pratiquement tous les éléments nécessaires à une politique volontariste de lutte contre le bruit — concernant aussi bien la technologie que la panoplie des instruments d'intervention — existent à l'heure actuelle. Il convient désormais d'accélérer l'action des pouvoirs publics et de la rendre plus efficace. La réglementation devrait non seulement être renforcée, mais aussi être mieux appliquée. De plus, elle devrait être appuyée par un arsenal de mesures d'incitation et de pénalisation ainsi que par des campagnes d'information et de publicité, dont une utilisation appropriée des instruments économiques favoriserait le financement. L'environnement acoustique des pays de l'OCDE, élément primordial dans la qualité de la vie, ne deviendra satisfaisant qu'à ce prix. ■

Problèmes et stratégies économiques de deux pays

Danemark



Le Danemark est connu pour son design — qu'il soit de pointe ou traditionnel.

Gâce à la nouvelle stratégie économique mise en œuvre en 1982, les performances économiques du Danemark se sont fortement redressées ces trois dernières années : PIB réel approchant 3 % de croissance annuelle en moyenne, inflation ramenée à moins de 4 % par an fin 1985, chômage tombé au-dessous de 10 %. Seul véritable point noir : la position extérieure qui n'a cessé de se dégrader, le déficit de la balance des opérations courantes ayant atteint en 1985 le niveau sans précédent de 4,6 % du PIB.

La nouvelle stratégie, rompant avec la pratique des coups de frein et d'accélérateur successifs (« stop-and-go »), est fondée sur les trois C : cohérence, continuité et crédibilité. Elle combine une politique des revenus (tant pour le secteur public que pour le secteur privé), une politique budgétaire restrictive, une politique monétaire souple, un taux de change

stable et un ensemble de mesures structurelles conçues pour atténuer les rigidités sur le marché du travail et encourager le progrès technique dans l'industrie privée. La stratégie est placée dans un cadre à moyen terme, son objectif essentiel étant de parvenir d'ici à la fin de la décennie à allier équilibre externe et équilibre interne. Ce dernier est défini non seulement par un budget équilibré mais aussi par un niveau de chômage sensiblement réduit.

La reprise économique danoise soutient fort bien la comparaison avec ce qui se passe ailleurs en Europe. La progression de la production, de l'emploi et de l'investissement y a été plus forte tandis que le taux d'inflation et le déficit budgétaire ont été réduits plus rapidement. D'une manière générale, la reprise a été tirée par l'investissement et les exportations plutôt que par la consommation, mais la médiocre tenue de la balance des paiements reste le reflet

des faiblesses structurelles intrinsèques de l'économie : place relativement modeste des branches exportatrices et faible niveau de l'épargne nationale. A la différence des phases précédentes de reprise, où les prix avaient tendance à monter avec le redressement de l'activité, l'inflation recule cette fois-ci. Le taux de chômage, quant à lui, bien qu'étant tombé de 10½ % en 1983 à 9 % en 1985, reste très au-dessus des niveaux des années 70 et le déficit extérieur cumulé de la période 1982-1985, rapporté au PIB, dépasse nettement les chiffres enregistrés dans les phases de reprise des années 60 et du début des années 70. Malgré cela, la croissance récente a bénéficié très tôt d'un effet boule de neige, la consommation privée et la construction de logements s'étant fortement redressées dans le sillage de la progression vigoureuse des investissements productifs.

Le scénario à moyen terme du gouvernement, fondé sur l'hypothèse du maintien des politiques en vigueur, laisse prévoir la persistance des tendances positives actuelles. La croissance de la production industrielle devrait rester soutenue grâce aux parts de marché gagnées par l'industrie danoise sur le marché intérieur et à l'étranger. Quant au déficit des opérations courantes, les autorités ont comme objectif de le faire disparaître dans le courant 1988, mais les projections de l'OCDE sont moins optimistes. Le déficit a plus que doublé de 1983 à 1985 sous l'effet de facteurs à la fois conjoncturels et structurels dont l'action conjuguée pourrait le faire persister au-delà de 1988 : faible croissance de l'économie internationale qui limite les possibilités d'exportation du Danemark, niveau élevé des taux d'intérêt internationaux qui ne devraient pas, selon l'OCDE, baisser très rapidement, apparition dans l'économie danoise de problèmes structurels qui pourraient aussi empêcher une expansion suffisamment rapide des exportations.

Or les exportations constituent le moteur de la croissance dans le scénario du gouvernement et tout ce qui peut handicaper les résultats dans ce secteur risque par conséquent de compromettre la stratégie tout entière. Les grands espoirs d'un retour prompt à l'équilibre externe qu'avaient fait naître en 1983 les importantes parts de marché gagnées à l'extérieur furent ruinés en 1984, lorsque le Danemark a vu stagner

la progression de ses ventes à l'étranger et se rétrécir sa part des marchés. Dans le même temps, les importations se sont accrues à un rythme plus rapide, à la faveur du niveau élevé des investissements productifs.

L'économie danoise reste fortement dépendante de l'agriculture comme le montre la composition des exportations : la part des produits agricoles y est plus élevée que dans tous les autres pays européens, à l'exception de la Grèce et de l'Italie. Le Danemark n'a guère diversifié son industrie en direction des nouveaux secteurs de haute technologie à forte croissance. S'il y a eu une certaine amélioration depuis 1980, l'industrie danoise se caractérise cependant sur le long terme par la faiblesse de ses exportations, ce dont la structure même de ces dernières pourrait être la cause.

Depuis 1975, les exportations mondiales de produits de haute technologie ont progressé beaucoup plus vite que celles des autres produits manufacturés, leur part dans le total des exportations manufacturées passant de 13 % environ au cours des années 70 à plus de 17 % en 1983. Si les exportations danoises de produits de haute technologie ont progressé au sein des exportations de produits manufacturés non agricoles, leur part dans l'ensemble des exportations ne s'est sans doute pas beaucoup accrue. Cependant, la structure des ventes à l'étranger s'est améliorée depuis une dizaine ou une quinzaine d'années dans le sens que les produits de haute technologie jouent un rôle accru dans les exportations totales, même si le déficit en la matière n'a diminué que récemment.

Au fond, le Danemark semble jouir d'un avantage comparatif dans les produits qu'on appelle matures et qui sont exposés à une très vive concurrence sur le plan des prix. Or, avec ses salaires relativement élevés, il ne peut être considéré comme bien placé pour concurrencer dans ce domaine les pays produisant à bon marché. La compétitivité des exportations danoises s'est pourtant améliorée au cours des six dernières années grâce à l'augmentation de la productivité, à la modération des salaires et à l'évolution favorable du taux de change, de sorte que les industries manufacturières danoises sont maintenant mieux placées qu'il y a dix ans face à la concurrence.

Le Danemark n'a pas développé sur une grande échelle les industries à forte intensité de savoir fondées sur les techniques de pointe. A cela, diverses raisons. L'industrialisation y a été tardive par rapport aux autres pays européens et l'important secteur agricole a profité de l'appartenance à la Communauté européenne. Il a maintenu la viabilité de ses industries traditionnelles — produits alimentaires, textiles, habillement et meubles — sans jamais s'engager à fond dans les « industries sur le déclin », comme la construction navale, la sidérurgie, la pétrochimie et la construction automobile, qui, depuis les années 70, souffrent de leurs surcapacités et de l'âpreté de la concurrence internationale. Le Danemark

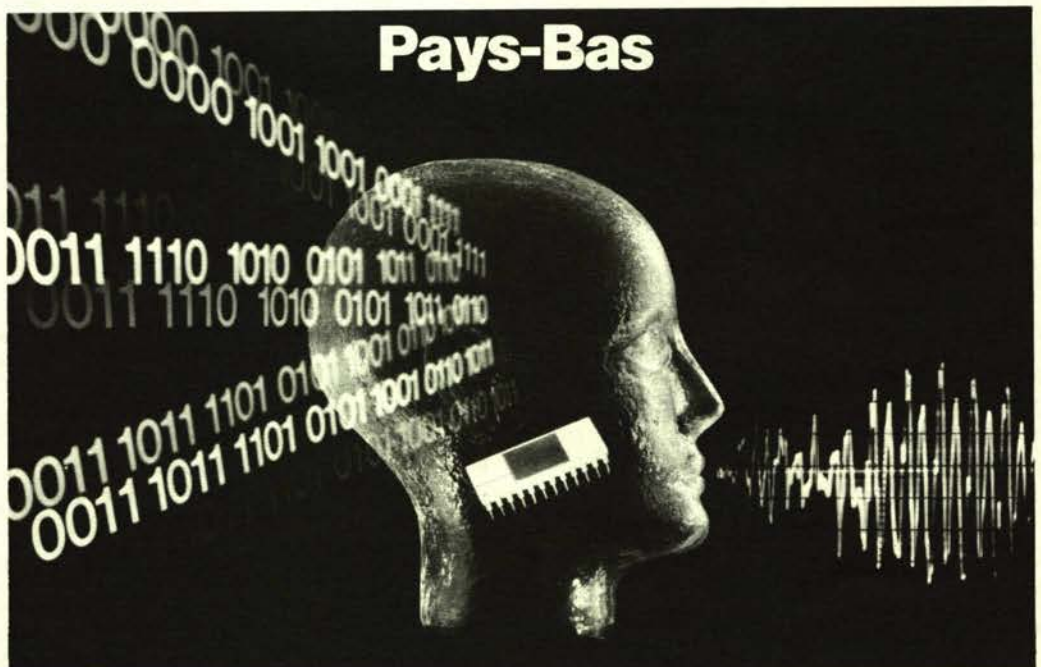
n'a pas bénéficié non plus de l'effet stimulant de grands programmes militaires ou aérospatiaux, et ses dépenses de R-D sont très inférieures en termes relatifs à celles de pays comme la Suède, le Japon ou l'Allemagne (du fait peut-être de l'absence de grandes sociétés multinationales, qui, ailleurs, assurent la majeure partie des dépenses de R-D).

La politique industrielle, axée auparavant sur les mesures de soutien de caractère défensif, cherche maintenant à favoriser la mise en œuvre des nouvelles technologies. Les subventions et autres formes d'aide à l'industrie ont été réduites de près de 50 % depuis 1982, tandis que les ressources restantes ont été affectées dans une proportion croissante à la « politique technologique ».

Il y a peut-être un autre frein, plus fondamental, au développement des exportations : l'insuffisance des capacités de production, puisque le nombre d'entreprises faisant état de capacités insuffisantes a fortement augmenté au cours de la reprise. Le taux d'utilisation était aussi élevé en 1984 qu'en 1973 bien que le stock de capital eût augmenté de 10 % et l'emploi diminué de 8 %. Pourtant, la progression rapide des investissements au cours des toutes dernières années incite à penser que les restrictions de capacité n'ont pas freiné la production. L'obstacle réside plus probablement dans la pénurie de main-d'œuvre ayant les qualifications requises. On observe déjà, malgré le niveau élevé du chômage global, des goulets

d'étranglement pour certaines catégories de personnel qualifié. Le rythme d'obsolescence du capital humain serait donc peut-être plus rapide qu'on ne le pense généralement. C'est ce que confirment les projections à moyen terme. Pour y remédier, le gouvernement a affecté des ressources substantielles à l'amélioration de la qualité de l'enseignement, de la formation et du recyclage.

Le déséquilibre extérieur du Danemark s'explique cependant essentiellement, en dernière analyse, par la structure « dépassée » de son industrie et par la faible importance des branches exportatrices. Pour assurer sa compétitivité à long terme sur les marchés extérieurs, il lui faut développer de nouvelles industries à forte intensité de savoir. Le programme technologique du gouvernement est important et bien conçu, axé qu'il est sur des mesures de caractère général propres à inciter les entreprises à mettre en œuvre plus rapidement les technologies nouvelles. Toutefois, l'adaptation de ces dernières ne peut remplacer la recherche fondamentale comme gage de progrès et de prospérité pour l'avenir. Il convient en même temps d'intensifier les efforts pour adapter la main-d'œuvre à l'évolution de la situation et des besoins. Si ces problèmes ne sont pas résolus dans un délai relativement bref, il est à craindre que la composante structurelle du chômage ne s'accroisse et ne compromette la réalisation des objectifs à moyen terme du gouvernement. ■



Synthétiseur de voix Philips pour communication verbale homme/ordinateur.

L'amélioration, pourtant significative, des résultats économiques des Pays-Bas ces deux ou trois dernières années n'a pas suffi à dissiper les effets des politiques menées et des événements intervenus pendant les années 70 et le début des années 80. En particulier : l'augmentation rapide de la production et des prix du gaz ; l'extension du secteur public — notamment des transferts — que les recettes gazières plus élevées n'ont que partielle-

ment financée ; les compressions des bénéfices dues à la répercussion sur les coûts de la hausse des salaires alors même que l'appréciation de la monnaie affaiblissait la compétitivité et pesait sur le prix des biens. En un mot, l'économie souffrait du « mal néerlandais » et était devenue de moins en moins sensible aux mécanismes du marché. Pendant la récession qui a suivi le deuxième choc pétrolier, l'investissement a chuté brutalement, la contraction

de la part du secteur manufacturier dans le PIB, amorcée depuis dix ans, s'est accélérée subitement, le chômage est monté en flèche et le déficit des administrations publiques s'est creusé à une vitesse alarmante.

Ces facteurs ont amené le gouvernement à réorienter son action en 1982-83. Des compressions des dépenses publiques ont contribué à combler une partie du déficit et permis un certain allègement de la charge fiscale, en même temps que les conditions économiques s'amélioraient. Dans le secteur marchand, les négociations ont donné un net coup de frein à la progression des salaires, tandis que l'inflation tombait à moins de 2 %. Le tassement des coûts de main-d'œuvre et l'augmentation de la demande, stimulée par l'intensification des échanges mondiaux, ont entraîné un accroissement des bénéfiques ; les gains de compétitivité ont joué leur rôle dans le fort excédent de la balance des paiements. Le redressement plus récent de la demande intérieure ainsi que de celui des exportations ont contribué depuis un an à faire reculer le chômage, qui, cependant, reste l'un des plus élevés de la zone OCDE. De plus, les administrations publiques devront encore réduire leur déficit pour que soit maîtrisé le gonflement de la dette publique et des intérêts à servir — chose que la forte réduction des recettes tirées du gaz, prévue pour 1987, rendra plus difficile.

Le rôle du gouvernement

Les divers scénarios présentés dans le dernier budget font ressortir qu'il est essentiel de ramener le déficit à un niveau permettant, d'ici à 1990, une stabilisation de la part des paiements d'intérêts dans le revenu national net. Il faudrait pour cela réduire les budgets prévisionnels d'environ 2½ à 3 milliards de florins par an en moyenne, soit de 1 à 1¼ % des dépenses publiques, et, en 1987, encore davantage. Il est difficile de dire à l'heure actuelle si le gouvernement devrait accélérer ce processus. D'un côté, des compressions de dépenses plus importantes risqueraient de freiner la consommation privée et l'emploi, de l'autre, elles pourraient atténuer les tensions sur les marchés de capitaux, abaisser davantage les taux d'intérêt ce qui, à son tour, pourrait stimuler l'investissement des entreprises. Une diminution des dépenses permettrait aussi de réduire de nouveau les impôts, ce qui contribuerait à développer la flexibilité de l'économie à plus long terme.

On s'attendait à ce qu'une diminution de la production de gaz ramène le taux de croissance du PIB aux alentours de 1¼ %, mais la progression de 1¾ % enregistrée dans les autres branches de production ainsi que la baisse des prix de l'énergie laissent prévoir une croissance plus forte. L'augmentation de la demande intérieure, tirée par la consommation privée et par une reprise de l'investissement, sera en gros neutralisée par le fléchissement des exportations. Le dynamisme du secteur exportateur s'affaiblissant et les pouvoirs publics

ne disposant apparemment d'aucune marge de manœuvre pour soutenir la demande globale, tout nouveau renforcement de l'activité sera tributaire de la croissance « autonome » du secteur privé. L'idéal serait que le raffermissement de l'expansion vienne de l'investissement privé car cela réduirait le risque de contraintes de capacité, accélérerait l'adoption de nouvelles technologies et renforcerait la productivité à long terme. Les bénéfiques de nombreuses entreprises sont cependant encore trop faibles pour être investis dans de nouveaux projets et il paraît souhaitable que leur redressement se poursuive. En même temps, il est évident que les pouvoirs publics ont un rôle à jouer pour améliorer l'adaptabilité et la flexibilité de l'économie.

Le redressement du secteur manufacturier

Une évolution particulièrement frappante de l'économie néerlandaise depuis une quinzaine d'années est la forte diminution de la part du secteur manufacturier dans la production totale et, parallèlement, l'expansion des secteurs du gaz et des services (y compris les services publics). Plus nette dans des secteurs en perte de vitesse — habillement, textiles et chaussure, métallurgie de base, construction navale — la contraction a cependant été assez générale. Entre 1970 et 1982, la part de ce secteur dans la production (hors gaz et logement) a baissé de 8 points. L'ajustement industriel étant aujourd'hui en grande partie réalisé, l'environnement est plus propice à une reprise : bénéfiques redressés, compétitivité sur le plan international, bonnes relations professionnelles, revendications salariales modérées, faible inflation.

Un certain nombre de problèmes pourraient cependant empêcher le pays de tirer pleinement parti des changements en cours au niveau du commerce international.

- Les Pays-Bas sont plus tributaires que la plupart des autres Membres de l'OCDE de deux secteurs où la concurrence accrue des nouveaux pays industriels et de certains pays exportateurs de pétrole devrait se renforcer : l'industrie chimique et le raffinage du pétrole. L'agriculture y est aussi relativement importante et c'est un secteur où l'on prévoit une croissance médiocre de la demande. Quant aux exportations de productions manufacturées, elles sont concentrées dans des secteurs de faible technologie.

- Les entreprises ne disposent pas encore des ressources financières nécessaires au lancement de nouveaux projets importants. Les bénéfiques n'ont pas retrouvé le niveau atteint avant le premier choc pétrolier et varient beaucoup d'une firme à l'autre. La viabilité à long terme de nombreuses entreprises, manufacturières notamment, dépend de l'augmentation de ce taux, dans la mesure où la restructuration des bilans n'est pas terminée.

- La concentration des dépenses de R-D entre les mains d'un petit nombre de très

grandes multinationales fait craindre, au niveau des autres firmes, une moindre capacité d'innovation et d'adaptation. Ces grandes entreprises pèsent d'un poids considérable dans la production et les exportations de cinq secteurs essentiels : chimie (AKZO et DSM), produits alimentaires (Unilever), raffinage du pétrole (Royal Dutch/Shell), matériel électrique et électronique (Philips), métallurgie (Hoogovens). S'il est vrai qu'un nombre appréciable de petites entreprises ont grandi dans l'ombre de ces géants et que, progressivement, vu les limites du marché intérieur, elles ont orienté leurs activités vers les marchés d'exportation, leurs dépenses de R-D restent relativement faibles, et elles sont moins aptes à répondre à de nouveaux besoins ou à contribuer à améliorer le niveau technologique et les qualifications de l'économie.

- Le taux d'accumulation du capital est assez faible depuis dix ou quinze ans ce qui risque d'empêcher l'économie de maintenir son avance concurrentielle, la diffusion de techniques nouvelles étant en général d'autant plus rapide que le taux d'investissement est élevé.

La politique industrielle

La politique industrielle a beaucoup changé depuis le milieu des années 70, époque où les interventions des pouvoirs publics s'étaient fortement développées sous forme d'aides directes aux entreprises en difficulté et où des subventions visaient à orienter les investissements privés en fonction des objectifs gouvernementaux en matière d'implantation des entreprises et de protection de l'environnement.

Le gouvernement actuel estime qu'il doit se limiter à créer des conditions propices à l'investissement et à la croissance des entreprises, confirmant ainsi la réorientation vers une moindre intervention amorcée à la fin des années 70. Il a réduit l'aide directe aux entreprises en difficulté et son action, inscrite dans une perspective à long terme, vise à augmenter les dépenses de R-D du secteur privé (notamment des PME), à orienter les dépenses financées par le secteur public en fonction des besoins du secteur privé et à encourager l'expansion industrielle là où les perspectives de croissance sont les meilleures. Dans le cadre de la « politique de réindustrialisation », le gouvernement se limite à financer, en collaboration notamment avec les entreprises, des études dans des domaines où les Pays-Bas pourraient bénéficier d'un avantage comparatif. Il espère que les réseaux informels qui se sont créés à l'occasion de ces études renforceront l'échange d'informations entre firmes et permettront, le cas échéant, de mettre sur pied des projets en commun.

Certains aménagements ont été opérés dans le système financier pour accroître le capital-risque. Ainsi, dans les sociétés en participation privée (PPM), l'Etat prend-il en charge une partie des coûts liés à l'échec de projets à haut risque que le secteur financier privé a dotés de capitaux propres.

Plus récemment, la Société pour les projets industriels (MIP) a été créée dans le but de financer des projets plus importants, à fort potentiel de croissance : les fonds proviennent en grande partie de l'Etat, mais aussi du secteur privé. Ces politiques industrielles semblent bien adaptées à la situation des Pays-Bas.

La lutte contre le chômage

Autre domaine où l'intervention du gouvernement peut améliorer la situation à plus long terme : le marché du travail. La pénurie de main-d'œuvre apparue dans certains secteurs déjà fortement touchés par le chômage donne à penser que le sous-emploi actuel est dans une large mesure structurel. La grande majorité des chômeurs ont un faible niveau d'instruction et de qualification, une expérience professionnelle limitée et, la durée moyenne du chômage s'allongeant sans cesse, leurs chances de trouver un emploi diminuent. Fait significatif : c'est dans les classes d'âge et les catégories professionnelles

dont les salaires sont proches du minimum légal que le chômage est le plus élevé.

Dans ces conditions, une plus grande souplesse du marché du travail ainsi qu'une élévation des niveaux de qualification et d'instruction paraissent souhaitables. L'élargissement de l'éventail des salaires d'un secteur à l'autre améliorerait la flexibilité. Un pas dans cette direction a été fait avec l'institution d'un système de négociations salariales plus décentralisé, mais il est encore trop tôt pour dire s'il a porté des fruits. Empêcher une augmentation trop rapide des salaires dans les industries manufacturières est également important, car les effets de la concurrence internationale sur les prix pourraient entraîner une nouvelle contraction des bénéfices. Etant donné que la demande de main-d'œuvre qualifiée semble devoir excéder l'offre dans ces industries, les salaires pourraient avoir tendance à monter. C'est pourquoi il faudra peut-être que les salaires pratiqués dans les autres secteurs, où la main-d'œuvre est excédentaire, augmentent plus lentement.

De nouvelles réductions du salaire minimum pourraient se révéler utiles, de même que des mesures incitant davantage les chômeurs à rechercher un emploi — des diminutions du niveau des indemnités de chômage par exemple. Ce dernier type de dispositions n'aura cependant guère d'effet sur les aspects structurels du chômage, dont la réduction est sans aucun doute l'un des problèmes les plus graves pour le gouvernement néerlandais. Des mesures directes doivent viser à assurer la formation des chômeurs de manière à faciliter leur réinsertion, comme les programmes lancés par le gouvernement et destinés à permettre aux jeunes de suivre une formation sur le tas et d'acquérir une expérience professionnelle ; les accords entre les partenaires sociaux sur des programmes d'apprentissage sont un autre élément encourageant. Mais ces mesures pourront ne pas suffire à réduire l'écart qui ne cesse de se creuser entre l'offre et la demande de compétences et d'expériences spécifiques. ■

Source : OCDE

CONDITIONS DE VIE DANS LES PAYS DE L'OCDE

Au-delà des mesures classiques de la performance économique, l'OCDE évalue quantitativement, par le biais de ses indicateurs sociaux, le bien-être dans des domaines comme la santé, l'éducation, la vie active, les loisirs, la sécurité physique et financière. Ce qui suit donne un aperçu des résultats de cette évaluation¹.

Espérance de vie

De 1950 à 1980, l'augmentation de la longévité a été générale dans l'ensemble des pays et pour les deux sexes. Ainsi l'espérance de vie des femmes japonaises est-elle passée de 60 ans en 1950 (chiffre le plus bas de l'OCDE) à 79 ans en 1980 (après les Pays-Bas et la Nouvelle-Zélande, et au même niveau que la Suède et la Suisse). L'on a également observé :

- une diminution de la dispersion entre pays des valeurs de l'espérance de vie à la naissance pour l'un et l'autre sexes, l'écart entre les deux pays extrêmes — 13 ans en 1950 — avait été réduit de moitié en 1980 ;
- un creusement de trois ans (moyenne des pays) de l'écart entre hommes et femmes, ces dernières vivant plus longtemps.

Mortalité périnatale

En 1950, le taux moyen des mortalités périnatales (nouveau-nés ou naissances prématurées) était de 38 pour 1 000 naissances dans les pays de l'OCDE. La Norvège avait le taux le plus bas — 28. En 1980, la situation s'était améliorée pour atteindre un taux moyen de 12, trois pays — le Danemark, la Finlande et la Suède — ayant moins de 10.

Enseignement pour adultes

Après la scolarité obligatoire, plus d'un adulte de moins de 44 ans sur cinq suit, sous une forme ou une autre, un enseignement ; la participation diminue très sensiblement après cet âge.

Loisirs

Les habitants des pays de l'OCDE passent en moyenne 12 heures à regarder la télévision chaque semaine selon les statistiques les plus récentes (dont quelques-unes datent des années 70) — les Norvégiens, 7 heures ; les Finlandais et les Suisses 9 ; les Américains presque 16 et les Japonais 24 heures.

Par contraste, nos concitoyens ne consacrent, en moyenne, qu'un peu plus de 2 heures aux activités physiques et autres activités de détente — les Américains 4,6 heures, les Finlandais 4, les Britanniques 1,2 et les Japonais 0,6 heure.

Sécurité personnelle

Dans certains pays de l'OCDE, plus de 40 % de femmes des grandes villes ont peur de marcher seules dans leur quartier la nuit.

1. Les conditions de vie dans les pays de l'OCDE, recueil d'indicateurs sociaux, OCDE, Paris 1986.

Nouvelles publications de l'OCDE

SCIENCE ET TECHNOLOGIE

INDICATEURS DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE : OCDE. N° 2 – R-D, invention et compétitivité (mars 1986)

Les ressources consacrées à la R-D scientifique et technologique ont augmenté beaucoup plus rapidement que les investissements en équipements et infrastructure depuis quinze ans, tendance qui se prolongera probablement au cours du reste de la décennie. De nouveaux indicateurs comparent ici les activités scientifiques et technologiques des pays Membres de l'OCDE. Evaluation de leur impact sur la croissance économique et la compétitivité.

(92 86 02 2) ISBN 92-64-22809-8 126 pages
F90.00 £9.00 US\$18.00 DM40.00

TRANSFERT DE TECHNOLOGIE ENTRE L'EST ET L'OUEST. Étude de la Hongrie – 1968-1984, par Paul Marer (février 1986)

Examen de l'incidence des réformes économiques hongroises sur la politique d'importation de technologies du pays. Conclusion : si les transferts de technologies occidentales ont eu des effets positifs dans certains secteurs – l'agriculture en particulier – leur contribution à l'économie hongroise dans son ensemble reste très en deçà de leur potentiel.

(92 86 01 2) ISBN 92-64-22800-4 284 pages
F140.00 £14.00 US\$28.00 DM62.00

EMPLOI ET AFFAIRES SOCIALES

OCDE: Études de politique sociale

N° 3. LES CONDITIONS DE VIE DANS LES PAYS DE L'OCDE. Recueil d'indicateurs sociaux (février 1986) (voir p. 37)

(81 85 04 2) ISBN 92-64-22734-2 170 pages
F65.00 £6.50 US\$13.00 DM29.00

DÉVELOPPEMENT ET AIDE

METHODES ET PROCÉDURES D'ÉVALUATION DE L'AIDE. Un recueil des pratiques et expériences des donateurs (mars 1986)

(43 86 02 2) ISBN 92-64-22810-1 86 pages
F60.00 £6.00 US\$12.00 DM27.00

Études du Centre de développement

MANUEL POUR LE CHOIX DE TECHNIQUE INDUSTRIELLE DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT, par James Pickett et Robert Robson (mars 1986)

Il existe des possibilités, souvent négligées, de retenir des techniques à forte intensité de main-d'œuvre et économiquement efficaces. On verra dans ce Manuel comment les identifier – en "décomposant" les procédés de fabrication existants – et comment, à partir de là, évaluer les différentes possibilités.

(41 86 01 2) ISBN 92-64-22781-4 170 pages
F95.00 £9.50 US\$19.00 DM42.00

ÉNERGIE

AIE (Agence internationale de l'énergie)

ENERGY FOR BUILDINGS. Microprocessor Technology (March 1986)

Publié en anglais seulement.

This report, based on information and data obtained from Member governments, industry, utilities and research organisations, focusses both on the potential of the application of microprocessor-based control systems for saving energy in buildings and on the barriers to the achievement of this potential.

(61 86 02 1) ISBN 92-64-12807-7 156 pages
F75.00 £7.50 US\$15.00 DM33.00

AEN (Agence pour l'énergie nucléaire)

SURVEILLANCE EN CONTINU DE L'INTÉGRITÉ DU CIRCUIT DE REFROIDISSEMENT DES RÉACTEURS. Compte rendu d'une réunion de spécialistes du CSIN, Londres, 12-14 août 1985 (mars 1986) ; textes en anglais avec résumés en français.

La surveillance en continu peut donner un avertissement préalable de la dégradation des structures et indiquer sur quel point il convient d'axer l'inspection à l'arrêt. Etat d'avancement de plusieurs techniques susceptibles d'être utilisées à cet effet et permettant notamment de mesurer les vibrations dans les structures, le bruit neutronique dans le cœur, l'émission acoustique provenant des fissures, les fuites de réfrigérant ou des paramètres d'exploitation tels que la température et la pression du réfrigérant.

(66 86 02 3) ISBN 92-64-02794-7 360 pages
F200.00 £20.00 US\$40.00 DM88.00

TRANSPORTS

CEMT (Conférence européenne des ministres des transports)

PRINCIPALES ACTIONS DE LA CEMT DANS LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ ROUTIÈRE. Edition 1986 (mars 1986) bilingue

(75 86 02 3) ISBN 92-821-0107-X 444 pages
F200.00 £20.00 US\$40.00 DM88.00

TRAFICS INTERNATIONAUX DE MARCHANDISES PAR ROUTE : SYSTÈMES DE TAXATION. Table ronde N° 71 (mars 1986)

(75 86 03 2) ISBN 92-821-2108-9 82 pages
F60.00 £6.00 US\$12.00 DM27.00

STATISTIQUES

COMMERCE EXTÉRIEUR PAR PRODUITS : EXPORTATIONS ET IMPORTATIONS (Série C) bilingue

Sous forme matricielle les échanges entre les pays de l'OCDE et leurs partenaires commerciaux pour des catégories de produits correspondant aux sections et divisions (un et deux chiffres) de la Classification Type pour le Commerce International.

Volume II : Importations – données 1984 (mars 1986)

(34 84 01 3) ISBN 92-64-02795-5 260 pages

Le numéro :
F80.00 £8.00 US\$16.00 DM40.00
(34 00 00 3) ISSN 0474-540X Abonnement (Volumes I & II):
F150.00 £15.00 US\$30.00 DM74.00

STATISTIQUES DE L'ÉNERGIE ET SÉRIES HISTORIQUES PRINCIPALES – 1983-1984 (mars 1986) bilingue

(61 86 03 3) ISBN 92-64-02797-1 216 pages
F100.00 £10.00 US\$20.00 DM44.00

BILANS ÉNERGÉTIQUES DES PAYS DE L'OCDE – 1983-1984 (avril 1986) bilingue

(61 86 04 3) ISBN 92-64-02798-X 186 pages
F100.00 £10.00 US\$20.00 DM44.00

STATISTIQUES TRIMESTRIELLES DE LA POPULATION ACTIVE bilingue

L'évolution à court terme des composantes essentielles de la population active pour un certain nombre de pays qui publient mensuellement ou trimestriellement des estimations correspondantes.

N° 1/1986 (mars 1986)

(35 86 01 3) 88 pages
(35 00 00 3) ISSN 0255-3627 Abonnement 1986 :
F120.00 £12.00 US\$24.00 DM53.00

BILANS DU LAIT ET DES PRODUITS LAITIERS DANS LES PAYS DE L'OCDE – 1976-1984 (mars 1986) bilingue

(51 86 01 3) ISBN 92-64-02793-9 180 pages
F95.00 £9.50 US\$19.00 DM42.00

Où obtenir les publications de l'OCDE

ALLEMAGNE

OECD Publications and Information Center,
4 Simrockstrasse,
5300 Bonn Tél. (0228) 21.60.45

ARGENTINE

Carlos Hirsch S.R.L.,
Florida 165, 4º Piso,
(Galeria Guemes) 1333 Buenos Aires
Tél. 33.1787.2391 y 30.7122

AUSTRALIE

D.A. Book (Aust.) Pty. Ltd.
11-13 Station Street (P.O. Box 163)
Mitcham, Vic. 3132 Tél. (03) 873 4411

AUTRICHE

OECD Publications and Information Center,
4 Simrockstrasse, 5300 Bonn (Allemagne)
Tél. (0228) 21.60.45
Agent local :
Gerold & Co., Graben 31, Wien I Tél. 52.22.35

BELGIQUE

Jean De Lannoy, Service Publications OCDE
avenue du Roi 202
B-1060 Bruxelles Tél. 02/538.51.69

CANADA

Editions Renouf limitée
Siège social/Magasin :
61 rue Sparks, Ottawa,
Ontario K1P 5A6 Tél. (613)238-8985. 1-800-267-4164
Magasin : 211 rue Yonge, Toronto,
Ontario M5B 1M4 Tél. (416)363-3171
Bureau des ventes régional :
7575 Trans-Canada Hwy., Suite 305 Saint-Laurent,
Québec H4T 1V6 Tél. (514)335-9274

CORÉE

Pan Korea Book Corporation
P.O. Box n° 101, Kwangwhamun, Séoul
Tél. 72.7369

DANEMARK

Munksgaard Export and Subscription Service,
35, Nørre Søgade, DK 1370 København K
Tél. +45.1.12.85.70

ESPAGNE

Mundi-Prensa Libros, S.A.
Castelló 37, Apartado 1223, Madrid-28001
Tél. 431.33.99
Libreria Bosch, Ronda Universidad 11,
Barcelone 7 Tél. 317.53.08/317.53.58

ÉTATS-UNIS

OECD Publications and Information Center,
Suite 1207, 1750 Pennsylvania Ave. N.W.,
Washington, D.C. 20006 - 4582
Tél. (202) 724.1857

FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa,
Keskuskatu 1, 00100 Helsinki 10 Tél. 0.12141

FRANCE

OCDE
Commandes par correspondance :
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16
Tél. (1) 45.24.82.00
Librairie : 33, rue Octave-Feuillet, 75016 Paris
Tél. (1) 45.24.81.67 ou (1) 45.24.81.81
Principal correspondant :
Librairie de l'Université,
13602 Aix-en-Provence Tél. 42.26.18.08

GRÈCE

Librairie Kauffmann,
28, rue du Stade, Athènes 132 Tél. 322.21.60

HONG-KONG

Government Information Services,
Publications (Sales) Office,
Beaconsfield House, 4/F.,
Queen's Road Central

INDE

Oxford Book and Stationery Co.,
Scindia House, New Delhi I Tél. 45896
17 Park St., Calcutta 700016 Tél. 240832

IRLANDE

TDC Publishers - Library Suppliers
12 North Frederick Street, Dublin 1
Tél. 744835-749677

ISLANDE

Snæbjörn Jónsson & Co., h.f.,
Hafnarstræti 4 & 9,
P.O.B. 1131 - Reykjavik. Tél. 13133/14281/11936

INDONÉSIE

Pdin Lipi, P.O. Box 3065/JKT., Jakarta.
Tél. 583467

ITALIE

Libreria Commissionaria Sansoni,
Via Lamarmora 45, 50121 Firenze
Tél. 579751/584468
Via Bartolini 29, 20155 Milano. Tél. 365083
Sub-depositari :
Ugo Tassi, Via A. Farnese 28,
00192 Roma Tél. 310590
Editrice e Libreria Herder,
Piazza Montecitorio 120, 00186 Roma
Tél. 6794628

Agenzia Libreria Pegaso,
Via de Romita 5, 70121 Bari Tel. 540.105/540.195
Agenzia Libreria Pegaso, Via S. Anna dei Lom-
bardi 16, 80134 Napoli Tél. 314180
Libreria Hæpli,
Via Hæpli 5, 20121 Milano Tél. 865446
Livreria Scientifica
Dott. Lucio de Biasio "Aeiou"
Via Meravigli 16, 20123 Milano Tél. 807679
Libreria Zanichelli, Piazza Galvani 1/A,
40124 Bologna Tél. 237389
Libreria Lattes,
Via Garibaldi 3, 10122 Torino Tél. 519274
La diffusione delle edizioni OCSE è inoltre assicurata
dalle migliori librerie nelle città più importanti.

JAPON

OECD Publications and Information Center,
Landic Akasaka Bldg., 2-3-4 Akasaka,
Minato-ku, Tokyo 107 Tél. 586.2016

LIBAN

Documenta Scientifica/Redico,
Edison Building, Bliss St.,
P.O.B. 5641, Beirut Tél. 354429-344425

MALAISIE

University of Malaya Co-operative
Bookshop Ltd., P.O. Box 1127,
Jalan Pantai Baru, Kuala Lumpur
Tél. 577701/577072

NORVÈGE

Tanum-Karl Johan a.s.
P.O. Box 1177 Sentrum, 0107 Oslo 1
Tél. (02) 80.12.60

NOUVELLE-ZÉLANDE

Government Printing Office Bookshops:
Auckland: Retail Bookshop, 25 Rutland
Street,
Mail Orders, 85 Beach Road
Private Bag C.P.O.
Hamilton: Retail: Ward Street,
Mail Orders, P.O. Box 857
Wellington: Retail, Mulgrave Street, (Head Office)
Cubacade World Trade Centre,
Mail Orders, Private Bag
Christchurch: Retail, 159 Hereford Street,
Mail Orders, Private Bag
Dunedin: Retail, Princes Street,
Mail Orders, P.O. Box 1104

PAKISTAN

Mirza Book Agency,
65 Shahrah Quaid-E-Azam, Lahore 3 Tél. 66839

PAYS-BAS

Staatsuitgeverij Verzendboekhandel
Chr. Plantijnstraat 1 Postbus 20014
2500 EA S-Gravenhage Tél. 070.789911
Voor bestellingen: Tél. 070.789208

PORTUGAL

Livraria Portugal,
Rua do Carmo 70-74, 1117 Lisboa Codex.
Tél. 360582/3

ROYAUME-UNI

H.M. Stationery Office,
P.O.B. 276, London SW8 5DT
Tél. (01) 622.3316, ou
49 High Holborn
London WC1V 6HB (personal callers)
Branches at : Belfast, Birmingham,
Bristol, Edinburgh, Manchester

SINGAPOUR

Information Publications Pte Ltd
Pei-Fu Industrial Building,
24 New Industrial Road N° 02-06
Singapore 1953 Tél. 2831786, 2831798

SUÈDE

AB CE Fritzes Kungl. Hovbokhandel,
Box 16356, S 103 27 STH,
Regeringsgatan 12,
DS Stockholm Tél. (08) 23.89.00
Subscription Agency/Abonnements:
Wennergren-Williams AB,
Box 30004, S104 25 Stockholm Tél. 08/54.12.00

SUISSE

OECD Publications and Information Center,
4 Simrockstrasse,
5300 Bonn (Allemagne) Tél. (0228) 21.60.45
Agent local :
Librairie Payot,
6 rue Grenus, 1211 Genève 11 Tél. (022) 31.89.50

TAIWAN

Good Faith Worldwide Int'l Co., Ltd.
9th floor, No. 118, Sec.2
Chung Hsiao E. Road
Taipei Tél. 391-7396/391.7397

THAÏLANDE

Suksit Siam Co., Ltd.,
1715 Rama IV Rd.,
Samyambangkok 5 Tél. 2511630

TURQUIE

Kültür Yayinlari Is-Türk Ltd. Sti.
Atatürk Bulvari No. 191/Kat. 21
Kavaklıdere/ANKARA Tél. 17.02.66
Dolmabahce Cad. No: 29
Besiktas/Istanbul Tél. 60.71.88

VENEZUELA

Libreria del Este,
Avda F. Miranda 52, Aptdo. 60337,
Edificio Galipan, Caracas 106
Tél. 32.23.01/33.26.04/31.58.38

YOUgosLAVIE

Jugoslovenska Knjiga, Knez Mihajlova 2,
P.O.B. 36, Beograd Tél. 621.992

Les commandes en provenance de pays où l'OCDE n'a pas encore désigné de dépositaire peuvent être adressées à : OCDE, Service des Publications, Division des Ventes et Distribution, 2, rue André-Pascal, F 75775 Paris Cedex 16.

Organisation de Coopération et de Développement Economiques

Pays Membres :

Allemagne
Australie
Autriche
Belgique
Canada
Danemark
Espagne
États-Unis
Finlande
France
Grèce
Irlande
Islande
Italie
Japon
Luxembourg
Norvège
Nouvelle-Zélande
Pays-Bas
Portugal
Royaume-Uni
Suède
Suisse
Turquie

Pays à Statut spécial :

Yougoslavie

