

L'OBSERVATEUR

DE L'OCDE

**L'apprentissage
à vie**

Les flux de capitaux : leçons d'Asie
Le bogue du millénaire
Les relations budgétaires en Allemagne

30 FF 6 \$ÉU 9 DM 4 £ 650 ¥

n° 214 octobre-novembre 1998



9 770304 339007



Venir à bout de l'échec scolaire

Voir ce numéro de l'Observateur de l'OCDE.

(91 98 04 2 P) ISBN 92-64-26151-6, 127 p.,
à paraître 1998
FF150 \$ÉU25 DM45 £15 ¥3 400

Redéfinir l'enseignement tertiaire

Voir ce numéro de l'Observateur de l'OCDE.

(91 98 02 2 P) ISBN 92-64-26055-2, 180 p.,
juin 1998
FF150 \$ÉU25 DM45 £15 ¥3 200
Également disponible sous forme de livre
électronique

Formation continue et perfectionnement professionnel des enseignants

Voir John Walshe, «La formation continue
des enseignants»,
l'Observateur de l'OCDE,
n° 211, avril-mai 1998.

(96 98 03 2 P) ISBN 92-64-26076-5, 196 p.,
mai 1998
FF135 \$ÉU23 DM40 £14 ¥2 900

Itinéraires et participation dans l'enseignement technique et la formation professionnelle

Les pays de l'OCDE ont des traditions très diverses en matière de formation professionnelle initiale. Cet ouvrage, préparé dans le cadre du projet VOTEC sur «Le rôle nouveau de l'enseignement technique et de la formation professionnelle», a pour but d'aider à mieux comprendre la logique interne et le fonctionnement de ces différents systèmes. Les systèmes d'éducation et de formation offrent des itinéraires différenciés et interconnectés, chacun pouvant être défini comme une suite de programmes. Mais quels sont les facteurs explicatifs de la participation des jeunes à VOTEC et de son évolution au cours du temps ? Un certain nombre d'hypothèses ont été formulées, qui sont ici étudiées à la lumière de dix rapports nationaux. Toute la richesse des informations fournies par ces rapports est rassemblée, pour la première fois, dans cet ouvrage qui rappelle les concepts de base et évalue les leçons à retenir des expériences nationales. Cette approche à la fois conceptuelle et pragmatique devrait aider les décideurs nationaux à substituer aux réponses idéologiques toutes faites des solutions novatrices fondées sur l'expérience et adaptées aux traditions de leur pays.

(91 98 01 2 P) ISBN 92-64-25368-8, 428 p., janvier 1998
FF240 \$ÉU47 DM70 £31 ¥5 050
Également disponible sous forme de livre électronique

Analyse des politiques de l'éducation Édition 1998

L'importance croissante accordée aux compétences, aux connaissances et aux aptitudes des individus rend l'apprentissage et le recyclage essentiels à toutes les étapes de la vie. Quelles sont les tendances actuelles en matière de participation à l'enseignement formel et aux autres formes d'apprentissage, depuis l'enfance jusqu'à l'âge adulte ? Quelles politiques les pouvoirs publics ont-ils adoptées pour promouvoir l'apprentissage à vie ? Les politiques et les pratiques existantes répondent-elles à la nécessaire évolution des modalités d'apprentissage des jeunes et des adultes ? Prennent-elles suffisamment en compte les choix, les intérêts, les expériences et la situation des apprenants ? Ce sont là quelques-unes des questions qu'examine cette nouvelle édition de l'*Analyse des politiques d'éducation*. Le principe de l'apprentissage à vie, selon lequel l'éducation est un processus qui se poursuit tout au long de l'existence, sert de fil conducteur aux quatre chapitres de cette édition. Ces derniers couvrent : l'accès et la participation à l'enseignement et à la formation ; l'évolution de la pédagogie et les nouveaux rôles des enseignants ; les itinéraires qui mènent de la formation initiale à l'emploi ; la contribution des étudiants au financement des études tertiaires.

(96 98 05 2 P) ISBN 92-64-26128-1, 100 p., à paraître 1998
FF120 \$ÉU20 DM36 £12 ¥2 750

Regards sur l'éducation 1998 : les indicateurs de l'OCDE

Dans tous les pays de l'OCDE, les pouvoirs publics sont en quête de politiques qui rendent l'éducation plus efficiente, et recherchent des ressources supplémentaires pour répondre à une demande croissante d'enseignement. La publication phare de l'OCDE, *Regards sur l'éducation – Les indicateurs de l'OCDE*, tâche de les informer en décrivant le fonctionnement et l'évolution des systèmes d'enseignement et de formation.

Outre une augmentation continue des taux d'inscription, plus particulièrement dans l'enseignement supérieur, les indicateurs de 1998 enregistrent une croissance rapide de la participation des ménages et des entreprises aux dépenses éducatives, avec toutefois des variations selon les pays. Cette croissance s'explique par le fait que des personnes de tout âge et de tout milieu social exigent des niveaux de plus en plus élevés d'enseignement. Les études supérieures doivent être mieux adaptées à cette demande. C'est pourquoi cette nouvelle édition s'intéresse aux différentes filières de l'enseignement supérieur, comparant les possibilités qu'ont les étudiants d'obtenir des diplômes.

La connaissance est aujourd'hui un élément fondamental de la performance économique. L'enseignement et la formation permettent-ils aux travailleurs d'acquérir un bagage suffisant pour évoluer dans le monde actuel ? Selon *Regards sur l'éducation*, le niveau moyen d'éducation de la population active augmentera dans les années à venir. Parallèlement, un nouvel indicateur de «mobilité inter-génération» démontre qu'une personne dont les parents ont un faible niveau de qualification a peu de chances d'obtenir un bon niveau d'éducation.

(96 98 04 2 P) ISBN 92-64-26127-3, 395 p., à paraître 1998
FF295 US\$45 DM88 £30 ¥6 700

Bimestriel publié en anglais
 et en français par
 L'ORGANISATION DE COOPÉRATION
 ET DE DÉVELOPPEMENT
 ÉCONOMIQUES

Rédaction

Les éditions de l'OCDE
 Château de la Muette
 2, rue André-Pascal
 75775 Paris cedex 16, France
 Téléphone : +33 (0)1 45 24 82 00
 Télécopie : +33 (0)1 45 24 18 15
 Messagerie : obs.mag@oecd.org
 Page d'accueil de l'OCDE :
<http://www.oecd.org>

© OCDE 1998

Les demandes de reproduction
 ou de traduction totales ou partielles
 des articles de *l'Observateur de l'OCDE*
 doivent être adressées
 au chef des éditions de l'OCDE
 2, rue André-Pascal
 75775 PARIS cedex 16, France.
 Les articles reproduits ou traduits doivent être
 accompagnés de la mention
 «Reproduit (ou traduit) de *l'Observateur*
de l'OCDE et de la date du numéro.
 Les articles signés ne peuvent être
 reproduits ou traduits qu'avec
 leur signature. Deux exemplaires
 justificatifs doivent être
 envoyés au directeur de la rédaction.
Les articles signés expriment l'opinion
de leurs auteurs et non pas nécessairement
celle de l'OCDE.
 Toute correspondance doit être adressée
 au directeur de la rédaction.
 La rédaction n'est pas tenue de rendre
 des manuscrits non sollicités.

Directeur de la rédaction

Ulla Ranhall-Reyners

Rédacteur en chef

Rory Clarke

Assistants

Catherine Nallet

Carol Thornton

Conception graphique

Codicom/Bonté Divine!

Réalisation technique

Catherine Nallet

Carol Thornton

Recherche photographique

Silvia Thompson

Vente

Le numéro :

30 FF 6 \$ÉU 9 DM 4 £ 650 ¥

Abonnement un an :

150 FF 30 \$ÉU 46 DM 17 £ 3 200 ¥

Téléphone : +33 (0)1 49 10 42 69

Télécopie : +33 (0)1 49 10 42 76

Messagerie : sales@oecd.org



*Pour réussir, une politique en faveur de
 l'apprentissage à vie doit commencer
 par l'enseignement des tout petits.*

© Denoyelle/Jerrican

Éditorial

Éducation	<i>L'apprentissage à vie pour tous</i> Donald J. Johnston	4
------------------	--	---

Analyses

Éducation	<i>Itinéraires école – vie active</i> Marianne Durand-Drouhin, Phillip McKenzie et Richard Sweet	5
	<i>Prévenir l'échec scolaire</i> Karen Kovacs	8
	<i>École : faire aimer la science</i> Edwyn James	11
	<i>Redéfinir l'enseignement post-secondaire</i> Alan Wagner	14
Migrations	<i>Amérique du Nord : migrations et intégration économique</i> Jean-Pierre Garson	18
Technologie	<i>La montée en puissance du commerce électronique</i> John Dryden	20
	<i>Y2K ou le bogue de l'an 2000</i> Vladimir López-Bassols	22
	<i>Pour une révolution technologique heureuse</i> Riel Miller	25
Fiscalité	<i>Profil de la fiscalité de la zone OCDE</i> Steven Clark et Flip de Kam	28

Coup de projecteur

Économie	<i>Allemagne – Réformer les relations budgétaires fédérales</i> Eckhard Wurzel	33
-----------------	---	----

Analyses

Agriculture	<i>La lente transformation de l'agriculture russe</i> Andrzej Kwiecinski	35
Économie	<i>Les flux de capitaux – leçons d'Asie</i> Pierre Poret	39

Exclusivité Obs

Économie	<i>Repères</i>	41
-----------------	----------------	----

Librairie

Parutions	<i>Nouvelles publications de l'OCDE</i>	43
------------------	---	----

L'apprentissage à vie pour tous

par Donald J. Johnston,
Secrétaire général de l'OCDE

Alors que s'ouvre l'ère de la société du savoir, une enquête portant sur 12 pays de l'OCDE donne à réfléchir : un quart au moins de la population adulte ne possède pas le minimum de connaissances nécessaires pour faire face convenablement aux exigences de la vie quotidienne et du travail, sans parler des mutations structurelles au sein de l'économie et de la société. Il y a là un énorme défi pour les politiques de l'éducation et du marché du travail, pour les politiques sociale et économique. En janvier 1996, les ministres de l'éducation des pays de l'OCDE sont convenus de définir des stratégies propres à faire de l'apprentissage tout au long de la vie une réalité pour tous. Les ministres du travail et des affaires sociales ainsi que le Conseil de l'OCDE réuni au niveau ministériel leur ont emboîté le pas. L'importance de ce type d'apprentissage est aujourd'hui plus évidente que jamais.

Les arguments économiques justifiant l'apprentissage à vie sont essentiellement de deux ordres. Premièrement, avec le développement de l'économie fondée sur le savoir, le niveau minimal de qualifications que demandent les employeurs s'élève en permanence. A cet égard, il était assurément plus facile de passer autrefois de la ferme à l'usine que de répondre aujourd'hui aux exigences qu'impose la transition vers l'économie du savoir. La montée du chômage observée dans beaucoup de pays de l'OCDE depuis le milieu des années 70 et le creusement des écarts de revenu dans d'autres sont dus, à l'évidence, au déficit de connaissances et de qualifications. Ce sont les travailleurs faiblement qualifiés qui ont été touchés par ces phénomènes, et ils continueront à l'être. Deuxièmement, le progrès technologique nécessite un renouvellement et une actualisation constants des qualifications, à mesure que les emplois dans lesquels on fait carrière auprès d'un seul employeur deviennent plus rares, tandis que les caractéristiques des postes changent et se diversifient rapidement avec l'évolution du marché.

Des arguments sociaux irrésistibles plaident en faveur de la promotion de la poursuite de l'éducation au-delà de la scolarité traditionnelle et tout au long de la vie adulte. Les possibilités d'apprentissage sont déjà assez mal réparties et la polarisation de la société entre les «nantis» et les «deshérités» du savoir place les pouvoirs publics devant un défi nouveau et urgent. Le chômage et l'accroissement des écarts de revenus ne sont pas les seuls problèmes : les salariés des petites et moyennes entreprises ont plus de difficulté à accéder à la formation que ceux des grandes entreprises ainsi que, en général, les femmes par rapport aux hommes. Ces disparités rongent les fondements mêmes de la démocratie. Les stratégies en faveur de l'apprentissage à vie peuvent contribuer à briser l'engrenage de la vulnérabilité et de l'exclusion, et à renforcer ainsi la cohésion sociale. Elles peuvent permettre à l'individu de développer sa créativité, son esprit d'ini-

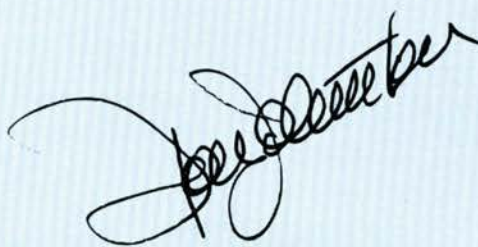
tiative et son adaptabilité et, partant, lui donner les moyens de mieux assurer sa propre sécurité matérielle.

L'apprentissage tout au long de la vie n'est pas synonyme de formation «récurrente», mais signifie que, grâce à un effort particulier pour «apprendre à apprendre», un lien permanent est maintenu avec l'éducation. Si l'enseignement formel constitue toujours la pierre angulaire de l'acquisition des connaissances, les cadres moins formels de la famille, du lieu de travail, du quartier, de la ville ou de la collectivité dans son ensemble font eux aussi partie intégrante de l'environnement d'apprentissage, tout comme ils font partie des fondements de l'économie et de la société. L'apprentissage à vie est déjà une réalité dans beaucoup de pays de l'OCDE. Il faut en faire une réalité pour tous.

On n'insistera jamais assez sur l'importance de l'enseignement initial. La politique en faveur de l'apprentissage à vie doit commencer par renforcer l'éducation des jeunes enfants. Les études montrent que les enfants assimilent beaucoup plus au cours des dix premières années de leur vie que par la suite. L'éducation précoce procure des avantages durables non seulement parce qu'elle diminue les dépenses ultérieures de remise à niveau des adultes, mais aussi parce qu'elle dote les enfants d'outils d'apprentissage qui seront utiles pour eux-mêmes et la société jusqu'à la fin de leur existence. Les précédentes générations considéraient qu'il était important de savoir lire, écrire et compter. Elles avaient raison : ces aptitudes sont essentielles pour acquérir des connaissances à tout âge. Pour mettre en place des politiques solides en faveur de l'apprentissage à vie, il est ainsi indispensable de lutter contre l'échec scolaire et l'abandon prématuré de l'école, et de faciliter le passage de l'enseignement à la vie active. Il faut développer les liens entre les divers secteurs de l'enseignement et de la formation, et assouplir les itinéraires conduisant de l'éducation à la vie active.

L'éducation ne doit pas être considérée comme un domaine isolé du reste, et pour que l'action des pouvoirs publics soit efficace, toutes les parties prenantes devront unir leurs efforts pour mobiliser les ressources nécessaires. Des relations de partenariat plus dynamiques et plus cohérentes doivent s'instaurer entre des acteurs très divers de tous les secteurs de la société.

Parmi les facteurs historiques de la croissance économique – la terre, le capital, le travail – le capital humain est devenu le plus important. Certains pays faiblement dotés en ressources l'ont développé pour forger des avantages comparatifs impressionnants. Le socle sur lequel le capital humain se construit est nécessairement l'éducation, en particulier l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire où l'État a un rôle déterminant à jouer.



Itinéraires école – vie active

Marianne Durand-Drouhin, Phillip McKenzie et Richard Sweet

Les itinéraires entre études et vie active sont souvent longs et compliqués. Le parcours est semé d'embûches, en particulier pour les jeunes qui, tôt, ont eu des difficultés scolaires et n'ont guère de perspectives d'entrer dans l'enseignement supérieur. L'aide publique à l'intention de ces jeunes est, dans les pays de l'OCDE, surtout pourvue à la sortie du système scolaire. Pourtant, il semble que l'amélioration des résultats serait un moyen plus efficace – et moins coûteux – d'accroître leurs chances de réussite¹.

Malgré l'augmentation des taux de scolarisation ces dernières années dans les pays de l'OCDE, environ un quart des jeunes quittent l'école sans avoir achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire (tableau). Intensité de la concurrence sur le marché du travail, augmentation de la demande de main-d'œuvre qualifiée – ces jeunes ont du mal à trouver un emploi stable donc, souvent, à s'intégrer dans la vie adulte. Les mesures prises pour remédier à cette situation ont souvent porté sur la période de transition. Leurs résultats n'ont pas toujours été probants.

Pour cause. Une grande partie des obstacles rencontrés par les jeunes à leur sortie du système éducatif ont leurs racines dans des résultats scolaires médiocres. Ceux qui quittent l'école prématurément ont du mal à trouver du travail tout simplement parce qu'ils n'ont ni la culture générale,

ni les connaissances en informatique ou en langues étrangères qu'exigent la plupart des secteurs en expansion. Cela est particulièrement vrai pour les services – la santé et les technologies de l'information, notamment – où beaucoup d'emplois sont créés dans les pays de l'OCDE. Mais même dans les services où les qualifications ne constituent pas le principal atout, les jeunes demandeurs d'emploi peuvent être évincés par des concurrents surqualifiés.

Le temps que mettent les jeunes à trouver leur premier emploi au sortir de l'école détermine en grande partie leurs perspectives d'emploi et de carrière – un mauvais départ dans la vie professionnelle peut être difficile à surmonter². Ceux qui quittent prématurément le système scolaire sans qualification sont souvent recrutés sur des contrats temporaires ou à temps partiel, ou se retrouvent au chômage. Certains finissent par être complètement exclus du marché du travail.

1. *Analyse des politiques éducatives*, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître, 1998.

2. *Perspectives de l'emploi*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1998.

3. *Venir à bout de l'échec scolaire*, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître, 1998 ; voir pages 8-10.

Selon le principe qu'il vaut mieux prévenir que guérir, le passage à la vie active et adulte devrait être facilité par des mesures visant avant tout à lutter contre l'échec scolaire³. Or, cela ne suffit manifestement pas, comme en témoignent les comparaisons entre groupes de jeunes ayant terminé ou non leurs études secondaires.

Trouver un travail stable

L'expérience professionnelle des jeunes peu qualifiés est très différente selon les pays. Les adolescents allemands qui ont quitté l'école tôt, par exemple, parviennent plus facilement à trouver et à conserver un emploi durant les cinq années suivant la fin de leur formation initiale que les jeunes Américains, Australiens, Français ou Irlandais dans la même situation (graphique p. 7). C'est aux États-Unis que la durée moyenne d'occupation d'un emploi est la plus faible : 3,3 années pour les hommes et 1,7 année seulement pour les femmes. Dans chacun de ces cinq pays, les titulaires de diplômes élevés ont plus de chances de travailler durant les années suivant leurs

Pour tout bagage : le collège, 1995
% des jeunes de 20-24 ans

	Total	Hommes	Femmes
Australie	32	28	36
Canada	16	18	13
Corée	6	8	4
Danemark	34	37	30
Espagne	41	46	35
États-Unis	15	16	13
France	11	11	11
Irlande	26	31	21
Pologne	13	15	10
Turquie	65	59	71
Rép. tchèque	7	7	8
Royaume-Uni	11	11	11
Suède	12	11	13

Source : OCDE

Marianne Durand-Drouhin, Phillip McKenzie et Richard Sweet, direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales, OCDE ; els.contact@oecd.org

Itinéraires école – vie active



études que les personnes peu qualifiées. Mais cette règle n'est plus valable dès lors que l'on compare les pays entre eux. Ainsi les jeunes Allemands qui ont abandonné leurs études tôt ont une durée d'emploi légèrement supérieure aux jeunes Australiens qui ont achevé leurs études supérieures – de 4,4 ans contre 4,2.

L'apprentissage à l'allemande

L'on attribue souvent les bons résultats de l'Allemagne à son système d'apprentissage. Il a d'évidents avantages pour les jeunes adultes et il est également un facteur important dans le niveau relativement faible du chômage des jeunes – 10 % en 1997 contre 13,4 % en moyenne pour l'OCDE et 20,4 % pour l'Union européenne. La filière apprentissage est également développée en Autriche, au Danemark et en Suisse. Son succès a incité d'autres pays à mettre en place des dispositifs similaires ou à étoffer ceux qui existaient déjà. En Australie, aux États-Unis, en Norvège et au Royaume-Uni, l'apprentissage est en plein essor. Mais est-ce la bonne solution pour tous les pays de l'OCDE ?

Tout d'abord, un système d'apprentissage n'est pas facile à mettre en place et ne peut pas simplement être copié d'un autre pays. Un grand nombre de conditions politiques, économiques et sociales doivent être réunies pour en assurer le bon

fonctionnement. Les employeurs doivent être prêts à coopérer avec les pouvoirs publics pour élaborer et mettre en œuvre des réglementations en matière de formation, ainsi que pour définir les programmes et les modes de validation. Autre condition importante : l'existence d'une solide tradition de dialogue entre les partenaires sociaux permettant d'établir des accords sur les rémunérations et l'organisation de la formation. Cela peut entraîner un processus lent et par trop formel, les changements nécessaires ne pouvant être mis en œuvre qu'au terme d'une longue période d'analyse, de consultations et d'échanges entre les parties pre-

nantes. Autrement dit, pour qu'un système d'apprentissage fonctionne efficacement, il faut y consacrer beaucoup de temps et de ressources.

L'apprentissage soulève aussi la question de l'équilibre entre formation initiale et formation tout au long de la vie. Dans les pays où l'apprentissage est très développé, les jeunes sont en général répartis dès l'âge de 10-12 ans en au moins deux filières distinctes. Dans le deuxième cycle du secondaire, les filières d'enseignement général et professionnel sont souvent très cloisonnées et les passerelles entre l'apprentissage et l'enseignement supérieur peu nombreuses. Pour remédier à cet inconvénient, certains pays de l'OCDE, comme l'Australie et le Royaume-Uni, ont abandonné le système des filières dans les années 60 et 70 pour les remplacer par un cursus d'enseignement secondaire intégré accordant une large place aux enseignements traditionnels. Ces réformes ont encore détérioré l'image de l'enseignement professionnel, sa qualité étant jugée inférieure à celle de l'enseignement général.

Cette opinion semble être de plus en plus répandue, y compris dans les pays où l'apprentissage est bien enraciné. En Allemagne et en Autriche, une proportion croissante de jeunes s'orientent vers l'enseignement général plutôt que vers l'enseignement technique ou professionnel. L'apprentissage a toujours du succès, mais il est moins

4. *Itinéraires et participation dans l'enseignement technique et la formation professionnelle*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1998.

populaire que par le passé. Désaffection qui s'explique en partie par les difficultés économiques et l'intensification de la concurrence qui rendent les entreprises plus réticentes à accueillir des apprentis. Mais elle tient surtout au fait que, contrairement aux formations techniques et professionnelles à plein temps, l'apprentissage n'offre généralement pas la possibilité d'accéder par la suite à l'enseignement supérieur.

La double qualification

L'apprentissage, du moins tel que conçu habituellement, n'est donc pas nécessairement adapté à tous les pays de l'OCDE qui cherchent à réduire le chômage des jeunes ou à faciliter leur entrée dans la vie active. Une formule plus ouverte consisterait à créer des filières permettant de satisfaire à la fois le désir des jeunes d'accéder au supérieur et les besoins du marché du travail. Certains pays ont commencé à lancer des formations de ce type conduisant à une double qualification. Elles intègrent de nombreux contacts précoces avec le monde du travail, allant de l'apprentissage proprement dit aux stages en entreprise ou aux projets de formation personnalisés. Contacts qui permettent aux étudiants de mieux percevoir la complémentarité école-vie professionnelle et, à terme, de créer une attitude positive à l'égard de l'acquisition de connaissances tout au long de la vie. Certaines études montrent l'attrait qu'exercent les filières d'enseignement professionnel qui permettent à la fois d'acquérir une qualification professionnelle et d'accéder au supérieur⁴.

L'Autriche dispense par exemple depuis plusieurs années dans ses Berufliche Höhere Schulen (BHS) des formations techniques et professionnelles à plein temps qui débouchent sur une double qualification. Très appréciées des employeurs, ces formations permettent aux étudiants de poursuivre des études supérieures. Elles intègrent des stages d'été en entreprise obligatoires durant lesquels les étudiants sont poussés à résoudre des problèmes concrets. Ces formations durent une année de plus que le deuxième cycle traditionnel de l'enseignement secondaire (cinq ans au lieu de quatre), mais les jeunes Autrichiens les préfèrent souvent à l'enseignement professionnel classique – plus de 20 % d'entre eux optent pour la filière BHS à l'issue du premier cycle du secondaire. Les perspectives d'embauche immédiate des

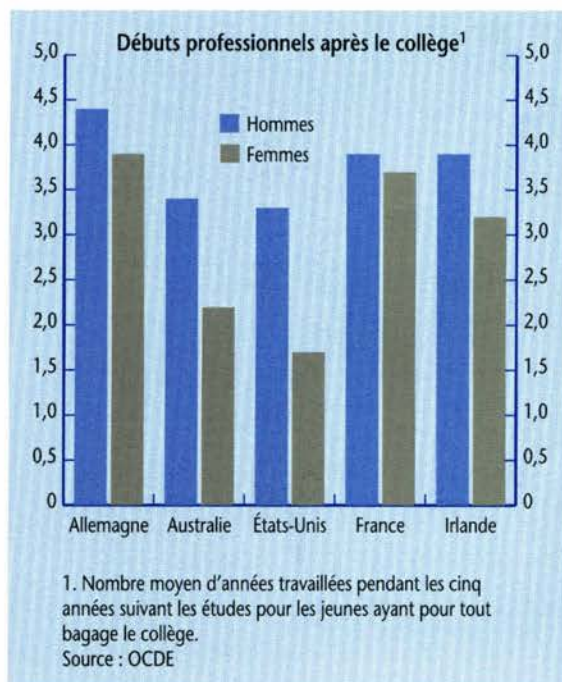
diplômés sortant des BHS sont au moins aussi bonnes, sinon meilleures, que celles des apprentis. En outre, comme leur diplôme professionnel est de niveau plus élevé et leur permet d'accéder à l'enseignement supérieur, ils font souvent de meilleures carrières.

Les Community Colleges en Amérique du Nord sont un autre exemple d'établissements offrant des possibilités similaires à celles des BHS, même s'ils accueillent une population beaucoup plus hétérogène. Ouverts à tous les groupes d'âge, ils se caractérisent par une grande souplesse. Ils offrent aux jeunes qui sortent de l'école la possibilité d'acquérir une formation professionnelle ou, s'ils le souhaitent, de préparer leur entrée dans le supérieur. Si les Community Colleges ne disposent pas des mêmes structures formelles de participation des entreprises que les BHS, ils sont nombreux à avoir instauré des partenariats fructueux avec les entreprises locales et régionales.

L'approche des pays nordiques

Indépendamment de réflexions sur l'organisation des formations, se pose la question plus générale de savoir comment assurer la cohérence entre les politiques éducatives, sociales et du travail, afin de faciliter le passage des jeunes à la vie active et adulte. Les pays nordiques ont été les premiers à s'y atteler. Ils ont mis une vingtaine d'années à élaborer une stratégie de garantie pour les jeunes dont l'objectif est d'offrir à chacun sa chance en lui garantissant, jusqu'à l'âge de 18-20 ans, la possibilité de suivre un enseignement ou une formation, ou d'acquérir une expérience professionnelle. Tout est mis en œuvre pour que les propositions faites soient réellement utiles et adaptées. Il est possible, mais difficile, pour les jeunes demandeurs d'emploi de refuser ces propositions, car un système d'incitations et de sanctions, ainsi que des mesures de protection sérieuses à l'intention de ceux qui échouent, assurent le bon fonctionnement du dispositif.

Si elles reposent sur des structures institutionnelles différentes, les stratégies adoptées par les



pays nordiques et par les pays à apprentissage traditionnel présentent de nombreux points communs. Elles partent du principe que la société a une part de responsabilité dans l'insertion professionnelle des jeunes. Elles sont fondées sur une participation active des employeurs et des syndicats dans l'élaboration des politiques et dans la définition des programmes d'enseignement et des modalités de certification. Leurs grandes orientations tendent à compléter les politiques économiques et sociales nationales et, comme elles ne sont pas le strict reflet des traditions et des institutions propres au pays qui les a adoptées, elles sont transposables à de nombreux autres membres de l'OCDE.

L'expérience des pays nordiques montre qu'il est nécessaire d'adopter des stratégies différenciées pour les adolescents et pour les jeunes adultes de plus de 20 ans qui ont dépassé l'âge normal de la fin des études secondaires. Le meilleur moyen d'aider les adolescents à risque à s'insérer dans la vie professionnelle et adulte consiste souvent à les maintenir scolarisés (ou en apprentissage) pendant une ou deux années supplémentaires, à leur faire réintégrer rapidement le système éducatif, ou à les orienter le plus vite possible

vers une formation postsecondaire. Une approche différente s'impose pour les jeunes de 20 à 24 ans qu'il faut aider en priorité à obtenir un emploi stable associé à une formation qualifiante. Pour ce faire, il faut peut-être envisager de relever les limites d'âge de l'apprentissage et de diverses filières de formation, et prévoir des subventions et des allègements fiscaux en faveur des employeurs qui proposent des emplois associés à une formation. Il est important de bien doser les incitations et les sanctions dans les mesures de soutien aux jeunes de cette tranche d'âge, afin de les encourager à rechercher du travail et à suivre des formations.

Le chômage des jeunes n'a pas été éliminé dans les pays nordiques. Toutefois, le nombre de jeunes qui entrent très tôt dans la vie active a considérablement diminué et de solides partenariats ont été créés entre établissements scolaires, collectivités locales et entreprises. Les dispositifs mis en place en Norvège et en Suède sont financièrement lourds pour les municipalités,

notamment parce qu'ils impliquent un gros effort de suivi des jeunes qui quittent l'école prématurément, de repérage de ceux qui rencontrent des difficultés d'insertion et d'élaboration de programmes d'action individualisés à leur intention. Mais ils ont le mérite de limiter le nombre de jeunes qui quittent tôt le système éducatif. Avant tout, ils montrent que les interventions ont plus de chance de réussir lorsqu'elles s'adressent à des jeunes encore scolarisés. ■

BIBLIGRAPHIE OCDE

- Analyse des politiques éducatives, à paraître, 1998
- Venir à bout de l'échec scolaire, à paraître, 1998
- Perspectives de l'emploi, 1998
- «Perspectives de l'emploi – Vers une politique sociale axée sur l'emploi», l'Observateur de l'OCDE, n° 213, août-septembre 1998
- Itinéraires et participation dans l'enseignement technique et la formation professionnelle, 1998.

Prévenir l'échec scolaire

Karen Kovacs

Les citoyens exigent aujourd'hui de leurs gouvernements des systèmes éducatifs de meilleure qualité, plus efficaces et mieux adaptés à la société. Trop de jeunes quittent le système scolaire mal armés pour trouver leur place dans un monde où la compétitivité requiert des compétences accrues. Les responsables politiques ont besoin de mieux comprendre l'échec scolaire pour adopter des stratégies susceptibles de le prévenir¹.

Perçu naguère comme une sorte de fatalité, l'échec scolaire est devenu un sujet de réflexion politique à part entière. Ce sont des préoccupations d'ordre économique et social qui justifient les efforts déployés pour prévenir l'échec scolaire, améliorer les résultats et réduire la fréquence des interruptions de la scolarité.

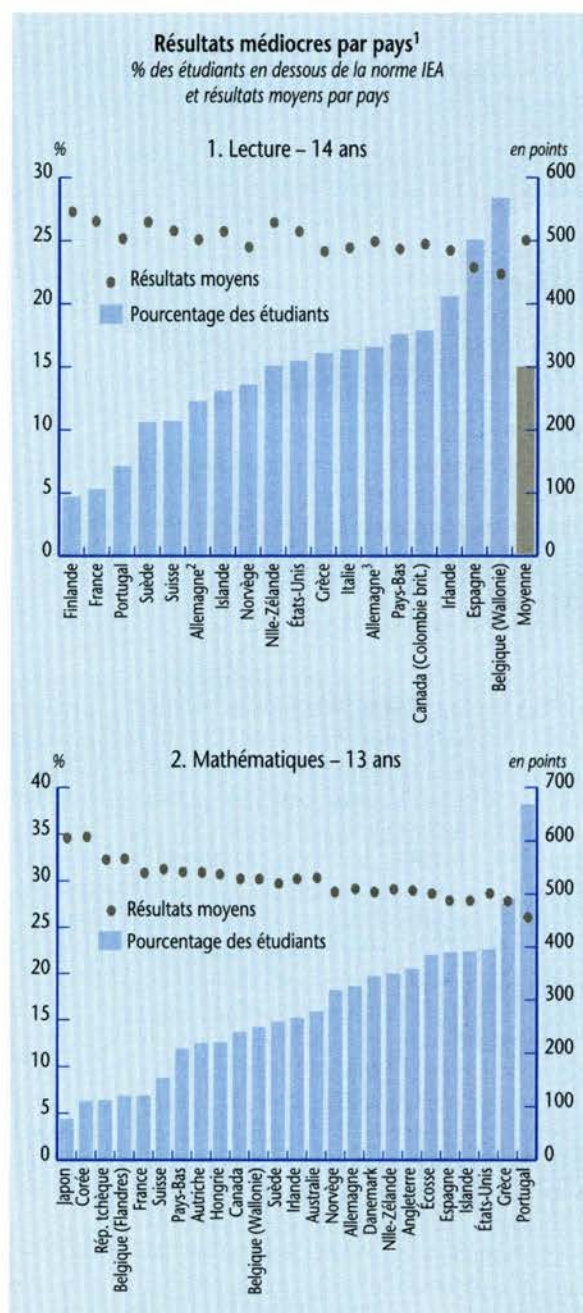
Quinze à 20 % des jeunes des pays de l'OCDE quittent l'enseignement secondaire sans avoir acquis les connaissances et les qualifications requises pour entrer sur le marché du travail². Dans sept pays membres, il apparaît même que près d'un tiers des adultes ont un niveau d'instruction élémentaire insuffisant pour occuper correctement un emploi³. De tels constats sont si préoccupants qu'ils dépassent de loin la seule problématique de la compétitivité économique. Car l'échec scolaire cause un préjudice durable à l'individu et à la société dans la mesure où la cohésion sociale peut être remise en cause par l'état de chômage quasi permanent d'un grand nombre de citoyens ou leur confinement définitif dans un emploi mal rémunéré.

Karen Kovacs, direction de l'éducation, de l'emploi du travail et des affaires sociales, OCDE ; els.contact@oecd.org

La lutte contre l'échec scolaire a également une justification financière : les élèves non performants pèsent lourd sur les ressources des établissements d'enseignement et des pouvoirs publics. Dans les années 80, la France évaluait le poids des redoublements et des abandons de scolarité à environ 30 % de son budget d'éducation. De son côté, la communauté francophone de Belgique estimait que l'abolition des redoublements pouvait diminuer de 10 % ses dépenses d'éducation⁴. Les pays de l'OCDE partagent désormais la conviction qu'en termes de résultats et de rationalité financière, il vaut mieux combattre l'échec scolaire à un stade précoce.

L'échec est un « processus »

S'il est urgent de la mener, la lutte contre l'échec scolaire n'en constitue pas moins une affaire délicate à gérer dans la mesure où les élèves et



les établissements qui sont « montrés du doigt » peuvent s'en trouver déstabilisés et démoralisés. D'où les nombreuses critiques que soulève l'identification publique de ces établissements dans le but de les inciter à améliorer leurs résultats. Certains pays de l'OCDE – notamment la France, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni – objectent qu'une telle publicité n'est que la première étape, indispensable, vers la remise à niveau des écoles sous-performantes. D'autres pays membres – comme l'Australie, le Danemark, la Finlande et l'Italie – préfèrent ne pas mettre l'accent sur l'échec mais plutôt sur les mesures propres à favoriser la « réussite » des élèves et des établissements en difficulté.

Quelle que soit la méthode adoptée ou les appellations employées, un trop grand nombre d'élèves quittent chaque année l'école insuffisamment pourvus, voire totalement dépourvus, de qualifications. Pour remédier à cet échec du système éducatif, les responsables politiques se doivent de le percevoir, non comme un résultat, mais comme un processus à trois aspects :

- l'échec scolaire proprement dit, qui survient lorsqu'un élève obtient constamment de mauvais ré-

sultats ou n'atteint pas un niveau minimum de connaissances lors d'une année scolaire donnée.

- l'arrêt prématuré de la scolarité, l'élève quittant l'école avant la fin de la période de scolarité obligatoire

- les difficultés de la transition post-scolaire, lorsque certains jeunes ont du mal à s'intégrer à la vie adulte parce qu'ils manquent de qualifications ou de connaissances.

Les mauvais résultats

En dépit de la diversité des systèmes d'enseignement en vigueur au sein de la zone OCDE, des études internationales ont permis de mettre au point des indicateurs de niveau propres à permettre des comparaisons. On a ainsi soumis des échantillons analogues d'élèves à la même épreuve dans chacun des pays participants afin de recueillir les données permettant de recenser les élèves « à risque » ou en situation d'échec scolaire. L'enquête de l'IEA (Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire) sur la maîtrise de la lecture, de même que les études TIMSS, mettent en relief un écart sensible, dans un pays donné, entre les meilleurs et les plus mauvais résultats des élèves⁵.

Cet écart est de l'ordre de deux à trois ans de scolarité en sciences et peut aller, dans certains pays, jusqu'à quatre ans pour les mathématiques. La situation est semblable pour la lecture. Pour ces trois matières et à niveau d'étude correspondant, tous les systèmes d'enseignement révèlent une différence sensible – de deux à quatre ans de scolarité – entre le niveau des 25 % d'élèves les plus faibles et celui des 25 % les plus avancés.

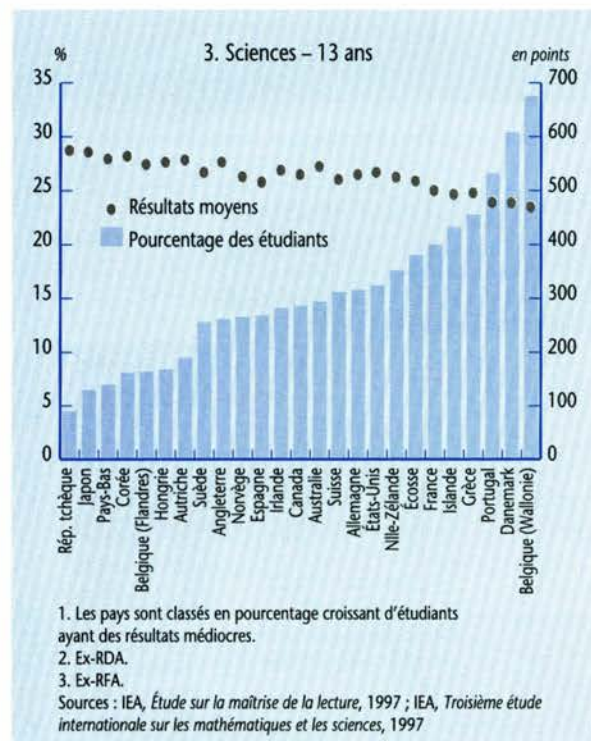
Le redoublement des élèves les plus faibles est le moyen habituel de lutter contre les mauvais résultats. Pour la plupart, il intervient dans le secondaire et concerne plus les garçons que les filles. Les faits démontrent pourtant que cette pratique, loin d'atténuer l'échec scolaire, l'aggrave.

C'est la raison pour laquelle elle a été abandonnée dans certains pays

(Danemark, Finlande, Grèce, Irlande, Norvège, Royaume-Uni et Suède) et réduite en France et au Portugal. Une méthode nouvelle d'aide aux élèves en retard a été mise en place dans le primaire en Belgique francophone, en Espagne et en France. Elle consiste à organiser des « cycles » de deux ou trois ans durant lesquels les redoublements sont supprimés pour n'intervenir éventuellement qu'en fin du cycle. Un des avantages de ce système est la souplesse, les élèves d'un même groupe d'âge pouvant se trouver à des étapes différentes du cycle. En outre, les cours peuvent être axés plus systématiquement sur les besoins personnels des élèves, ce qui permet de regrouper plusieurs classes et d'évaluer plus précisément les atouts et les faiblesses de chacun.

L'abandon prématuré

Les jeunes quittant l'école de façon prématurée ou sans avoir acquis les qualifications voulues sont beaucoup plus exposés au chômage ou à un emploi durablement mal rémunéré. Même lorsqu'ils trouvent rapidement un travail, celui-ci risque d'être précaire ou mal rétribué. Dans les régions où sévit un taux de chômage élevé, avoir un emploi peut être, malgré tout, suffisamment attrayant pour inciter certains à quitter l'école. Il



1. *Analyse de la politique de l'éducation*. Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître, 1998.

2. *Étude de l'OCDE sur l'emploi*. Les éditions de l'OCDE, Paris, 1994.

3. L'enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes (IALS) a été coordonnée par Statistique Canada en partenariat avec l'OCDE, le National Centre for Education Statistics, le ministère de l'éducation des États-Unis et l'Education Testing Service. Les résultats pour le premier groupe de pays ayant participé à l'enquête (Allemagne, Canada, États-Unis, Pays-Bas, Pologne et Suisse, cantons alémaniques et francophones) ont été publiés dans le rapport de 1995, *Littérature, économie et société*. Des données comparables intéressant un deuxième groupe de pays (Australie, communauté flamande de Belgique, Irlande, Nouvelle-Zélande et Royaume-Uni) ont été publiées dans le rapport de 1997, *Littérature et société du savoir*.

4. Commission européenne, 1996.

5. L'enquête de l'IEA sur la maîtrise de la lecture a été conduite en 1990-91 auprès d'adolescents de 14 ans (dans 32 pays dont 19 pays de l'OCDE) et l'étude TIMSS (Third international mathematics and science study) a été réalisée en 1994-95 auprès d'adolescents de 13 ans (dans 45 pays, dont 23 pays de l'OCDE). Le groupe cible de l'étude TIMSS était constitué par les élèves de la plus élevée des deux classes dans lesquelles se répartit la majorité des adolescents de 13 ans et qui, par convention, est appelée la huitième année, car elle correspond dans la plupart des pays à la huitième année de scolarité.

Prévenir l'échec scolaire

s'agit malheureusement souvent d'emplois sans avenir.

L'âge auquel l'école cesse d'être obligatoire varie de 14 à 18 ans dans la zone OCDE. En règle générale, les systèmes éducatifs où l'âge limite est le plus élevé arrivent à emmener un plus grand nombre de jeunes jusqu'à la fin du deuxième cycle de l'enseignement secondaire. On ne saurait pourtant en déduire que l'on parviendra à résoudre le problème de l'abandon scolaire en relevant, dans les pays où il est le moins élevé, l'âge limite. Comme le montre l'Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes, les jeunes qui abandonnent l'école pour des raisons économiques ou familiales indépendantes de leur volonté sont en effet deux fois plus nombreux que ceux qui le font par manque d'intérêt ou par désir d'entrer dans la vie active.

La lutte contre l'abandon scolaire passe également par des programmes plus intéressants et plus utiles pour un plus grand nombre d'élèves. C'est le sens de la récente réforme introduite au Japon où le programme traditionnel apparaissait comme excessivement étroit. D'autres méthodes consistent à multiplier les filières ou à améliorer le lien entre l'enseignement et l'orientation professionnelle. Ces expériences sont examinées dans l'étude de l'OCDE consacrée au passage de l'école à la vie active⁶.

Certains élèves parviennent au terme de l'enseignement obligatoire sans avoir acquis les compétences de base nécessaires pour réussir dans la société d'aujourd'hui. Analysant le lien entre cette inadéquation et l'offre potentielle de travail, l'enquête IALS a mis en relief plusieurs points intéressants. Ainsi, ceux qui, avant, risquaient le plus d'être marginalisés, de se retrouver au chômage ou d'avoir un emploi peu rémunéré faisaient en général partie de ceux qui n'avaient pas achevé le premier cycle d'enseignement secondaire. De nos jours, même la période de scolarité obligatoire ne semble pas être une base suffisante pour la vie professionnelle. Dans la plupart des pays de l'OCDE, il semble désormais essentiel de suivre des études secondaires de deuxième cycle pour avoir des chances raisonnables de trouver un emploi convenable et correctement rémunéré.

Cela étant, l'IALS montre que même parmi ceux qui ont achevé leur scolarité secondaire de deuxième cycle, nombreux sont ceux qui ne disposent que de faibles compétences de base. Con-

clusion : l'incapacité d'acquérir des qualifications ne saurait se résumer à un problème de niveau de scolarité mais soulève la question de l'adaptation de l'ensemble du cursus éducatif. Les pays doivent donc s'assurer que leurs diplômés de l'enseignement secondaire ont bien acquis les connaissances et les compétences nécessaires à leur intégration économique et sociale. C'est bien le souci de plusieurs pays de l'OCDE (Allemagne, États-Unis, Pays-Bas, Royaume-Uni) lorsqu'ils s'efforcent de définir plus précisément les normes ou les niveaux de qualification que les jeunes doivent atteindre à l'issue de leur cycle secondaire.

Enfin, l'enquête IALS confirme qu'au Canada, aux États-Unis et en Irlande, le taux de chômage des jeunes adultes peu qualifiés est deux fois plus important que celui des jeunes adultes ayant un niveau élevé de qualification. Aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, l'écart est encore plus large. Cela montre combien il est important de résoudre les problèmes liés aux mauvais résultats scolaires et d'assurer à tous le maximum de chances en matière d'éducation.

Lutter contre l'échec et améliorer l'enseignement

Dans un contexte de compétition mondiale, la lutte contre l'échec scolaire ou la promotion de la réussite à l'école constitueront, au cours des années à venir, des priorités pour les hommes politiques des pays de l'OCDE. Quatre principes devraient orienter leurs efforts.

- **Agir tôt.** Une fois identifiées les difficultés scolaires sous toutes leurs formes, il faut rapidement faire en sorte que les élèves à risque ne se trouvent pas d'emblée en situation d'échec. Vite cerner les problèmes permet en outre de cibler les interventions mieux et à moindre coût.

- **Lutter conjointement.** Pour venir à bout de l'échec scolaire, un effort durable doit être mené par les autorités éducatives en étroite coordination avec les enseignants, les parents et les associations locales. Au niveau national, il convient de définir clairement la voie à suivre afin de mobiliser l'opinion et de coordonner les travaux des organismes compétents.

6. Voir pages 5-7.

- **Renforcer la flexibilité.** L'expérience démontre combien l'instruction et l'aide aux élèves en difficulté méritent d'être individualisées. Il est également indispensable de prendre la juste mesure des atouts et des faiblesses de chacun, de mettre en place un cursus scolaire flexible ainsi que des ponts ou des transitions entre les différents niveaux et, enfin, d'assurer une bonne orientation professionnelle.

- **Élaborer des moyens d'action.** Quelles que soient les différences entre les systèmes scolaires en vigueur dans la zone OCDE, les expériences acquises ailleurs constituent toujours une aide précieuse. Il serait utile de recenser quelques pratiques exemplaires dans différents pays, à condition qu'un suivi efficace puisse être mis en place. Une première étape à cet égard pourrait être d'établir, dans le cadre de l'OCDE, une base de données harmonisées sur les échecs et sur les succès scolaires. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

- 
- Regards sur l'éducation, à paraître, 1998
 - Analyse de la politique de l'éducation, à paraître, 1998
 - Venir à bout de l'échec scolaire, à paraître, 1998
 - Littératie et société du savoir : nouveaux résultats de l'Enquête internationale sur les capacités de lecture et d'écriture des adultes, OCDE/Statistique Canada, 1997
 - L'investissement dans le capital humain - Une comparaison internationale, 1998
 - Tom Healy, «Investir dans le capital humain», l'Observateur de l'OCDE, n° 212, juin-juillet 1998
 - Choisir son avenir : les jeunes et l'orientation professionnelle, 1996
 - Des services efficaces pour les enfants et familles à risque, 1996
 - Peter Evans, «Enfants à risque : coordonner les services», l'Observateur de l'OCDE, n° 202, octobre-novembre 1996
 - Les enfants à risque, 1995
 - Littératie, économie et société : résultats de la première Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes, OCDE/Statistique Canada, 1995
 - Étude de l'OCDE sur l'emploi, 1994.

École : faire aimer la science

Edwyn James

Les sciences, les mathématiques et la technologie sont des matières que les élèves n'apprécient généralement pas beaucoup. Or, étant donné leur importance économique et sociale indéniable, il serait utile, tant pour les individus que pour la société, de changer cet état de choses. Plusieurs initiatives innovantes montrent comment intéresser les élèves à ces disciplines¹.

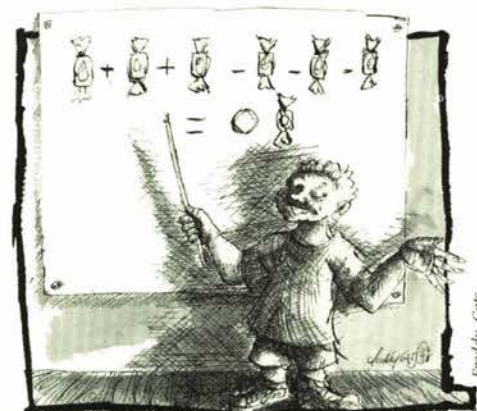
Des voix se lèvent fréquemment depuis une quinzaine d'années pour s'alarmer que si peu d'élèves choisissent les mathématiques, les sciences, la technologie et les matières apparentées. Ce relatif manque d'intérêt pendant la scolarité continue à l'âge adulte, comme en témoignent régulièrement non seulement les enquêtes sur la culture scientifique², mais aussi les appels réitérés en faveur d'une augmentation du nombre de scientifiques et d'ingénieurs, et d'une meilleure connaissance de leurs travaux et de leur influence. Difficiles à chiffrer, les disparités entre pays quant à la proportion d'adultes possédant une bonne culture scientifique n'en sont pas moins très marquées, de même que l'inégalité entre hommes et femmes³.

Comment susciter chez les jeunes un plus grand enthousiasme pour les sciences, les mathématiques et la technologie ? C'est à cette question que l'OCDE a voulu répondre en passant en revue 23 innovations introduites dans les modes d'enseignement et d'apprentissage de 13 pays membres⁴. En analysant toutes les approches nouvelles et en dégagant leurs traits communs,

l'Organisation a ainsi réalisé la plus vaste étude de ce genre jamais entreprise.

Les innovations réussies partent en général du vécu des élèves et les encouragent à s'impliquer concrètement dans l'apprentissage. Elles sont centrées sur l'élève dont elles visent à éveiller l'intérêt et à susciter l'engagement ; certaines laissent aux élèves une assez grande autonomie pour organiser leur apprentissage et évaluer leurs acquis. Ces nouvelles approches essaient aussi de transcender les frontières entre des disciplines traditionnelles comme la physique, la chimie et la biologie, pour que l'enseignement dispensé reflète davantage la complexité et la pluridisciplinarité de domaines d'actualité importants, comme le génie génétique ou la biotechnologie. Aucun d'entre eux ne cadre parfaitement avec le programme d'enseignement scientifique traditionnel, mais tous font appel à certains aspects de ces trois disciplines, ainsi qu'aux mathématiques.

Ces changements ont, de toute évidence, d'importantes conséquences pour l'enseignant qui devra désormais déborder largement sa spécialité et se référer à des notions aussi diverses que celles relevant de l'éthique ou de l'économie. L'étude réalisée par l'OCDE a montré un concept élargi du professionnalisme de l'enseignant, celui-ci étant perçu non pas tant comme la seule autorité existante que comme une personne en contact avec de nombreuses sources d'information et, donc,



sachant où s'adresser pour compléter son savoir. L'enseignant doit en effet se montrer capable de dépasser l'incertitude et de formuler des jugements éclairés. Cette attitude tranche avec l'enseignement traditionnel dispensé par des enseignements isolés dans des matières bien distinctes.

Les pays qui ont participé à l'étude cherchaient tous à améliorer la qualité de l'enseignement dispensé et à rendre les matières inscrites au programme plus intéressantes, même si leurs élèves de 13 ans obtenaient en sciences des résultats moyens ou supérieurs à la moyenne dans des comparaisons internationales (graphique p. 12)⁵. Le Japon, par exemple, est un pays où le conformisme bien ancré, qui pousse à rechercher le succès aux examens, contraste avec le sentiment qu'il

1. A la fin de 1997, le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement de l'OCDE a achevé un programme de diffusion de grande ampleur entrepris dans le cadre d'une étude internationale des innovations introduites dans l'enseignement des sciences, des mathématiques et de la technologie, dont les premiers résultats ont été publiés dans *Changing the Subject - Innovations in Science, Mathematics and Technology Education*, OCDE/Routledge and Kegan Paul, Londres, 1996.

2. Voir, par exemple, Jean-Éric Aubert qui, dans *Science et société : éviter la coupure*, l'*Observateur de l'OCDE* n° 205, avril-mai 1997, indique qu'au moins 87 % des adultes de 14 pays industrialisés n'étaient pas bien informés sur le plan scientifique.

3. Les données concernant certains pays sont empruntées à *Science and Engineering Indicators - 1996*, National Science Foundation, Washington DC, 1996.

4. Allemagne, Australie, Autriche, Canada, Écosse, Espagne, États-Unis, France, Irlande, Japon, Norvège, Pays-Bas et Suisse.

5. Données empruntées au rapport sur la *Third International Mathematics and Science Study*, intitulé *Science Achievement in the Middle School Years*, Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire, Chestnut Hill, MA, États-Unis, 1996.

École : faire aimer la science

est important de développer la créativité et l'imagination chez les jeunes.

Une enquête réalisée en Suisse a montré l'efficacité d'une approche intégrée et non limitée dans le temps consistant à utiliser un modèle informatique pour étudier le rythme de croissance d'une plante (l'amaryllis) ou la propagation d'une épidémie (le sida). En analysant eux-mêmes les données, des élèves de 14 ans se sont montrés parfaitement capables de formuler des hypothèses face à des situations qui ne se prêtaient pas à une solution unique ou définitive. Aux États-Unis, un projet intitulé «Chemistry in the Community» a tenté d'intégrer des questions scientifiques, techniques et sociales dans huit modules. L'un d'entre eux était consacré à la recherche de moyens pour répondre aux besoins en eau. Il traitait de questions classiques comme la solubilité, l'acidité et l'analyse, mais uniquement si cela répondait à une nécessité : en d'autres termes, les questions de chimie n'étaient abordées que si elles avaient un rapport avec les questions sociales inscrites au programme, comme la protection de l'environnement ou la santé. Les huit modules, qui portaient aussi bien sur l'alimentation, le climat, la santé, les produits chimiques et l'industrie que sur le pétrole et la radioactivité, recouvraient un large champ de connaissances en chimie, encourageant ainsi les élèves à acquérir une véritable culture scientifique au lieu de se contenter de notions de chimie purement techniques. Ce projet avait reçu un accueil extrêmement favorable des élèves.

Impliquer les élèves

Les études réalisées ont montré combien il est important que l'élève acquière des connaissances en s'impliquant concrètement. Deux exemples

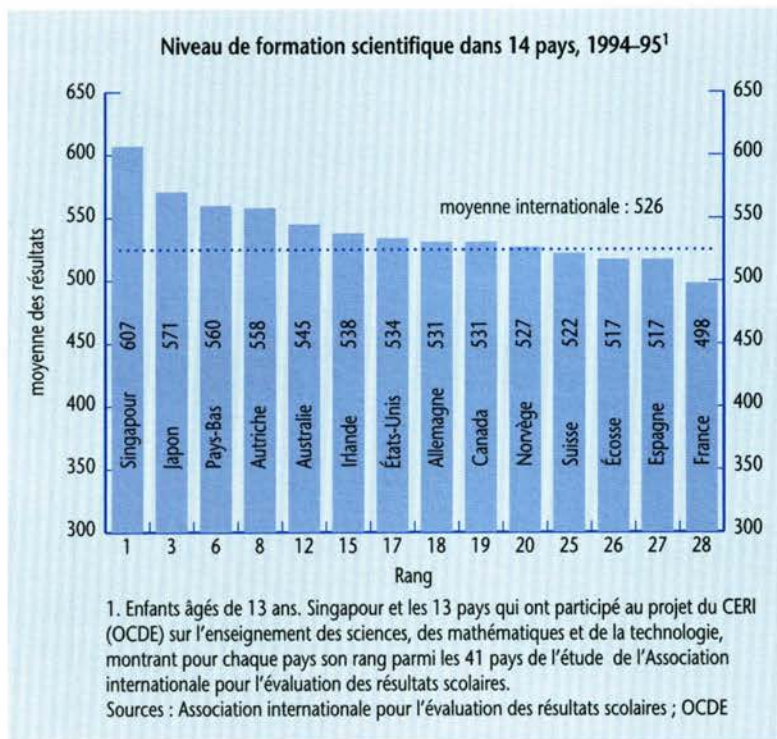
concernent l'enseignement élémentaire des sciences aux enfants de dix ans au Japon. Dans un premier exemple, les élèves d'une classe ont été conduits au bord d'une rivière pour compter les poissons ; n'en ayant pas trouvé, ils ont fait le décompte des déchets tels que bouteilles et boîtes de conserve ; en amont, ils ont découvert des poissons et constaté une plus faible pollution. Dans un second exemple, de jeunes élèves, regardant un film vidéo, ont remarqué un morceau de bé-

pressaient de formuler des jugements d'ordre éthique et d'analyser les responsabilités.

Une approche traditionnelle – plus abstraite, purement théorique et visant des objectifs plus restreints – peut sans doute être utile pour une minorité, mais chez la plupart des élèves, suscitera une adhésion passive, voire de l'indifférence. Une expérience différente a été tentée dans une école norvégienne où des élèves de 13 ans, à l'issue de travaux sur les circuits électriques, ont été invités à construire une lanterne. L'ardeur des élèves était telle que leurs professeurs pouvaient avoir la certitude que tous avaient acquis le savoir-faire nécessaire pour relier convenablement piles et ampoules.

Lorsqu'ils jouissent d'une plus grande autonomie, les élèves sont incités à mettre leur motivation et leur enthousiasme au service de leurs études. Aux États-Unis, certains élèves ont ainsi utilisé Internet pour diffuser auprès d'autres écoles des données qu'ils avaient eux-mêmes recueillies sur diverses questions, comme la pluviométrie, le degré d'acidité de l'eau dans leur localité et la vitesse d'accumulation des déchets domestiques. Ils ont pu ainsi s'identifier personnellement à ces importantes préoccupations de notre époque. Conséquence : ils ont manifesté le désir d'entreprendre d'autres ac-

tivités, notamment avec des expériences, des voyages d'études et divers projets pour la collectivité. Ceux qui avaient pris conscience de l'ampleur de la consommation d'emballages, par exem-



ton en forme de stalactite qui, à mesure que la caméra prenait du recul, paraissait se détacher d'un linteau d'un bâtiment qui, comme ils s'en sont alors aperçu, se trouvait dans leur quartier. Ce phénomène, analogue à la formation de stalactites, est causé par la dégradation du béton, sous l'effet de l'acide contenu dans l'atmosphère. Dans un cas comme dans l'autre, il a été facile, à partir de ces observations, de traiter de certains aspects de la protection de l'environnement d'une façon parlante pour les élèves. Tout était en place pour un travail efficace sur les causes et les conséquences de la pollution par des élèves intéressés qui s'em-

6. Les détails de cette publication ne sont pas encore connus, mais cet ouvrage devrait accompagner la version espagnole de *Changing the Subject*, op. cit., Matemáticas, Ciencia y Tecnología – Innovaciones Educativas, Grupo Editorial Iberoamérica, Mexico, 1997.

7. Les rapports sur les conférences tenues en Norvège et au Japon sont disponibles sur Internet, ainsi que d'autres informations sur l'étude internationale. Voir http://www.oecd.org/els/edu/ceri/objective/6/smte/smte_bome.htm.

ple, souhaitent que des actions collectives soient menées pour en réduire le volume et les recycler.

Ce que les enseignants peuvent apprendre

Le succès de ces initiatives montre à l'évidence qu'il faudrait privilégier, par rapport à l'enseignement, l'apprentissage par l'expérience : une approche davantage centrée sur les élèves peut éveiller et maintenir leur intérêt pour les sciences, les mathématiques et la technologie. Une autre leçon que l'on peut en tirer est que le rôle de l'enseignant doit être conçu dans une optique globale et comporter de nombreuses activités en dehors de la salle de classe : l'introduction d'innovations et l'encouragement de leur adoption et de leur diffusion, la rencontre avec des collègues et d'autres intervenants pour l'entraide et l'échange d'idées, la collaboration avec des chercheurs pour la mise au point de nouveaux programmes. Aux États-Unis, par exemple, le programme d'initiation au calcul, conçu pour des élèves de 17 ans et étalé sur un an, est le fruit d'un long travail en dehors des heures de classe dû à un petit groupe d'enseignants enthousiastes qui ont su communiquer à d'autres suffisamment de ferveur pour que le programme soit appliqué avec succès ailleurs. De même, le modèle informatique élaboré en Suisse a réuni en classe chercheurs et enseignants qui ont poursuivi leur dialogue après.

En outre, les changements au niveau de la classe que les innovations rendent nécessaires demandent que l'on repense les fonctions de l'enseignant et les compétences que l'on exige de lui : sa connaissance du sujet, puisque l'intégration met le savoir dans un contexte plus global ; sa pédagogie, car l'enseignant ne s'adresse plus à des rangées d'élèves passifs, mais à des jeunes plus impliqués et plus engagés. L'enseignant devient l'animateur d'une activité d'apprentissage plus variée dans le cadre de laquelle les capacités d'évaluation doivent être développées et exploitées plus qu'auparavant pour faciliter l'apprentissage et renforcer la motivation.

La situation inverse – c'est-à-dire l'échec de tentatives de réforme – peut, elle aussi, être instructive. Il en est ainsi, par exemple, lorsque l'État impose d'en haut sans véritable consultation des modifications qui deviennent dès lors une source

ZOOM

«Auparavant, les élèves n'aimaient pas le cours : on étudiait les ondes lumineuses, les ondes sonores, les cellules, on parlait d'océanographie [...] mais sans jamais établir un rapport [...] avec la vie des élèves». Enquête réalisée aux États-Unis sur la simulation de «voyage de Mimi», dans lequel les élèves jouent le rôle de scientifiques et d'explorateurs.

«Je voudrais qu'ils [les élèves] soient capables de penser en termes mathématiques [...], d'analyser un problème et de se poser des questions qui les amènent à résoudre ou à comprendre le problème, au lieu de se contenter de dire mécaniquement et sans réfléchir «j'ai besoin de cette formule... je ne sais pas pourquoi».

Propos d'un enseignant conversant avec des collègues aux États-Unis dans le cadre d'un «Urban Mathematics Collaborative».

«De nombreux élèves ont bien progressé dans ce domaine [l'auto-évaluation]. Ils en voient l'utilité et évaluent maintenant leurs connaissances avec franchise et perspicacité. Grâce à cela, ils ont compris qu'ils doivent assumer eux-mêmes leur apprentissage.»

Un professeur de mathématiques en Norvège.

«Au début, quelques enseignants éprouvaient une certaine appréhension face à des problèmes mathématiques pour lesquels il n'existait pas de bonne réponse. L'une d'entre eux, en fait, [a indiqué] que si elle avait étudié les mathématiques, c'était parce que toutes les questions avaient une réponse. Elle était dérouter de constater qu'il n'en était pas ainsi.»

Une enseignante américaine chargée d'un cours nouveau d'initiation au calcul fondé sur des situations concrètes et la résolution de problèmes empruntés à la vie réelle.

«En suivant ce cours [La chimie pour tous], je m'aperçois à quel point la science est importante. Je suis devenu un véritable scientifique et je me suis mis à réfléchir à des questions essentielles qui ne me semblaient pas importantes auparavant. [...] Je me surprends en train de faire du recyclage et à penser à notre environnement. Je suis heureux d'avoir suivi ce cours.»

«Ils étaient absolument passionnés par cette activité. [...] Je n'ai jamais vu des enfants aussi fiers. Il y a dans ma classe un élève qui d'habitude ne participe pas au cours de sciences, tout lui paraît ennuyeux. Mais cette activité l'a beaucoup intéressé.»

Un professeur de sciences en Norvège.

de tensions et de malaise pour les enseignants. Si l'on veut mettre en œuvre de réels changements au niveau de la classe, il faut s'assurer la participation des professionnels. En Norvège, les fonctionnaires ministériels et les chercheurs ont collaboré avec les enseignants pour mettre au point et introduire une réforme des méthodes d'évaluation. En Allemagne, chercheurs et enseignants ont travaillé de concert pour concevoir, évaluer et modifier certains éléments d'un programme d'enseignement scientifique intégré. Certes, les enseignants ne voudront pas ou ne sauront pas tous assumer les multiples responsabilités qu'impliquent leurs nouvelles fonctions, mais il faudrait assurément encourager les plus clairvoyants à le faire.

La série de conférences et de séminaires organisés par l'OCDE dans le monde entier pour lancer le mouvement destiné à accroître l'attrait des élèves pour les sciences, les mathématiques et la technologie prend désormais un tour directement pratique. Un rapport sur une conférence tenue au Mexique, par exemple, servira de base à un manuel à l'usage des enseignants⁶ et un film sur la conférence, complété d'entretiens avec les principaux intervenants, sera diffusé sur cassette vidéo. Cette dernière des conférences internationales était la plus ambitieuse, mais les précédentes ont donné lieu à des rapports qui, eux aussi, ont été largement diffusés⁷. Cette campagne a également favorisé la publication, en anglais, en espagnol, en français, en japonais et en norvégien, d'une série d'articles dans des revues universitaires, dans la presse spécialisée et ailleurs, alimentant le débat entre hommes politiques, universitaires, chercheurs, enseignants, directeurs d'école, parents et élèves. Résultat : l'ouverture d'un dialogue entre divers groupes d'intérêt représentant une grande richesse de points de vue et d'idées.

Toutes ces initiatives montrent que l'on respecte davantage l'élève et que l'on tient davantage compte de ses origines, de ses antécédents et de ses goûts, même s'il n'existe pas de recette toute faite pour éveiller l'intérêt de tous les jeunes pour les sciences, les mathématiques et la technologie. Leur retentissement sur le professionnalisme des enseignants est très important et concorde bien avec l'idée lancée récemment, entre autres par le gouvernement britannique, d'instituer une nouvelle catégorie d'enseignants. Ce type d'enseignant pourrait encadrer et guider les stagiaires et d'autres collègues plus activement que

Redéfinir

Alan Wagner

cela n'a été le cas jusqu'ici. La diversification des fonctions au sein de la profession pourrait permettre de recruter, sans coût prohibitif, des adjoints d'éducation, qui seraient des relais pour les enseignants.

C'est peut-être un truisme que de dire que pour rendre les sciences, les mathématiques et la technologie plus attrayantes pour les jeunes, c'est d'abord à l'école qu'il faut agir – la conception du programme étant d'une importance capitale. Il doit chercher à éveiller l'intérêt en prenant pour point de départ le vécu et les préoccupations quotidiennes des élèves, en étant concret, en reconnaissant les droits de chaque élève et en favorisant son sens de la responsabilité. Pour que cette transformation puisse s'opérer, il sera demandé davantage aux enseignants. Il faut tout faire pour encourager les femmes et les hommes les plus doués d'une génération à entrer dans l'enseignement et à y rester. D'où la nécessité d'une professionnalisation plus poussée de la carrière enseignante et d'une meilleure reconnaissance de sa dimension. ■

Hausse de la fréquentation, diminution des offres d'emplois, course aux financements publics et privés entre établissements – sous la conjonction de ces trois facteurs, l'enseignement post-secondaire est mis à rude épreuve. Il est en outre de plus en plus déterminé par la demande – tous les types d'établissements sont désormais tenus de s'adapter aux exigences des étudiants. Dans un tel contexte, les pouvoirs publics se doivent de réajuster leurs politiques¹.

L'enseignement post-secondaire est une composante essentielle de l'apprentissage à vie et l'une des pierres angulaires de la nouvelle «société du savoir». Il est désormais compris dans un sens plus large que naguère, recouvrant la plupart des filières et des niveaux de formation post-secondaires et incluant les établissements et les programmes universitaires classiques et les programmes non universitaires. Il englobe en outre de nouveaux types d'établissement, la formation en entreprise, la formation à distance ainsi que d'autres dispositifs d'apprentissage. A la différence des définitions utilisées auparavant par l'OCDE², l'enseignement post-secondaire met autant l'accent sur la demande que sur l'offre. Cette initiative accrue laissée aux étudiants ne manque pas d'avoir des conséquences pour toutes les parties concernées ainsi que sur le fonctionnement des établissements et la planification des ressources.

En expansion

L'enseignement post-secondaire est aussi le secteur éducatif où les pressions de la croissance et du changement sont les plus fortes. L'examen que l'OCDE consacre actuellement à la situation de l'enseignement post-secondaire fait apparaître des difficultés multiples tenant à l'accueil des étu-

dants, à la mobilisation des personnels et des ressources, à la mise au point des cursus et des méthodes pédagogiques, à l'augmentation des coûts. Même si l'accroissement des effectifs de l'enseignement post-secondaire est moins rapide dans les pays de l'OCDE depuis le début des années 90, le taux de fréquentation – c'est-à-dire la proportion globale d'un groupe d'âge post-scolaire donné suivant une formation post-secondaire – continue à progresser (tableau 1). Au Royaume-Uni, le taux de fréquentation des jeunes sortis du système scolaire est par exemple légèrement supérieur à 30 %. Si l'on prend en considération les adultes, la probabilité d'une participation à des formations post-secondaires au cours de sa vie pourrait, dans ce pays, être supérieure à 60 %³. Le ministre australien de l'éducation, David Kemp, a pour sa part récemment estimé que «la probabilité qu'un adolescent actuel suive un quelconque type de formation post-secondaire à un moment donné de sa vie est de l'ordre de 90 %». Il s'agit cependant là d'une estimation haute reposant sur une définition large de l'enseignement post-secondaire. Cela dit, lorsqu'en 1994 l'OCDE entreprit l'examen de l'enseignement supérieur en Finlande, l'objectif

BIBLIOGRAPHIE OCDE

- 
- Les innovations réussies dans le domaine de la formation continue et le perfectionnement professionnel des enseignants, à paraître, 1998
John Walshe, «La formation continue des enseignants», l'Observateur de l'OCDE, n° 211, avril-mai 1998
L'apprentissage actif pour les élèves et les enseignants : rapports de huit pays, 1997
Éducation et équité dans les pays de l'OCDE, 1997
David Istance, «Éducation et exclusion sociale», l'Observateur de l'OCDE, n° 208, octobre-novembre 1997
Implementing Inclusive Education (en anglais uniquement), 1997
La qualité de l'enseignement, 1994
Redéfinir le curriculum : un enseignement pour le 21^e siècle, 1994
La réforme des programmes scolaires : l'évaluation en question, 1993.

Alan Wagner, direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales. OCDE ; els.contact@oecd.org

1. *Redéfinir l'enseignement tertiaire*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1998.

2. *Vers l'enseignement supérieur de masse*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1974 ; *Quel avenir pour les universités ?*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1987.

3. *Smithers A., P. Robinson, Post-18 education: growth, change and prospects (en anglais uniquement)*, The Council for Industry and Higher Education, London, 1995.

L'enseignement post-secondaire

d'un taux de fréquentation proche de 65 % était jugé très ambitieux. Or, ce chiffre a été atteint depuis et les autorités finlandaises comptent le voir progresser encore.

Conséquence de cette évolution, les études de niveau post-secondaire, loin d'être réservées à une minorité, tendent désormais à concerner l'ensemble de la population. Et de fait, les étudiants atteignant ce niveau présentent une plus grande diversité en termes de cursus antérieur, de centres d'intérêt et de plan de carrière. D'où l'impératif nouveau de l'enseignement post-secondaire qui est d'adapter ses programmes à la demande des étudiants et non plus, comme par le passé, de les leur imposer. Ce qui suppose la mise en place de normes et de diplômes bien définis en fonction des objectifs à atteindre. Parmi les exemples instructifs à cet égard, les travaux réalisés au Royaume-Uni par l'ancien Higher Education Quality Council sur le *graduatness*, notion nouvelle visant à synthétiser les savoirs et les compétences que doit posséder tout diplômé de l'enseignement supérieur. Les États-Unis ont adopté une démarche similaire en accordant une plus large

place à la culture générale dans les formations sanctionnées par un diplôme.

La diversité accrue des étudiants a mis un terme à l'extrême différenciation des établissements du point de vue de leurs missions, de leurs modes de financement, de gestion et de recrutement. Dans des pays comme la Belgique néerlandophone, le Danemark et la Nouvelle-Zélande, le changement en cours consiste précisément à introduire une plus grande diversité avec moins de différenciation formelle. Les établissements tissent également entre eux des relations leur permettant de répondre aux exigences nouvelles. C'est ainsi qu'aux États-Unis, en Virginie notamment, se réalisent des transferts d'unités d'enseignement entre des Community Colleges et des universités publiques et privées.

Cette forme de coopération s'est trouvée stimulée par l'utilisation des outils de formation à distance faisant appel aux télécommunications. C'est le cas par exemple de la collaboration instaurée entre le Community College de Blue Ridge et l'université d'Old Dominion *via* Telechnet. En Nouvelle-Zélande, les écoles secondaires proposent maintenant des modules de niveau post-secondaire que les Polytechnics et les universités acceptent volontiers et qu'ils prennent en compte dans la délivrance de leurs diplômes. En Australie, quelques universités ont inclus dans leurs structures institutionnelles certaines filières de formation technique et professionnelle (TAFE) qui ne relèvent pas à proprement parler du système d'enseignement supérieur. Au Japon, des programmes sont proposés conjointement par des instituts de formation spécialisée et des universités privées.

Au Danemark, les pouvoirs publics envisagent de fusionner les universités et les établissements proposant des cycles de durée moyenne dans des domaines tels que la formation aux métiers de l'enseignement, au commerce

ou à la kinésithérapie. Ils prévoient également de mettre en place au sein de ces établissements des formations courtes qui sont en général des cycles de perfectionnement liés à la vie des affaires, comme la comptabilité. Les établissements privés sont eux aussi tenus de s'adapter aux missions nouvelles du système éducatif. Le secteur privé joue déjà un rôle important dans l'enseignement post-secondaire en Corée, aux États-Unis, au Japon et au Portugal. Quant à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande, elles prennent des mesures permettant aux établissements privés d'accéder à ce niveau d'enseignement.

Les étudiants dictent le changement

Ce sont moins des politiques délibérées que les besoins et les choix exprimés par les étudiants eux-mêmes qui déterminent dans les pays de l'OCDE la reconfiguration des filières de forma-

1. Taux net de fréquentation de l'enseignement post-secondaire public et privé par groupe d'âge, 1985-95

	18-21 ans		22-25 ans		26-29 ans	
	1985	1995	1985	1995	1985	1995
Allemagne	8,8	10,6 ^a	15,5	17,0 ^a	8,9	11,4 ^a
Australie	-	29,8	-	14,1	-	8,9
Belgique	24,5	40,7	7,2	16,5	1,5	3,6
Danemark	7,4	8,9	16,3	22,6	8,2	11,2
États-Unis	33,0	34,7	14,5	20,7	8,2	10,5
Nlle-Zélande	14,9	28,6	9,6	13,3	-	7,2
Norvège	8,8	17,5	13,2	23,6	5,7	10,0
Royaume-Uni	-	25,8	-	9,3	-	4,8
Suède	7,9	13,0	11,3	16,6	6,5	7,5

- non disponible.
a. rupture dans la série.
Source : OCDE

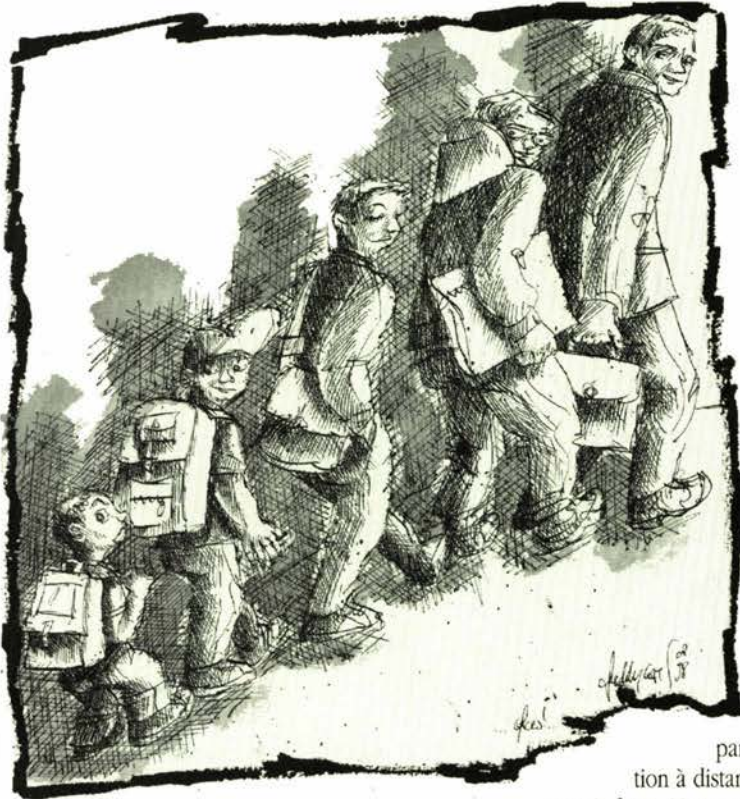
2. Participation dans l'éducation formelle¹, l'éducation des adultes et la formation continue² au cours de la vie

Groupe d'âge	Éducation formelle	Éducation des adultes et formation continue
	1995	1994-95
19-21	44,11	46,57
22-24	22,19	45,47
25-29	10,77	44,69
30-34		40,92
35-39		40,39
40-44		41,57
45-49		36,52
50-54		33,36
55-59		25,71

1. Moyenne non pondérée de la participation nette pour 10 pays : Allemagne, Belgique (Flandres), Canada, États-Unis, Irlande, Nlle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Suisse (francophone et germanophone pour l'IALS).

2. Sauf étudiants à plein temps âgés de moins de 24 ans.

Sources : OCDE ; Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes



tion⁴. D'ailleurs, la diversité de la demande d'enseignement est telle que l'inscription à un programme donné ne permet plus de faire la distinction entre les différents types d'étudiants. Dans les mêmes salles de classe, laboratoires, bibliothèques ou salles d'informatique, se côtoient des étudiants à temps plein et à temps partiel, des jeunes et des adultes, ceux qui paient leurs études et ceux qui bénéficient d'une bourse ou d'un prêt. Et cette tendance devrait s'accroître puisque, réunis en juin 1998, les ministres de l'emploi, du travail et des affaires sociales des pays de l'OCDE se sont accordés sur la nécessité d'offrir aux personnes qui avancent dans la vie un plus large éventail de formations et un meilleur accès à celles-ci (tableau 2). Pierre angulaire d'une telle stratégie, la réforme de l'enseignement post-secondaire doit bien sûr tenir compte des contraintes et des impératifs des pouvoirs publics, des établissements d'enseignement et des employeurs. Mais elle devra avant tout s'appuyer sur l'expérience vécue, les centres d'intérêt et les attentes de ses usagers, c'est-à-dire des étudiants.

L'enseignement post-secondaire doit surmonter plusieurs difficultés. La première tient aux pressions s'exerçant sur les ressources du fait des restrictions budgétaires. Celles-ci se sont traduites, dans plusieurs pays de l'OCDE, par un déclin relatif des effectifs d'encadrement par rapport au

nombre des étudiants en continuelle expansion. On imagine la surcharge dans les salles de cours et les autres conséquences sur la qualité – devenue très inégale – de l'enseignement et de la formation. Même si un début de solution a pu être trouvé dans la conception de nouveaux cursus et de nouvelles stratégies éducatives recourant davantage,

par exemple, à la formation à distance, beaucoup reste en-

core à faire. Notamment pour que les étudiants puissent vraiment tirer parti de formations sans cesse plus nombreuses et pour réduire le fossé entre monde de l'éducation et monde du travail.

Deuxième grande difficulté, le taux élevé d'abandon et d'échec. Un problème qui est l'objet de toutes les attentions au niveau de l'enseignement secondaire⁵ mais qui se pose également de plus en plus au niveau du post-secondaire. La lutte contre l'échec éducatif est une responsabilité qu'il convient de partager largement. Mais elle relève particulièrement des établissements d'enseignement post-secondaire, qui peuvent par exemple travailler plus étroitement avec les écoles secondaires dans le but d'améliorer leur souplesse de fonctionnement et de mieux comprendre comment les étudiants souhaitent apprendre.

Troisième difficulté, liée à la précédente : l'insertion de ceux qui restent en marge du système éducatif alors même que les taux de fréquentation scolaire et universitaire augmentent. Une stratégie constructive consisterait à leur trouver une place dans l'enseignement post-secondaire pour qu'ils renforcent leurs qualifications et leurs connaissances, et maximisent ainsi leurs chances dans la vie. Cela réduirait de surcroît les coûteux gaspillages engendrés par l'exclusion sociale. L'adoption d'une telle stratégie impliquerait sans doute de redéfinir les conditions d'octroi de certains types d'avantages sociaux, non seulement en vue

d'encourager la participation à des activités de formation mais également pour éviter que ceux qui souhaitent étudier ne s'en trouvent dissuadés par la perspective de perdre tel ou tel avantage pécuniaire.

Réformer en profondeur

Les réformes entreprises dans le domaine éducatif ont eu des résultats mitigés. L'institution, au Danemark, du nouveau diplôme de licence est un exemple de la flexibilité qui paraît désormais nécessaire. En l'espèce, l'objectif est de créer une qualification de niveau post-secondaire précédant le diplôme universitaire normal et permettant à ses titulaires, parce qu'elle est reconnue par les employeurs, de reprendre ultérieurement des études. Une autre initiative – le tutorat, en France – qui donne la possibilité aux étudiants des années supérieures d'accompagner les nouveaux inscrits dans leurs études. Le renforcement des activités de conseil en France et en Belgique néerlandophone est une autre voie permettant aux étudiants de première année de bénéficier de prestations spéciales d'assistance et d'enseignement. En Belgique néerlandophone, aux États-Unis et au Royaume-Uni, des centres d'études regroupant bibliothèques, laboratoires et d'autres services aux étudiants répondent aux impératifs de flexibilité dans la mesure où, même dans un environnement restreint, ils permettent de réaliser des travaux personnels et autodirigés.

Pour la plupart, ces nouvelles initiatives complètent ou adaptent les méthodes actuelles d'enseignement et d'apprentissage. Mais des réformes plus profondes paraissent devoir s'imposer. Notamment afin d'instaurer des liens nouveaux entre la sphère professionnelle et les études, à l'instar de ce qui se fait aux États-Unis, en France et au Royaume-Uni. La formation des étudiants se trouverait en outre valorisée par une meilleure transférabilité des certificats d'enseignement d'un établissement à un autre, comme c'est le cas en

4. *Analyse des politiques éducatives*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

5. Voir pp. 8-10.

6. *L'investissement dans le capital humain – Une comparaison internationale*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1998.

Nouvelle-Zélande, ainsi que par la reconnaissance internationale des diplômes ou de leurs équivalents.

A mesure que se développe l'usage des technologies de l'information et des communications, les étudiants vont disposer de moyens de formation plus vastes. Ces possibilités nouvelles favoriseront sans doute une conception plus créative et plus critique de l'acquisition des connaissances. Les étudiants pourront – et devront, probablement – exercer des choix plus nombreux tout en déterminant eux-mêmes le rythme de leur formation. En revanche, l'utilisation mécanique des technologies disponibles, conçues comme de simples outils pédagogiques, risque de nuire à la créativité. Or jusqu'à présent, dans la zone OCDE, les cursus ainsi que les méthodes d'enseignement et de formation n'ont généralement pas pleinement tiré parti des technologies.

Certains types de formation conduisent encore, dans de nombreux domaines, à des carrières professionnelles bien spécifiques. Mais la validité de cette conception traditionnelle est – et sera – de plus en plus battue en brèche. Non parce que les diplômés sont en trop grand nombre, au contraire. Mais parce que l'évolution de l'activité humaine impose à l'enseignement post-secondaire d'élargir son champ d'activité, de favoriser davantage

l'initiative et l'esprit d'entreprise, et de susciter un plus grand enthousiasme pour une large variété d'occupations professionnelles et pour l'apprentissage à vie.

Mobiliser les ressources

La question des ressources (tableau 3) sera sans nul doute la plus urgente si, comme le suggère l'OCDE, les taux de fréquentation devaient continuer à s'accroître pour dépasser peut-être les 75 %. Dans ses travaux sur l'investissement dans le capital humain, l'OCDE préconise de mobiliser des ressources nouvelles auprès des diverses parties concernées, à l'exception de l'État⁶. Car l'enseignement post-secondaire représente déjà un coût par étudiant relativement élevé pour le contribuable, alors qu'il semble procurer aux bénéficiaires des avantages directs substantiels, notamment en termes d'emplois occupés ultérieurement.

Dans un certain nombre de pays de l'OCDE, les dépenses d'enseignement post-secondaire assumées par les étudiants et leurs familles ne cessent de croître. L'acquiescement de droits ou le financement différé sont des mécanismes actuellement mis en place ou généralisés dans plusieurs pays tandis que d'autres choisissent de renforcer les dispositifs d'aide aux étudiants. Il reste

que les effets probables des différents dispositifs de prêts sur la structure de la demande d'éducation suscitent des inquiétudes, certains gouvernements hésitant à imposer à leurs étudiants une charge future de remboursement.

Il est par ailleurs important d'inciter les jeunes à étudier et de développer chez eux les aptitudes dans ce sens. D'où l'idée de faire assumer aux étudiants une responsabilité plus grande dans leur apprentissage. Dans cette optique, la société devra modifier sa conception de l'enseignement, de ses infrastructures et de ses supports technologiques, et s'efforcer de trouver le juste équilibre entre les méthodes nouvelles et traditionnelles d'enseignement et d'acquisition du savoir. Ce qui suppose des investissements plus importants et plus efficaces. Compte tenu cependant des contraintes pesant sur les ressources, tout nouvel investissement dans l'enseignement post-secondaire devra impérativement être précédé d'un examen attentif de l'adéquation aux besoins du type de formation envisagé, de ses modalités et de son contenu. En d'autres termes, la rentabilité d'un investissement réalisé dans l'enseignement post-secondaire tiendra davantage à l'aspect qualitatif de l'enseignement qu'à son aspect quantitatif. Avec une telle approche, les dépenses d'investissement nécessaires à l'obtention d'un diplôme sont non seulement susceptibles de diminuer mais elles devraient être en outre plus largement réparties.

L'apprentissage à vie, essentiel au renforcement d'une société du savoir, implique inévitablement la transformation de l'enseignement post-secondaire. L'enjeu consiste à gérer correctement ces changements et à faire face à une nouvelle demande de formation en pleine croissance. C'est à ces conditions que l'on pourra offrir à plus de gens de chaque génération des possibilités de formation post-secondaire à un coût supportable pour la collectivité. ■

3. Dépenses pour l'enseignement post-secondaire par source de financement, 1994
% du PIB

	Dépenses publiques directes en faveur des établissements	Subventions publiques en faveur des établissements via les ménages et autres entités privées	Paiements privés aux établissements	Total des dépenses en faveur des établissements
Allemagne	0,9	0,01	0,1	1,1
Australie	1,2	0,16	0,45	1,8
Belgique	1,0	n	..	..
Danemark	1,4	n	0,01	1,4
États-Unis	1,1	0,02	1,24	2,4
Japon	0,5	..	0,59	1,1
Nlle-Zélande	1,1	0,29	..	..
Norvège	1,4	n	..	..
Royaume-Uni	0,7	0,27	0,005	0,9
Suède	1,5	-	0,11	1,6

n nul ou négligeable
- non applicable
.. non disponible
Source : OCDE

BIBLIOGRAPHIE OCDE

- Redéfinir l'enseignement tertiaire, 1998
- L'investissement dans le capital humain – Une comparaison internationale, 1998
- Tom Healy, «Investir dans le capital humain», l'Observateur de l'OCDE, n° 212, juin-juillet 1998
- Analyse des politiques éducatives, 1997
- Quel avenir pour les universités ?, 1987
- Vers un enseignement supérieur de masse, 1974.



Amérique du Nord : migrations et intégration économique

Jean-Pierre Garson

La libéralisation des échanges de biens et de services et l'accroissement des investissements devraient entraîner une accélération du développement des pays d'émigration et par là même une meilleure maîtrise des flux migratoires. Mais la libre circulation des personnes doit-elle accompagner les différentes étapes de l'intégration économique régionale ou devenir un objectif seulement lorsque la convergence des économies sera plus avancée ?

La question de la concomitance ou non entre migration et intégration économique a été l'une des plus débattues lors du séminaire sur les migrations, le libre-échange et l'intégration régionale en Amérique du Nord, qu'ont organisé récemment à Mexico l'OCDE et les autorités mexicaines avec le soutien du Canada et des États-Unis¹.

On peut identifier trois niveaux d'intégration régionale dont les effets en termes de rattrapage économique, d'attraction des investissements directs, de créations d'emplois et de migrations internationales ne sont pas les mêmes.

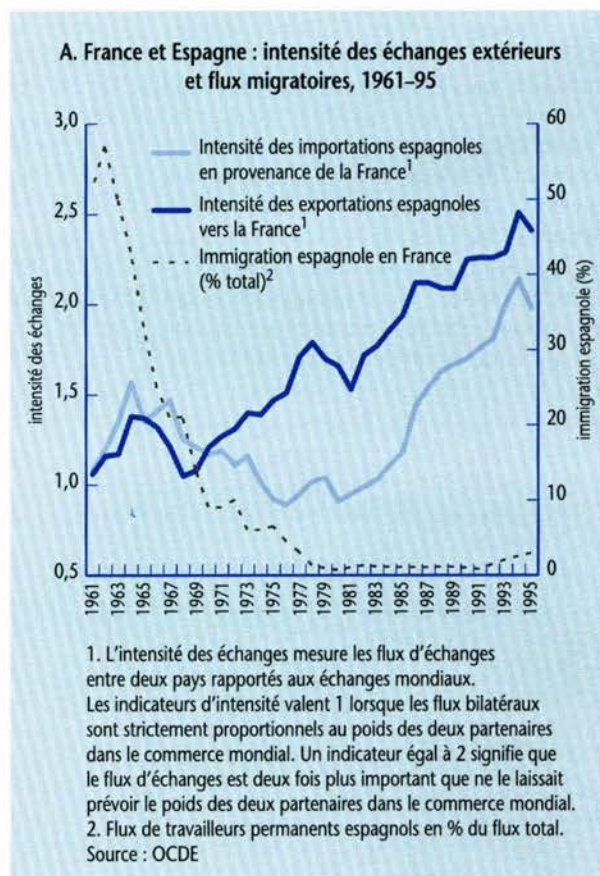
Premier niveau : un simple accord de libre-échange (plus ou moins complet) sans libéralisation totale des flux de facteurs (par exemple, l'Accord de libre échange nord-américain, ALENA, ou les Accords de libre-échange euro-méditerranéens).

Deuxième niveau : les accords d'élargissement à des pays périphériques d'espaces régionaux déjà constitués. A ce niveau, les nouveaux membres bénéficient de transferts budgétaires, mais les barrières à la mobilité de la main-d'œuvre sont maintenues (par exemple, l'élargissement de l'Union européenne à certains pays d'Europe centrale et orientale).

Troisième niveau : la phase radicale de l'intégration économique et monétaire des pays mem-

bres (par exemple, la prochaine étape de l'Union européenne) incluant la liberté de circulation et d'installation.

Le processus de convergence des économies exerce, selon le niveau d'intégration régionale, des effets différents sur les migrations et, de façon plus générale, sur la mobilité des facteurs de produc-



Jean-Pierre Garson, direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales, OCDE ; els.contact@oecd.org

tion. L'Union économique et monétaire prévoit explicitement la libre circulation des personnes, donc des travailleurs. La propension à la mobilité des travailleurs à l'intérieur de la zone peut néanmoins demeurer faible, plus faible en tous cas que celle des capitaux. La part des actifs ressortissant de l'Union européenne dans l'ensemble des actifs étrangers est inférieure à 50 % dans tous les pays de l'Union, sauf en Belgique, en Irlande et au Luxembourg. Quant à l'ALENA, la tendance à la convergence des économies ne s'est pas accompagnée d'un processus de libéralisation des mouvements migratoires.

Convergence des économies et migrations

Le cas de l'Union européenne montre que la volonté politique d'établir par étapes un espace de libre circulation des biens, des services et des capitaux a contribué à renforcer l'intégration économique des pays moins avancés. La libre circulation des personnes n'a été que la dernière étape de l'intégration avant l'unification monétaire et elle s'est généralement opérée dans un contexte d'inversion des flux migratoires, par exemple pour l'Espagne (graphique A) et la Grèce. Ainsi, la réduction des migrations serait moins le résultat de décisions institutionnelles – ALENA, accords euro-méditerranéens – de libéraliser les échanges commerciaux dans le but de substituer les flux de marchandises et de capitaux aux flux migratoires, que le produit du développement économique et du rattrapage technologique favorisé par l'intégration régionale.

Il est à noter que l'absence de libre circulation ne constitue pas un obstacle aux mouvements migratoires en provenance des pays membres d'un espace économique régional. Les États-Unis et le Canada continuent ainsi à accepter chaque année un nombre très élevé de nouveaux immigrants permanents (majoritairement des Mexicains pour les États-Unis). En effet, si ces mouvements migratoires ont déjà contribué à l'intégration économique régionale, ils n'ont pas eu suffisamment d'impact pour accélérer la convergence de l'économie mexi-

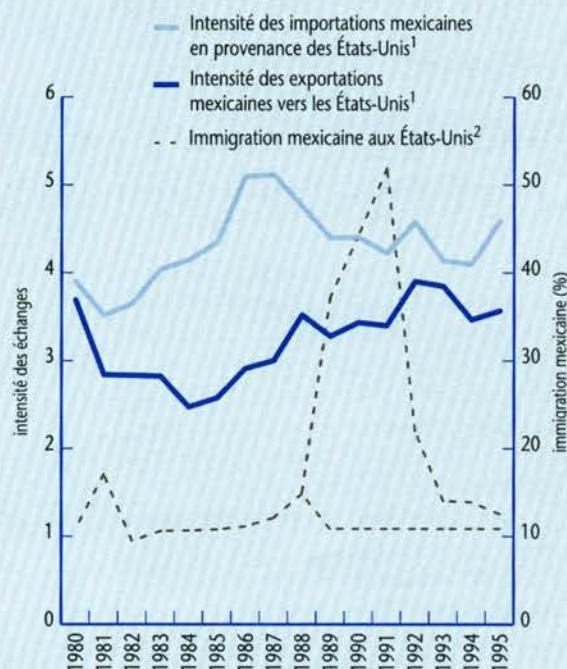
caine vers celles des deux autres pays de l'ALENA. Le PIB par habitant au Canada et aux États-Unis est encore respectivement six et huit fois supérieur à celui du Mexique. La question de la libre circulation figure néanmoins dans la liste des dossiers prioritaires à examiner dans le cadre de l'approfondissement de l'ALENA et encore davantage dans celui du processus d'adhésion à l'Union européenne de Chypre, de l'Estonie, de la Hongrie, de la Pologne, de la République tchèque et de la Slovaquie.

Libre circulation des personnes

La libre circulation est-elle indispensable pour accélérer la convergence et l'intégration des économies dans une zone de libre-échange ? La réponse à cette question dépend de l'importance des mouvements migratoires dans la période antérieure à la constitution de la zone. Dans le cas, par exemple, de l'ALENA, les mouvements migratoires entre les pays membres ont été fortement marqués, et le sont toujours, par la prédominance des flux du Mexique vers les États-Unis. En 1950, les travailleurs mexicains en situation régulière représentent 0,5 % de la population active américaine. Ce pourcentage est voisin de 4 % en 1990 (contre 15 % pour les Algériens en France et 30 % pour les Turcs en Allemagne) et nettement supérieur pour certaines zones géographiques ou certains secteurs. Le caractère asymétrique de ces flux témoigne de la dépendance réciproque des États-Unis et du Mexique vis-à-vis des migrations internes à la zone.

Que l'ALENA mette l'accent sur la libéralisation des échanges commerciaux et des mouvements de capitaux, sans faire référence à la libre circulation des travailleurs, peut être interprété de deux façons. Soit cette libéralisation traduit la volonté des pays signataires d'éviter que la question

B. États-Unis et Mexique : intensité des échanges extérieurs et flux migratoires, 1980-95



1. voir graphique A.

2. Le pointillé inférieur se réfère au pourcentage d'immigrés mexicains sans tenir compte du programme de régularisation décidé en 1986. De 1989 à 1996, environ 2,7 millions de personnes en ont bénéficié.

Source : OCDE

sensible des migrations puisse freiner l'approfondissement de l'intégration économique et financière, notamment entre les États-Unis et le Mexique. Soit l'un des objectifs implicites de la libéralisation des échanges dans le cadre de l'ALENA est de freiner l'incitation à émigrer du Mexique vers les deux autres pays et principalement vers les États-Unis.

La première interprétation semble la plus probable. Dans la pratique, les déterminants des migrations transfrontières échappent en partie aux effets de substitution prédits par la théorie du commerce international. L'inversion des flux migratoires dans certains pays (par exemple en Espagne et en Grèce) s'est effectuée avant même que les barrières aux échanges n'aient été démantelées. Dans le cas des relations entre les États-Unis et le Mexique, l'intensité des échanges exté-

1. Migration, free trade and regional integration in North America (en anglais uniquement), Les éditions de l'OCDE, Paris, 1998.

La montée du commerce

John Dryden

rieurs se situe à un niveau élevé mais l'inversion des flux migratoires n'est pas encore clairement amorcée (graphique B p. 19). Cette inversion se fera en fonction du développement et du rattrapage économiques du Mexique, de l'efficacité des institutions publiques et financières, de la mise en œuvre d'actions de formation et de qualification de la main-d'œuvre, ainsi que de l'apport massif d'investissements directs étrangers à même de garantir un développement durable (y compris ceux effectués par les émigrés dans leurs pays d'origine).

Si l'absence de libre circulation des personnes ne constitue pas un obstacle à l'intégration économique régionale, la libre circulation doit rester un objectif, à terme, lorsque la convergence des économies sera plus prononcée. A l'inverse, un accord de libre-échange ne peut constituer une alternative à une véritable politique migratoire. Objectif primordial d'une telle politique : décourager les flux d'immigration irrégulière, en régulant mieux les flux à l'intérieur de la zone de libre-échange et en octroyant aux travailleurs immigrés en situation régulière un statut équivalent à celui des autochtones. Cet objectif nécessite la participation active des responsables des pays d'accueil et des pays d'origine dans la lutte contre les filières d'immigration clandestine et l'emploi illégal d'étrangers en situation irrégulière. ■



BIBLIOGRAPHIE OCDE

Migrations, libre-échange et intégration régionale dans le Bassin méditerranéen, à paraître, 1998

Migration, free trade and regional integration in North America (en anglais uniquement), 1998

Études économiques : États-Unis 1996-97, 1997

Peter Jarrett, «États-Unis - L'immigration»,

l'Observateur de l'OCDE, n° 209,

décembre 1997-janvier 1998

Migration, free trade and regional integration in central and eastern Europe (en anglais uniquement), OCDE/ Institut de recherches économiques autrichien, 1997

Jean-Pierre Garson, «Bassin méditerranéen : échanges et migrations», l'Observateur de l'OCDE, n° 209, décembre 1997-janvier 1998.

La croissance du commerce électronique représente, pour les économies de l'OCDE, un changement structurel majeur et, d'ores et déjà, cette activité apparaît comme l'un des moteurs de la mondialisation. Mais cette rapide expansion suscite un certain nombre de questions délicates qui ont incité les gouvernements et le secteur privé à coopérer en vue de mieux cerner cet important marché et d'orienter son évolution¹.

Le commerce électronique n'est pas, en tant que tel, un phénomène nouveau : il est utilisé depuis de nombreuses années pour les transferts de fonds et l'échange de données électroniques. Mais son développement est actuellement en pleine accélération et suscite l'intérêt croissant des entreprises, des consommateurs, des pouvoirs publics et des médias. L'OCDE, quant à elle, s'est penchée depuis un certain temps déjà sur le sujet et est sur le point de lui consacrer une deuxième conférence ministérielle, à Ottawa du 7 au 9 octobre 1998, «Un monde sans frontières : concrétiser le potentiel du commerce électronique mondial». Un tel engouement est-il justifié ?

La réponse est probablement oui. L'expansion du commerce électronique – les transactions commerciales fondées sur la transmission électronique de données *via* des réseaux de communications comme Internet – est le résultat d'innovations apparues à peu près simultanément au cours des trois dernières décennies. La première a été Internet, conçu à la fin des années 60, et dont l'exploitation commerciale a cessé d'être l'objet de res-

trictions au cours des années 70. Le *World Wide Web* (autrement dit la «Toile») s'est mis en place dans les années 80, suivi dans les années 90 par la diffusion généralisée des techniques d'interface, comme les programmes de navigation. Ces innovations ont pu en outre se diffuser grâce à des infrastructures de communications facilement accessibles et abordables, à commencer par les lignes téléphoniques classiques. Le processus a été accéléré par des percées technologiques régulières concernant le matériel et les réseaux ainsi que par les investissements consécutifs à la libéralisation des télécommunications. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que les entreprises de toutes dimensions aient trouvé rapidement dans Internet un moyen de faire des affaires.

Le potentiel pour l'économie mondiale

La prévision étant par définition un exercice aléatoire, certains pronostics concernant le commerce électronique se sont révélés être un peu trop optimistes. Mais, en dépit du «bogue du millénaire» (encadré pp. 22-23), les estimations les plus prudentes émises par les experts indépendants tablent sur une multiplication par dix du volume des échanges d'ici à l'an 2000. Et des pré-

John Dryden, direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE : dsti.contact@oecd.org

en puissance électronique



«Un monde sans frontières : concrétiser le potentiel du commerce électronique mondial», Ottawa, 7-9 octobre 1998.

visions fondées sur la croissance actuelle – un chiffre d'affaires passant de quelques milliards de dollars en 1997 à plus de 300 en 2001 – laissent augurer un marché électronique atteignant, dans un futur proche, le trillion de dollars.

Un tel rythme d'expansion suppose toutefois la levée de certaines barrières. Il s'agit tout d'abord de renforcer la confiance du public dans les transactions électroniques. Aux États-Unis, bien que les médias attirent surtout l'attention sur la consommation individuelle, ce sont les transactions interentreprises qui l'emportent – de loin – en valeur, puisqu'elles représentent quelque 80 % du commerce électronique. Et il semble peu probable que cette proportion variera beaucoup à court terme même si, sans aucun doute, les deux types de transactions sont appelés à augmenter. Une telle disparité s'explique par le fait que, à la différence des transactions traditionnelles où leur protection et leurs droits sont solidement établis, les consommateurs ont le sentiment que le commerce électronique ne leur assure aucune garantie en cas de fraude ou de produits défectueux.

L'accès au marché électronique constitue une autre difficulté. En dépit du fait que le coût des communications et le prix des ordinateurs ne cessent de diminuer, ils demeurent encore trop élevés pour beaucoup de clients potentiels. Et la technologie se perfectionne si rapidement qu'ils sont nombreux, en particulier les familles à budget limité, à hésiter à acquérir un équipement dont ils redoutent qu'il devienne vite obsolète. Un décalage qui rend d'autant plus crucial l'équipement des services publics – bibliothèques ou écoles –, ce qui soulève, là aussi, la question des contraintes budgétaires.

Dans la zone OCDE, le taux d'équipement informatique et le nombre d'utilisateurs d'Internet s'accroissent, mais de façon variable selon les pays. Pour de nombreuses raisons. L'existence d'un

marché concurrentiel de services de télécommunications joue sans doute un rôle à cet égard. Il en est de même de l'attitude de l'opinion publique. Des pays comme la Finlande et la Suède, d'où sont originaires quelques-uns des leaders mondiaux des télécommunications, ont ainsi adopté avec enthousiasme les technologies de l'information. Ailleurs, Internet n'a pas suscité un tel engouement et a mis plus de temps à s'imposer. Le coût des télécommunications locales constitue également un facteur de disparité : leur gratuité pour les abonnés au téléphone dans de nombreuses régions des États-Unis a largement bénéficié à l'utilisation d'Internet. Les utilisateurs nord-américains représentent de 80 à 90 % du commerce électronique mondial, le reste étant essentiellement le fait de l'Europe (occidentale). Ailleurs dans le monde, y compris au Japon, les échanges électroniques n'en sont qu'à leurs balbutiements.

En France, Internet connaît une rapide expansion, bien qu'il ait dû faire face à la concurrence du Minitel, un service d'information électronique par écran depuis longtemps établi et géré par France Telecom. Ce système de télécommunications est technologiquement plus limité qu'Internet, mais grâce à un système de paiement fiable, le Minitel a pu devenir un marché électronique prospère dans de nombreux domaines, allant de l'achat de billets de trains aux courses hebdomadaires. On évalue à environ 3,2 milliards de francs (625 millions de dollars) le montant des transactions effectuées en 1996 *via* le Minitel. C'est une somme à peu près équivalente au total des transactions entreprises-consommateurs effectuées la même année dans le monde avec Internet.

Des problèmes de jeunesse

Du fait de son potentiel de croissance, le commerce électronique est devenu l'un des dossiers prioritaires des conseils d'administration et des cabinets ministériels du monde entier. Toute une

série de réunions à haut niveau, dont celle du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel et les sommets du G-8, ont souligné le potentiel économique du commerce électronique. Message principal de ces réunions : les gouvernements devraient collaborer avec le secteur privé pour relever le défi du commerce électronique et en orienter le développement.

Depuis qu'elle a commencé, il y a plus de 20 ans, à publier des études sur les divers aspects de la société mondiale de l'information, l'OCDE s'est employée à instaurer un environnement permettant au commerce électronique de prospérer. Ces trois dernières années, le commerce électronique est devenu une priorité explicite de l'Organisation, cette activité en plein décollage étant par excellence un phénomène transfrontalier impliquant les gouvernements et les entreprises de tous les pays.

Le commerce électronique est appelé à être l'un des moteurs de l'économie mondialisée. C'est une force positive qui peut modifier l'implication des gens dans la société, que ce soit en tant que citoyens, consommateurs, travailleurs ou entrepreneurs². Mais son expansion rapide et sa nature transfrontalière suscitent un certain nombre de difficultés qu'il convient de résoudre. En particulier, il faut s'entendre sur le régime fiscal applicable aux produits et aux services faisant l'objet de transactions électroniques : doivent-ils être taxés selon les dispositions en vigueur dans le lieu d'origine ou dans celui de la consommation ? De multiples modalités et taux de taxation indirecte existent dans la zone OCDE. D'un côté, les entreprises vendant *via* le réseau des produits comme les logiciels susceptibles d'être livrés à l'étranger ont clairement intérêt à payer leurs taxes là où elles sont les plus faibles. Les gouvernements des pays à moindre taxation n'y trouveront rien à redire. Mais les autres auront le souci d'éviter une perte de revenus. Autrement dit, le commerce électronique comporte le risque d'une concurrence

suite page 23

1. *Le commerce électronique et la société d'information*. Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître, 1998.

2. Voir pp. 25-28.

Y2K ou le bogue de l'an 2000

Vladimir López-Bassols

Y2K. Sonnant comme le nom d'une planète nouvellement découverte, ce sigle désigne, en anglais, l'an 2000 et, par extension, le bogue du millénaire. Un problème tout simple au départ : dans le but d'économiser de la mémoire, la plupart des systèmes informatiques actuels ont été conçus pour identifier les années par leurs deux derniers chiffres. Lorsque sonnera, le 31 décembre 1999, le douzième coup de minuit, de nombreux ordinateurs n'identifieront pas les deux 00 comme signifiant l'année 2000. Certains programmes cesseront donc de fonctionner, ou du moins de fonctionner correctement.

Des difficultés de toute sorte pourraient affecter les systèmes informatiques, les réseaux de communications et, via les puces incorporées dans les systèmes de commande industriels, les appareils électroniques grand public ou les systèmes de sûreté. Des perturbations dans ces derniers pourraient avoir des conséquences catastrophiques, en désorganisant les services de santé, la défense, la production d'énergie nucléaire ou le transport aérien, ainsi que des secteurs névralgiques comme les entreprises de service public, les services financiers, les télécommunications, les transports et les administrations publiques. Des systèmes effectuant des prévisions ou des transactions au-delà de l'an 2000 connaissent d'ores et déjà des défaillances.

Y2K est un problème de dimension mondiale qui peut être résolu pour peu que les entreprises et les pouvoirs publics en gèrent les aspects techniques de façon coordonnée. Si la plupart des grandes entreprises semblent réagir en prenant des mesures correctives, on s'interroge avec une certaine inquiétude sur la capacité technique et financière des PME de leur emboîter le pas. Car il s'agit d'une affaire coûteuse : au cours des deux prochaines années, de nombreuses entreprises vont consacrer à la résolution de ce problème jusqu'aux deux tiers de leurs budgets annuels de technologies de l'information (TI). C'est également un processus aux résultats aléatoires. Même le secteur des assurances n'est pas parvenu à prendre la vraie mesure des risques liés à Y2K. En dehors de l'aspect financier, une autre incertitude porte sur l'existence ou non d'une main-d'œuvre compétente suffisamment nombreuse

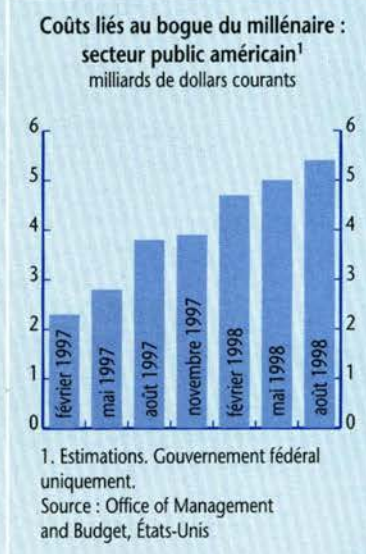
pour résoudre l'ensemble des problèmes suscités par Y2K. La hausse rapide des rémunérations proposées à certains consultants spécialistes des TI signale en tout cas une offre déficitaire, même si les hauts salaires devraient vite attirer sur ce créneau de nouveaux ingénieurs.

On peut quantifier de plusieurs façons les effets économiques du bogue du millénaire. Il y a d'abord le coût direct, pour les pouvoirs publics et les entreprises, des ressources affectées à la mise à niveau des systèmes non conformes : une étude du groupe Gartner situe ces coûts, à l'échelle de la planète, dans une fourchette de 300 à 600 milliards de dollars (systèmes incorporés non compris). Les frais

tages à court terme risquent d'être annulés par les inconvénients – la plupart des dépenses qui seront faites pour combattre le bogue du millénaire viseront à mettre en conformité le parc d'équipement existant et non à l'améliorer.

La non-conformité des systèmes pourrait également engendrer des coûts secondaires : erreurs de facturation, retards dans le versement des salaires et le recouvrement des impôts, factures d'assurance et de contentieux potentiellement explosives... Les coûts pourraient être très élevés pour les pouvoirs publics et pour les intermédiaires financiers. Au point que les analystes commencent à évaluer les éventuels effets macro-économiques du bogue du millénaire. Ainsi, d'importantes perturbations de l'activité économique affecteraient les dépenses d'investissement technologique à partir de 1998 et au-delà de l'an 2000. Les marchés financiers pourraient aussi sanctionner la montée des risques liés à Y2K qu'ils décèleront au sein de certaines entreprises, voire à l'échelle de certaines économies nationales, ce qui pourrait entraîner des turbulences boursières et une multiplication des faillites. En Europe et dans d'autres centres financiers de la planète, le bogue du millénaire interviendra en plein processus de mise au point ou de conversion des logiciels en vue du passage à l'euro. On peut même redouter que la demande de nouveaux investissements, des ruptures éventuelles d'approvisionnements ainsi que les hausses de salaires des spécialistes des TI ne ravivent les pressions inflationnistes à court terme. Enfin, le transfert de ressources, nécessaire au maintien de la capacité productive de l'économie, pourrait freiner temporairement les gains de productivité.

L'interdépendance des économies et le risque de perturbations transfrontières donnent à Y2K sa dimension mondiale. Des initiatives internationales s'imposent afin de coordonner les solutions mises en œuvre pour combattre le bogue du millénaire et harmoniser les procédures de vérification ainsi que les mécanismes d'intervention. Cette coopération doit avoir lieu notamment avec les pays en développement qui restent peu sensibilisés à Y2K et qui prennent du retard. Les gouvernements devraient cependant faire davantage :



directs pesant sur les secteurs d'activité varieront en fonction de l'utilisation qu'ils font des TI et des communications en réseaux. A court terme, les dépenses directes de mise en conformité pourraient avoir des retombées économiques positives – augmentation des ventes de logiciels et accroissement des effectifs employés dans les TI. A long terme, on pourrait en attendre une amélioration de l'efficacité des systèmes d'information. Cela dit, les avan-



- accélérer la cadence de leurs propres préparatifs et prévoir des dispositifs d'intervention pour assurer le fonctionnement continu des services publics essentiels (versement des prestations, défense nationale et services d'urgence); superviser plus attentivement le processus dans les secteurs prioritaires comme les télécommunications, l'énergie, la santé, les transports et les finances
- mettre sur pied des organismes et des programmes spéciaux de coordination, à l'instar du Groupe de travail sur l'an 2000 au Canada, de la Plateforme nationale du millénaire aux Pays-Bas ou du Passage informatique à l'an 2000 en France, en vue de renforcer la sensibilisation au problème, de faciliter les échanges d'informations et de surveiller l'état d'avancement du processus
- encourager leurs entreprises à participer à des alliances internationales dans des secteurs stratégiques, pour lesquels les opérations transfrontières sont d'une importance cruciale (transport aérien, télécommunications, énergie, finances...)

- examiner les politiques susceptibles d'aider les PME à régler le problème Y2K. Des incitations fiscales et des aides au financement ont par exemple été instaurées en Australie, au Canada, en Corée, au Japon et au Royaume-Uni
- accroître la transparence de l'information en rendant compte de leurs préparatifs et en incitant les entreprises publiques à divulguer leurs prévisions de dépenses liées à Y2K et leur avancement; la Commission des opérations de bourse des États-Unis et les bourses australienne et néo-zélandaise le font déjà
- participer aux programmes destinés aux pays en développement menés par la Banque mondiale et l'Organisation des Nations unies.

Vladimir López-Bassols, direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE; dsti.contact@oecd.org

fiscale improductive entre pays de l'OCDE. Faute d'un accord international, celle-ci pourrait être la cause, dans les années à venir, de graves distorsions de marché.

Trouver un compromis

La question fiscale souligne combien il importe de discipliner l'expansion du commerce électronique et de lui imprimer une direction. Elle montre également que la coopération internationale est essentielle. Les deux grandes conférences organisées par l'OCDE à Turku (Finlande) en 1997 et à Ottawa en 1998, constituent les premiers fondements de cette coopération.

La conférence de Turku sur le «Démantèlement des obstacles au commerce électronique mondial», s'est tenue à l'invitation du gouvernement finlandais en novembre 1997. Elle a rassemblé plus de 400 hauts fonctionnaires et dirigeants d'entreprises ainsi que des représentants des principales organisations internationales compétentes en la matière. Les participants se sont intéressés aux moyens de développer la confiance dans le commerce électronique et d'en améliorer l'accès ainsi qu'à l'établissement d'un cadre réglementaire. Les débats ont également porté sur les systèmes de paiement et les formalités douanières applicables aux transactions transfrontières, cette dernière question ayant beaucoup progressé à Turku. La conférence est parvenue à formuler quelques lignes directrices et principes d'action tandis qu'ont été identifiées les organisations susceptibles de se pencher sur les entraves à l'expansion du commerce électronique et d'élaborer les solutions appropriées (encadré p. 24).

Les objectifs assignés à la conférence ministérielle d'Ottawa traduisent la volonté de progresser d'urgence vers la mise en place d'un cadre général d'action concertée. C'est en vue d'examiner les différents aspects de ce processus et de convenir en commun de la marche à suivre que la capitale canadienne accueille ainsi gouvernements, organisations internationales, dirigeants d'entreprises, représentants syndicaux et groupements de consommateurs. Servant en quelque sorte de feuille de route aux participants, les travaux de l'OCDE sur le commerce électronique s'articulent autour de quatre thèmes interdépendants.

- Renforcer la confiance des utilisateurs et des consommateurs : l'environnement juridique et les

La montée en puissance du commerce électronique

ZOOM

Organisations internationales

Afin d'appréhender le commerce électronique et ses incidences sur les échanges internationaux, les services de télécommunications, le droit commercial et la propriété intellectuelle, l'OCDE coopère avec de nombreuses autres organisations internationales :

- l'**Organisation mondiale du commerce (OMC)**, sur les accords sur les télécommunications de base, les réductions tarifaires concernant les produits des technologies de l'information et une franchise douanière qui bénéficierait aux produits livrés par voie électronique ; l'OMC évalue également, avec l'OCDE, un projet d'élargissement des règles commerciales multilatérales au commerce électronique
- l'**Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)**, sur les droits de propriété intellectuelle de même que les aspects liés à ces droits en matière de bonne «gouvernance» d'Internet
- la **Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI)**, en matière de révision du droit commercial et de signature numérique
- la **Banque des règlements internationaux (BRI)**, pour l'analyse des incidences des transactions financières électroniques, notamment les activités de banque électronique et les paiements électroniques
- l'**Organisation internationale de normalisation (ISO)** et la **Commission électrotechnique internationale (CEI)**, pour l'établissement de normes dans divers domaines des technologies de l'information

- la **Banque mondiale**, pour la mise en place de l'infrastructure des télécommunications dans les pays en développement ainsi que pour l'assistance à la formulation de leurs politiques en la matière

- l'**Organisation mondiale des douanes (OMD)**, pour la simplification des procédures de dédouanement

- le **World Wide Web Consortium (W3C)**, pour les normes et les protocoles technologiques Internet applicables aux mécanismes d'autorégulation

- la **Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED)**, avec pour objectif d'aider les pays en développement à participer au marché électronique mondial

- d'autres organisations internationales, notamment l'**Union internationale des télécommunications (UIT)**, l'**Union postale universelle (UPU)**, l'**Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)** et les **Commissions régionales des Nations unies**, notamment la **Commission économique pour l'Europe (CEE/ONU)** et le **Conseil de l'Europe**.

La **Commission européenne** consacre aussi des travaux conséquents à tous les aspects du commerce électronique. Le commissaire à l'information et aux technologies de la communication, Martin Bangemann, a proposé une charte mondiale d'Internet, afin de souligner l'importance de la coopération internationale relative aux réseaux mondiaux d'information.

garanties qui suscitent la confiance sur les marchés traditionnels doivent être transposés en vue de procurer le même sentiment de sécurité lors des échanges électroniques. Ce qui implique d'être en mesure de garantir la protection des données à caractère personnel ou concernant la vie privée et de protéger les droits du consommateur. Acheteurs et vendeurs doivent par ailleurs pouvoir authentifier et vérifier les transactions en ligne. Constituent déjà d'importants pas dans cette direction : les déclarations de l'OCDE sur la Protection de la vie privée et des données à caractère

personnel, sur les Règles d'authentification en matière de commerce électronique et les Lignes directrices régissant la protection des consommateurs en matière de commerce électronique.

- Établir les règles fondamentales régissant le marché numérique : l'objectif est d'obtenir un large accord sur la conception et la mise en œuvre de certaines règles fondamentales applicables au commerce électronique mondial. Les aspects qui doivent être abordés ont trait au cadre juridique, à la fiscalité et aux questions financières, à la politique commerciale et à l'accès au marché, ainsi qu'à

la protection des droits de propriété intellectuelle. Des conditions-cadres ont déjà été élaborées par l'OCDE dans le domaine de la fiscalité tandis que les travaux préparatoires sont en bonne voie sur certaines autres questions. Des organisations internationales telles que l'Organisation mondiale du commerce et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle sont prêtes à poursuivre l'élaboration des conventions internationales appropriées.

- Améliorer l'infrastructure d'information sur le commerce électronique : pour que le commerce électronique s'accroisse, l'accès aux infrastructures de communication mondiales doit pouvoir se faire à un coût abordable. La bonne «gouvernance» d'Internet et les normes techniques sont d'autres questions à traiter. Des marchés de télécommunications compétitifs et la réforme des pratiques réglementaires peuvent également contribuer à résoudre certains des problèmes d'accès, notamment en baissant le coût de prestation de services d'Internet et les prix élevés des appels locaux qui persistent dans certains pays.

- Optimiser les avantages : si l'on veut que le commerce électronique joue un rôle clé dans la société du savoir, il faut inciter entreprises, consommateurs et institutions publiques à y avoir davantage recours. Dans cette optique, il pourrait être nécessaire de mieux sensibiliser l'ensemble de la population et d'améliorer son niveau de compétence. Il conviendrait par ailleurs d'encourager la diffusion du commerce électronique dans les pays non membres de l'OCDE, en particulier dans les pays en développement. D'autres travaux sont nécessaires pour comprendre les incidences sociales et économiques du commerce électronique : la direction tracée par l'OCDE est une contribution importante. A n'en pas douter, les organisations internationales vont continuer à déblayer la voie dans ce domaine. Mais il incombe aux gouvernements et aux entreprises de trouver les moyens qui permettront de concrétiser pleinement le potentiel du commerce électronique. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

Le commerce électronique et la société d'information, à paraître, 1998.



Pour une révolution technologique heureuse

Riel Miller

Produit du développement conjugué de l'électricité, du téléphone, de l'aviation et de l'automobile, une économie de masse, pourvoyeuse d'une rapide élévation du niveau de vie dans les pays de l'OCDE, a dominé la majeure partie du 20e siècle. Quelles technologies nous apportera le 21e ? Quelles conditions socio-économiques sont susceptibles de transformer leur potentiel en réalité¹ ?

Après 100 ans de changement social et économique spectaculaire, on est en droit de se demander, à l'aube du troisième millénaire, si les inéluctables bouleversements à venir iront bien dans le sens du bonheur de l'homme. Avons-nous la capacité technologique et sociale de continuer à aller de l'avant en inventant de nouveaux outils, de nouveaux produits et de nouvelles façons d'organiser notre travail quotidien et notre vie privée ? Quels seront les coûts et les risques de ces changements ? Qu'impliqueront-ils pour nos traditions et pour l'environnement ? De quoi sera fait, en bref, le nouveau siècle : préservation ou changement, conservatisme ou dynamisme, évolution progressive ou radicale ?

Activement engagée dans ce débat, l'OCDE a envisagé une série d'évolutions possibles. D'un côté, des scénarios faisant presque exclusivement dépendre de la technologie la solution des problèmes urgents. De l'autre, un rythme d'innovation technique plutôt lent dont les applications seront freinées par des efforts de transgresser des normes sociales et culturelles. Première conclusion : les perspectives de prospérité pour les

25 prochaines années seront probablement fonction de l'encouragement de changements sociaux et économiques au moins aussi profonds que ceux survenus au 20e siècle. Ce qui suppose des transitions aussi importantes que le passage de la ferme

à l'usine puis au bureau, et la migration de la campagne vers la ville puis la banlieue.

Un défi du futur sera donc de ne pas laisser à l'état virtuel l'extraordinaire potentiel technologique que nous entrevoyons, mais au contraire de faire en sorte qu'il soit exploité pour le plus grand bénéfice de l'humanité. Ce qui suppose de créer les conditions de ce que l'on pourrait appeler un «dynamisme socio-technique», en laissant interagir changements et forces susceptibles de les accueillir tout en encourageant les évolutions qui, allant dans la même direction, se confortent.

Le dynamisme socio-technique repose sur notre capacité d'entreprendre le changement dans presque tout ce que nous faisons : organisation du travail, modalités de la production des biens, cadre et rythme de vie, relations humaines. La société n'acceptera pas facilement de tels boulever-

1. Les technologies du 21e siècle, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître, 1998.



Grâce à l'informatique, un nouveau mode de vie. Ici...

Riel Miller, unité consultative sur les questions pluridisciplinaires auprès du Secrétariat général, OCDE ; riel.miller@oecd.org

Pour une révolution technologique heureuse

sements. Mais, à considérer les technologies émergentes, le jeu en vaut la chandelle.

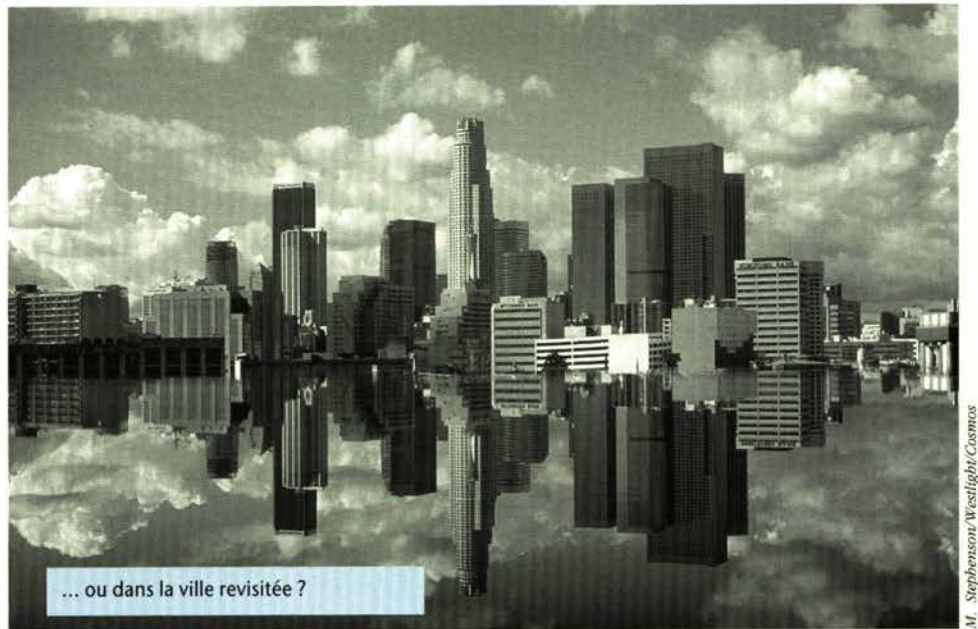
Les prochaines décennies connaîtront des progrès importants dans les domaines de l'informatique, de la génétique, des neurotechnologies, des nouveaux matériaux (notamment miniaturisation et composites intelligents), de l'énergie, des transports, des outils et systèmes environnementaux. Cette vague d'innovations trouvera, dans une large mesure, ses fondements techniques dans l'information numérique et génétique. La combinaison du calcul et de l'observation de la nature ouvre en effet des horizons nouveaux aux concepteurs et aux utilisateurs d'outils.

Les progrès réalisés en matière de vitesse, de dimension des appareils et de coût des programmes permettent de retracer la rapidité de l'évolution technologique. Il y a 25 ans, un méga-octet de mémoire d'un semi-conducteur coûtait environ 550 000 dollars ; aujourd'hui, il n'en vaut plus que quatre. En 1997, les microprocesseurs étaient 100 000 fois plus rapides que leurs ancêtres de 1950. Si ces tendances se maintiennent – comme le pensent de nombreux experts – un seul micro-ordinateur sera, en 2020, aussi puissant que tous les ordinateurs actuels de la Silicon Valley...

Dans 25 ans, c'est-à-dire après un demi-siècle de développement, les microprocesseurs, les technologies de l'information (TI) en général et les réseaux seront probablement intégrés à tous les domaines de l'activité humaine. Les endroits les plus reculés du monde auront accès aux réseaux interactifs et réactifs. Cette utilisation intensive d'outils numériques hautement performants ne se traduira pas seulement par une accélération du rythme des changements ou une baisse du coût de nombreuses activités ; elle devrait changer la nature de notre travail et de nos styles de vie.

Nouveaux lieux, nouveaux marchés

Grâce aux gains de puissance des ordinateurs, les gens auront la possibilité de créer de nouveaux types de collectivités – virtuelles aussi bien que réelles. Dans certains points du globe, de nouveaux villages apparaîtront, dotés de nouvelles structures et de nouveaux objectifs économiques. Attirées par des infrastructures, des services et un environnement améliorés, d'autres populations



viendront s'installer dans des villes et des parcs technologiques. Quel que soit le cas de figure, l'exploitation de la puissance des ordinateurs permettra de faire des choix de vie totalement impraticables aujourd'hui. L'isolement ou la distance ne constituant plus un obstacle, de nouveaux types de coopération vont pouvoir s'instaurer entre tous ceux qui ne seront plus contraints à travailler ensemble dans la même usine, le même bureau ou la même salle de classe. En outre, la généralisation et la montée en puissance des technologies de l'information permettront d'améliorer l'efficacité globale de l'économie et conduiront à repenser totalement le mode de fonctionnement de certaines activités traditionnelles (transports urbains, énergie, soins de santé...).

L'expansion du commerce électronique modifiera ainsi sans doute profondément la façon de faire des affaires. Avec un simple ordinateur et l'accès à Internet, n'importe qui pourra se lancer dans un négoce planétaire, de même que tout consommateur pourra faire son marché de biens et de services dans le monde entier. Rien n'empêchera les consommateurs de devenir producteurs, tandis que les intermédiaires d'hier pourront, demain, évaluer la qualité des produits. En somme, le processus d'invention et de commercialisation des produits pourrait s'élargir aux consommateurs qui deviendraient producteurs de valeur ajoutée en définissant les caractéristiques répondant à leurs besoins, en cherchant les producteurs adéquats et en commercialisant le nouveau produit.

Cette tendance se manifeste déjà avec la mise au point de «Linux». Bien que lancé par un seul individu, Linus Torvalds, ce nouveau langage informatique puissant est le résultat des contributions de milliers de programmeurs bénévoles du monde entier. Et l'on peut s'attendre à ce que des produits aussi courants que la bicyclette soient repensés par des utilisateurs ordinaires, puis revendus, soit comme bien matériel, soit sous forme de propriété intellectuelle. En d'autres termes, le

cyberespace pourrait devenir un jour un marché mondial où consommateurs et producteurs seraient indissociables et interchangeable.

En matière d'acquisition des connaissances et de recherche fondamentale – domaines dont le développement dépend de l'accès à l'information et de la mise en commun des expériences –, la puissance future des TI ouvrira de nouvelles perspectives. Des simulations convaincantes et complexes de la réalité devraient par exemple permettre d'apprendre pendant l'utilisation même de la technologie. Elles faciliteront la collaboration dans la recherche expérimentale et devraient accroître l'autonomie des étudiants en leur permettant de travailler à leur rythme. En partie libérés des contraintes de coût, de temps et d'espace, les nouveaux systèmes éducatifs seront propices à la créativité individuelle.

L'influence croissante des biotechnologies

L'identification de l'information génétique et les applications du génie génétique, qui marquent déjà de leur empreinte nos sociétés, affecteront profondément de nombreux aspects de notre vie quotidienne future. Les progrès réalisés en matière de technologie génétique auront de leur côté un impact sur la santé humaine, et la production et la transformation alimentaires.

Les travaux sur le génome humain sont en bonne voie et, d'ici à 2005 au plus tard, les scientifiques devraient connaître toute la séquence d'ADN d'un homme ou d'une femme type. La cartographie de cette information, encore très partielle, devrait être rapidement parachevée. Le nombre de paires de base de l'ADN séquencées chaque année est passé de 40 millions en 1990 à plus de 400 millions en 1997. Cette progression exponentielle devrait se poursuivre compte tenu de la diminution rapide du coût moyen du séquençage

– de cinq dollars la paire en 1990 à moins de 50 cents d'ici à l'an 2000. Parallèlement, les 25 prochaines années verront sans doute des percées majeures dans l'identification des voies biochimiques complexes du corps humain par lesquelles circule l'information génétique. En ce qui concerne l'interaction entre certains gènes et des facteurs environnementaux, des avancées nouvelles pourraient permettre de comprendre pourquoi les effets diffèrent d'une personne à l'autre.

Quoi qu'il en soit, les progrès les plus spectaculaires seront peut-être le fruit de la synthèse de diverses disciplines scientifiques. C'est ainsi que les travaux relevant d'une multiplicité de disciplines (biochimie, physique, biologie moléculaire, neurosciences, biotechnologies, nanotechnologies, micro-électronique...) sont susceptibles de déboucher sur d'importantes innovations dans le domaine de la bioélectronique (mise au point de biocapteurs, par exemple) et de la neuro-informatique (couplage de microprocesseurs avec le système nerveux humain). Les dépenses de R-D consacrées à la génétique se diversifieront probablement en s'orientant davantage vers les produits chimiques ou les matériaux et les technologies énergétiques. Il pourrait s'ensuivre des progrès déterminants dans un certain nombre de domaines interdisciplinaires dont : la création de catalyseurs enzymatiques artificiels dérivés des gènes ; des processus biologiques permettant d'obtenir des structures moléculaires et des matériaux complexes ; des plantes modifiées concourant à l'élaboration de produits pharmaceutiques ; des matières premières nouvelles pour la fabrication de plastique...

Les applications de la biotechnologie concerneront sans doute la plupart des activités au cours du prochain quart de siècle. Déjà très présentes dans la santé humaine, la production animale et végétale ainsi que dans la transformation des denrées alimentaires, ces applications pourraient s'étendre progressivement à la gestion de l'environnement, aux procédés de fabrication, aux nouveaux matériaux et à l'informatique.

Quels sont les risques ?

Le tableau qui vient d'être brossé est prometteur. Mais de très nombreuses incertitudes pèsent sur la réalisation des perspectives créées par les innovations technologiques en gestation. Il en a

toujours été ainsi dans la mesure où un outil nouveau peut souvent être utilisé de plusieurs façons : un laser est un matériel indispensable en médecine ; mais il peut avoir aussi des applications militaires.

Une avancée technologique ne laisse donc pas, en tant que telle, présager l'usage qui en sera fait. Du seul point de vue de la faisabilité technique – c'est-à-dire sans prendre en compte les conditions socio-économiques nécessaires à sa mise en application –, trois grands dangers peuvent être identifiés.

Premièrement, les technologies du futur sont porteuses d'un potentiel de destruction à la fois puissant et difficilement maîtrisable. Que ce soit fortuitement ou de manière délibérée, elles peuvent constituer une menace pour l'environnement naturel et humain.

Deuxièmement, plus une technologie est sophistiquée, plus elle est vulnérable à des pannes ou à des dysfonctionnements qui peuvent affecter l'ensemble d'un système. Le «bogue du millénaire» est un exemple significatif à cet égard². A mesure que le monde se diversifie et se décentralise en augmentant sa dépendance technologique, la probabilité de défaillances ingérables et potentiellement nocives s'accroît. C'est ainsi que des composantes essentielles à la sécurité d'une société – de son système de santé au contrôle du trafic aérien en passant par le traitement des eaux usées – se trouvent de plus en plus à la merci d'accidents, voire de sabotages, du fait de leur dépendance accrue à l'égard des ordinateurs, des réseaux et des logiciels. La diffusion des technologies de l'information risque en outre de faciliter les atteintes à la vie privée ou aux droits civiques et de favoriser des pratiques délictueuses allant de la fraude au vol et à la collusion.

Le troisième danger menace de corruption des valeurs et de dévoiement des mentalités. Dès les premières étapes de leur développement à long terme et de leur

diffusion, des technologies radicalement nouvelles peuvent mettre en cause certaines normes éthiques et culturelles et durcir l'attitude de l'opinion à l'égard de ce qui lui est inconnu ou peu familier. Certaines avancées technologiques, le clonage humain par exemple, pourraient être déstabilisatrices pour l'ordre social.

Créer un environnement propice

Pour éviter que l'un de ces risques ne devienne réalité, tout en récoltant les fruits de la technologie, une action concertée est essentielle. Mais l'histoire nous enseigne que la mise en exploitation d'une découverte scientifique particulière ou d'une technologie innovante ne garantit pas, en tant que telle, que l'on en tirera des applications raisonnables et utiles, ni qu'elle sera diffusée auprès de ceux qui l'utiliseront pour créer les plus importants avantages socio-économiques.

Quatre tendances essentielles sont de nature à favoriser ce potentiel technologique. Le premier est la diffusion et l'intensification de la concurrence tant sur les marchés matures que sur les marchés émergents, en partie *via* le processus de mondialisation. Deuxièmement, la transition vers une économie du savoir peut rompre certaines relations sociales caractéristiques de l'ère industrielle et engendrer, à l'extérieur de l'entreprise, de nouvelles activités à valeur ajoutée. Dans cette

C. Pouedras/Eurélios



2. Voir pp. 22-23.

future économie du savoir, l'imagination – voire le talent artistique – pourrait devenir, aux yeux du marché, un facteur de compétitivité aussi déterminant que la rapidité. Troisièmement, la montée de l'interdépendance économique, sociale et environnementale, particulièrement au niveau mondial, obligera vraisemblablement à modifier le mode de gestion des connaissances et des ressources ainsi que la façon de concevoir la souveraineté nationale. Enfin, les aspirations individuelles et collectives tendant vers la recherche d'une meilleure qualité de vie joueront un rôle primordial : elles amèneront les individus à prendre le risque d'inventer de nouvelles structures économiques et sociales et de promouvoir de nouveaux styles de vie, ce qui ne manquera pas de modifier les paramètres de l'action des pouvoirs publics.

Le renforcement de ces quatre tendances sera sans doute nécessaire, mais non pas suffisant, pour réaliser le dynamisme socio-technique. Un pas important est le lancement de politiques susceptibles de stimuler la créativité et l'innovation et d'améliorer le système de prises de décisions collectives aux niveaux local, national et mondial. En effet, la capacité des individus de soutenir la concurrence, d'évaluer les risques et d'apprendre dépend pour beaucoup dans la société du savoir des efforts entrepris par les différentes parties en cause pour assurer l'accessibilité et la fiabilité de l'information. En outre, sauf si l'on mène des politiques prônant l'ouverture et la tolérance, la possibilité pour les gens de trouver une inspiration créatrice dans le libre partage des idées et des perspectives différentes sera freinée. Les missions classiques dévolues aux pouvoirs publics demeureront : assurer la stabilité socio-économique, promouvoir l'efficacité des marchés, stimuler la capacité d'apprentissage de la population et contenir l'exclusion sociale. Trouver le dosage idéal entre différents niveaux – local et mondial – et formes – publiques et privées, innovante et traditionnelles – sera un défi permanent. En effet, pour que la créativité soit la source de la prospérité de demain, les conditions propres à assurer le dynamisme socio-technique connaîtront une évolution permanente. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

Les technologies du 21^e siècle, à paraître, 1998.



Les gouvernements des pays de l'OCDE prélèvent actuellement, pour financer leurs dépenses, plus d'un tiers de la production annuelle de la zone. Un pourcentage global qui ne rend pas compte de la diversité des systèmes fiscaux nationaux, ni des pressions fiscales auxquelles sont soumis les contribuables. Avant d'entreprendre des réformes, les gouvernements doivent comprendre les effets économiques de ces différents impôts, surtout dans un contexte de grande mobilité de la matière fiscale.

Le poids des impôts, leur rôle dans le financement des dépenses publiques et leurs effets complexes sur l'économie sont au centre des préoccupations tant des contribuables que des gouvernements dans différents pays. L'OCDE publie chaque année deux rapports afin d'aider les décideurs et toutes les parties concernées à suivre l'évolution de la fiscalité. Les *Statistiques des recettes publiques* présentent des données détaillées, comparables sur le plan international, sur les recettes perçues par les différents niveaux d'administration des pays de l'OCDE, y compris les cotisations de sécurité sociale et de santé financées sur fonds publics. Ce tableau est complété par *La situation des salariés au regard de l'impôt et des transferts sociaux*, ainsi que par les allocations familiales versées aux ménages, ce qui permet d'examiner la situation des salariés au regard des prélèvements obligatoires. Des données comprenant également les taux moyens et marginaux des impôts, qui mettent en lumière l'incidence nette de l'impôt et des transferts sociaux sur les ménages, quels que soient leur taille ou leur niveau.

D'après les *Statistiques des recettes publiques*, la pression fiscale moyenne s'est alourdie dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, mais à des rythmes différents. De 1965 à 1996, au Canada, aux États-Unis et au Mexique, les prélèvements obli-

gatoires sur le PIB n'ont progressé que de façon marginale – de 25 à 27 % en moyenne non pondérée. En revanche, ils ont littéralement explosé dans les pays européens de l'OCDE, où ils sont passés de 27 à 40 % de la production totale. Dans trois pays de l'OCDE de la région du Pacifique (Australie, Japon et Nouvelle-Zélande), la ponction fiscale s'est alourdie de 22 à 30 % du PIB.

Les données nationales font apparaître une très grande diversité des charges fiscales et de leur évolution (tableau 1). En Europe, la charge fiscale dépassait 45 % du PIB en 1996 dans cinq pays – Belgique, Danemark, Finlande, France et Suède. Le Mexique se situait à l'autre bout du spectre avec des recettes fiscales n'excédant pas 16 % du PIB, tandis que quatre pays – Corée, États-Unis, Japon et Turquie – affichaient un prélèvement compris entre 20 et 30 % du PIB.

Libéralisation, mondialisation et structure

Une bonne compréhension des différentes structures fiscales nationales – autrement dit la part des différents impôts dans les recettes totales – et de leurs conséquences est cruciale pour déterminer une politique efficace. La structure de la fiscalité est restée remarquablement stable depuis 30 ans. Plusieurs tendances se sont néanmoins dessinées.

La libéralisation et la mondialisation ont sans doute amélioré l'allocation des ressources et engendré une prospérité grandissante pour une mul-

Steven Clark et Flip de Kam, direction des affaires financières, fiscales et des entreprises, OCDE ; daf.contact@oecd.org

de la fiscalité de la zone OCDE

titude d'individus dans le monde ; mais elles ont aussi accru les possibilités de fraude et d'évasion fiscales, les bénéfices, les intérêts et les dividendes se révélant être des matières imposables d'une extrême mobilité. De plus en plus, les pays qui taxent lourdement les revenus du capital – comme les Pays-Bas – voient une fraction grandissante de leur base fiscale leur échapper, les entreprises et les investisseurs privés ayant tendance à transférer bénéfices et autres revenus d'investissement vers des pays dont les juridictions sont plus clémentes. Cette mobilité croissante des revenus imposables du capital peut inciter les gouvernements, pour assurer le financement des dépenses publiques, à accroître la pression fiscale sur les facteurs moins mobiles – travail ou consommation. Pareille évolution tend à affaiblir l'équité des régimes fiscaux, parce qu'elle entraîne un élargissement de la part des impôts régressifs – ceux qui frappent davantage les contribuables à faible revenu. En outre, on court le risque d'accroître les distorsions économiques. Ainsi, en accroissant les impôts sur la main-d'œuvre, le système fiscal exerce une discrimination à l'encontre du facteur travail, au risque d'augmenter le nombre de chômeurs ou d'encourager le travail au noir.

Les modifications récemment apportées aux différentes structures fiscales montrent bien que les effets de la libéralisation et de la mondialisation commencent à se faire sentir. Les impôts sur le revenu et les bénéfices (des bases fiscales relativement mobiles) restent la principale source de recettes (35 % du total). Mais pendant la première moitié des années 90, leur rôle s'est progressivement réduit (tableau 1) alors que s'alourdissent le poids des impôts sur la consommation (plus de 32 % des recettes totales en 1996) et des cotisations de sécurité sociale (25 %). Dans neuf pays de l'OCDE (Corée, Grèce, Hongrie, Islande, Mexique,

Norvège, Pologne, Portugal et Turquie), les impôts sur la consommation sont déjà la principale source de recettes. Évolution qui n'est sans doute pas étrangère au fait que les gouvernements ont de plus en plus de mal à imposer les revenus du capital.

Il est donc très important que les pays de l'OCDE conservent la capacité de lever les impôts sur le revenu du capital et, notamment, sur les bénéfices des entreprises. De nouvelles formes de coopération internationale pourraient être nécessaires pour contrer aussi bien l'évasion fiscale que les stratégies de recherche délibérée des zones les moins fiscalisées. A cette fin, le Conseil de l'OCDE réuni au niveau ministériel en avril dernier a approuvé un rapport préparé par le Comité des affaires fiscales de l'Organisation. Centré sur les activités mobiles (finances, prestations de ser-

vices), il formule 19 recommandations de large portée destinées à limiter les distorsions engendrées par les pratiques fiscales dommageables, tenant notamment à l'existence de paradis fiscaux ou de régimes fiscaux préférentiels de par le monde. Ce rapport s'intéresse surtout aux activités mobiles, financières ou autre types de services¹.

Bismarck ou Beveridge

Au cours des 25 dernières années, les taux de chômage ont plus que doublé dans de nombreux pays de l'OCDE, particulièrement en Europe. Cette baisse de l'employabilité s'est notamment manifestée par une augmentation du nombre de travailleurs bénéficiant de prestations d'invalidité et de retraite anticipée assimilables à un chômage déguisé². Parallèlement, une proportion grandissante de la population arrivant à l'âge de la retraite, les dépenses consacrées aux pensions se sont fortement accrues. De plus, avec l'augmentation de la demande, le vieillissement de la population et l'élargissement de l'accès à de nouveaux services et de nouveaux produits médicaux souvent onéreux, il s'est révélé très difficile de contenir le coût des soins de santé (souvent financés sur budgets publics). Ces tendances prises ensemble permettent de comprendre pourquoi les cotisations de sécurité sociale occupent une part plus importante qu'auparavant dans la structure fiscale de nombreux pays de l'OCDE.

Dans six pays – Allemagne, Autriche, Espagne, France, Pays-Bas et République tchèque –, ces cotisations constituent désormais la source principale de recettes publiques. Leur rôle prépondérant s'explique par le fait que le fondement des régimes de sécurité sociale dans ces pays résulte directement de l'application du modèle Bismarck qui fait de la sécu-

1. Structure de la fiscalité dans la zone OCDE, 1970-96
recettes en % du total des recettes fiscales

	1970	1980	1990	1996	1970-96 (points %)
Impôt sur le revenu des personnes physiques	27,8	31,3	29,4	26,8	-1,0
Impôt sur le revenu des entreprises	8,7	7,6	7,9	8,2	-0,5
Sécurité sociale :					
· cotisations salariés	6,2	6,7	7,4	7,8	1,6
· cotisations employeurs	11,1	13,5	12,8	14,5	3,4
· autres cotisations	2,3	2,1	2,6	2,8	0,5
Impôts sur les salaires	1,2	1,3	1,0	0,8	-0,4
Impôts sur le patrimoine	7,0	5,2	5,6	5,4	-1,6
Impôts sur les biens et services :					
· sur la consommation	13,5	14,2	17,4	17,8	4,3
· sur des biens et services déterminés	20,4	16,5	12,8	12,9	-7,5
· autres impôts sur la consommation	1,9	1,7	1,6	1,8	-0,1
Autres impôts				1,2	
Total	100	100	100	100	-

Source : OCDE

1. *Concurrence fiscale dommageable – Un problème mondial*. Les éditions de l'OCDE, Paris, 1998.

2. Voir Sveinbjörn Blöndal et Stefano Scarpetta, « Quand prendre sa retraite ? », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 212, juin-juillet 1998.

Profil de la fiscalité de la zone OCDE



Richard Damoret/RÉA

A la recherche de taxes invisibles ?

rité sociale fournie par l'État une forme particulière d'assurance puisque les prestations et les cotisations sont liées aux salaires des travailleurs. Dans un certain nombre de pays, les cotisations sont versées à des fonds distincts ne relevant pas du budget de l'administration centrale. A l'opposé de ces systèmes, figurent ceux que l'on retrouve dans la plupart des pays anglophones et qui s'inspirent du modèle Beveridge : les dépenses publiques de sécurité sociale sont pour la majeure partie financées sur le budget central.

Impôts sur le revenu et redistribution

Les impôts sur la consommation et les cotisations de sécurité sociale ont des taux uniformes. Même si l'on applique généralement une TVA à taux réduit sur les biens de première nécessité, ces taxes frappent relativement plus les ménages à faible revenu, qui consacrent à la consommation une part plus importante de leur revenu disponible. Quant aux cotisations de sécurité sociale, elles sont souvent plafonnées, c'est-à-dire qu'elles ne sont prélevées qu'en dessous d'un certain seuil

du revenu. Il s'agit donc là de deux types d'impôts régressifs. De même, les pays imposent en général les bénéfices des sociétés à des taux forfaitaires.

En revanche, le barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques est partout progressif, c'est-à-dire qu'il alourdit la pression fiscale au fur et à mesure que s'élève le revenu imposable. Dans les pays où l'impôt sur le revenu des personnes physiques est la principale source de recettes, le système fiscal a donc un plus large effet redistributif. Les impôts sur le revenu des personnes physiques et des sociétés constituent la principale source de recettes publiques dans 14 pays de l'OCDE et, dans cinq d'entre eux (Australie, Canada, Danemark, États-Unis et Nouvelle-Zélande), ils représentent plus de 45 % de la pression fiscale globale.

Dans les pays de l'OCDE où les impôts régressifs dominant – l'Allemagne, la France et les Pays-Bas, par exemple –, la distribution globale de revenus des particuliers par le gouvernement peut néanmoins être plus efficace parce que l'importance et le ciblage des transferts compensent les effets fiscaux régressifs.

Malgré les possibilités de plus en plus nombreuses de transférer à l'étranger certaines catégories de revenus personnels et bien que la part

de l'impôt sur le revenu des particuliers dans la fiscalité se soit globalement réduite, les recettes procurées par ce type d'imposition ont continué à augmenter de 1960 à 1996 en pourcentage du PIB. Elles ont pratiquement doublé dans les pays américains de l'OCDE – de 6,8 à 12,3 % du PIB. Elles sont passées de 7,2 à 9,6 % de la production totale dans les pays de la région du Pacifique et en 1995 de 7 à 10,4 % dans les pays européens.

Au cours de la même période, le produit des impôts sur le bénéfice des sociétés s'est nettement contracté dans les pays américains de l'OCDE – de 3,9 à 3,0 % du PIB. Dans les pays de la région du Pacifique, le pourcentage a légèrement reculé pour s'établir à 3,9 %, tandis qu'il est monté de 1,7 à 2,9 % dans les pays européens de l'OCDE. Il s'agit cependant ici de chiffres moyens non pondérés qui reflètent mal la réalité. En France par exemple, le produit de l'impôt sur les sociétés a en fait reculé, de 1,8 à 1,7 % du PIB, et la chute a été encore plus accusée en Allemagne où il est revenu de 2,5 à 1,4 %. Au Royaume-Uni, en revanche, il s'est accru de 2,2 à 3,8 % du PIB ; il a également augmenté aux Pays-Bas et a plus que doublé au Luxembourg en passant de 3,1 à 7,2 %.

Ces tendances divergentes résultent d'une conjonction de facteurs parfois contradictoires, par exemple l'intégration par de nombreux pays de l'OCDE de leurs régimes d'imposition des personnes physiques et des sociétés pour éviter la double imposition du revenu du capital investi dans les entreprises. Des modifications de ce type peuvent déplacer le poids relatif de la fiscalité des personnes physiques et de celle des sociétés. Le produit des impôts sur le revenu des sociétés pourra également varier en fonction de la capacité d'un pays d'attirer des investissements étrangers – et de décourager les investissements à l'étranger – ce qui témoigne en partie du rôle non négligeable des incitations fiscales offertes aux entreprises ou aux actionnaires.

Visibles ou non ?

Les impôts sur le revenu, la propriété et le patrimoine net sont extrêmement «visibles» dès lors qu'ils sont perçus – c'est le cas en général – sur la base d'une déclaration annuelle. En revanche, les impôts et les cotisations directement acquittés par les entreprises et les employeurs – ou retenus sur les salaires bruts –, ainsi que les taxes sur la con-

sommes incluses dans le prix de vente le sont moins. Certains considèrent de ce fait que l'on encourage les contribuables à la résistance en accordant dans la structure de la fiscalité une part relativement importante aux impôts sur le revenu, la propriété et le patrimoine, les électeurs pouvant être tentés de voter pour les candidats qui prônent des baisses d'impôt et une réduction des dépenses publiques. Les données nationales concernant la part des impôts «visibles» dans la structure de la fiscalité et le volume global des dépenses publiques corroborent dans une certaine mesure ce point de vue. C'est le cas par exemple de l'Australie, des États-Unis et du Japon.

Il existe cependant des exceptions, comme le Danemark, où la sécurité sociale fait partie du budget central. Une explication possible pourrait être que, dans certains pays, les électeurs sont habitués – et réclament – des dépenses publiques visibles et utiles pour la santé et l'éducation, et qu'ils sont prêts à en payer le prix fiscal. Ce qui ne veut pas dire à n'importe quel prix. À défaut d'être cohérent, il est humain de souhaiter que l'État se montre généreux – fourniture de produits, prestations sociales, transferts de revenu – tout en ne consentant à supporter la charge fiscale correspondante que si elle est ressentie comme plutôt modérée. Selon ce raisonnement, les impôts relativement invisibles auraient donc la préférence des dirigeants soucieux de maintenir ou de faire davantage intervenir l'État dans la vie économique. Reste que la dose d'hypocrisie budgétaire que cela suppose n'est sans doute pas tolérée de la même manière dans tous les pays et risque seulement de renforcer la pression en faveur des réformes.

Cotisations salariales

Les pays de l'OCDE diffèrent non seulement en matière de financement de la sécurité sociale mais aussi de cotisations acquittées par les salariés et par les employeurs. Et c'est bien l'addition des cotisations salariales et de l'impôt sur le revenu qui explique les écarts observés entre gains salariaux bruts et nets (tableau 2).

En 1996, pour un travailleur célibataire touchant un salaire moyen, les paiements au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des cotisations de sécurité sociale absorbaient plus de 40 % du salaire brut annuel en Allemagne, en

Belgique et au Danemark. Ce chiffre était inférieur à 20 % en Corée, en Grèce, au Japon, au Mexique, en Pologne et au Portugal. Toutefois, l'écart entre la rémunération salariale brute et le salaire net est généralement plus étroit lorsqu'il s'agit de couples où il n'y a qu'un revenu et deux enfants à charge, la Grèce (où les employeurs versent des salaires plus élevés aux chefs de famille), le Mexique et la Turquie constituant à cet égard des exceptions. Dans le cas particulier de l'Islande, si l'on tient compte des allocations pour enfants à charge, le transfert net devient positif, c'est-à-dire que les transferts reçus excédant les impôts acquittés, les ménages sont bénéficiaires nets.

Cotisations patronales

Dans la plupart des pays de l'OCDE, les employeurs contribuent largement au financement de la sécurité sociale. Leurs coûts salariaux totaux sont en effet la somme de la rémunération brute des travailleurs et des cotisations qu'ils versent eux-mêmes à la sécurité sociale. Les travailleurs ont donc des salaires sensiblement plus élevés qu'ils ne le pensent, les cotisations sociales patronales ne figurant généralement pas sur le bulletin de salaire.

En 1996, pour un salaire moyen, l'écart entre le coût total de la main-d'œuvre pour l'employeur et le salaire net des travailleurs était de seulement 6 % en Corée et de 19 % au

Japon mais atteignait 52 % en Hongrie et 56 % en Belgique. Ces immenses disparités au sein de l'OCDE s'expliquent dans une large mesure par les différences du poids relatif des recettes fiscales dans le PIB et de la part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des cotisations de sécurité sociale dans la structure fiscale nationale.

En Corée et en Grèce, les salariés percevant une rémunération moyenne n'acquittent pratiquement aucun impôt sur le revenu (1 et 2 % respec-

2. Impôts sur le revenu et cotisations de sécurité sociale des salariés et des employeurs, 1996¹

% des coûts de main-d'œuvre, sauf indication contraire

Pays ²	Impôt sur le revenu	Cotisations de sécurité sociale		Total ³	Coûts de main-d'œuvre ⁴ (\$)
		salariés	employeur		
Belgique	19	10	26	56	38 455
Allemagne	18	17	17	51	33 936
Suisse	10	10	10	30	32 146
Italie	12	7	32	51	32 064
Luxembourg	12	11	12	35	30 386
Pays-Bas	5	31	8	44	29 683
États-Unis	17	7	7	31	29 584
Canada	21	5	6	32	29 019
Danemark	36	9	0	45	28 993
Finlande	23	6	20	50	28 992
Suède	22	4	25	50	27 658
Norvège	19	7	11	38	27 184
France	6	13	30	50	26 447
Australie	23	2	0	24	26 323
Japon	6	7	7	19	26 168
Autriche	7	15	20	42	26 125
Royaume-Uni	16	8	9	33	26 062
Irlande	20	5	11	36	24 658
Espagne	10	5	24	39	22 548
Corée	2	2	2	6	22 518
Nlle-Zélande	22	0	0	22	22 243
Islande	21	0	4	24	20 212
Grèce	1	12	22	36	16 301
Turquie	20	7	9	36	14 107
Rép. tchèque	7	9	26	43	13 692
Portugal	6	9	19	34	13 084
Pologne	12	0	33	45	11 710
Hongrie	12	8	32	52	9 852
Mexique	4	4	17	25	8 562

1. Célibataire disposant d'un salaire unique égal à celui de l'ouvrier moyen.
2. Classement par ordre décroissant des salaires bruts.
3. En raison de l'arrondi, le total peut différer d'un point par rapport à la somme des colonnes impôt sur le revenu et cotisations de sécurité sociale.
4. Convertis à l'aide des parités de pouvoir d'achat.

Source : OCDE

Profil de la fiscalité dans la zone OCDE



Michel Loye/Cosmos

La libéralisation force les gouvernements à s'appuyer davantage sur des recettes fiscales immobilières.

tivement). Au Danemark, en revanche, ils sont assujettis à un taux de 36 %. Grandes disparités également en ce qui concerne les cotisations sociales versées par les salariés – qui vont de 0 % en Islande, en Nouvelle-Zélande et en Pologne à 31 % aux Pays-Bas. Quant aux employeurs, ils acquittent 33 % de cotisations sociales patronales en Pologne, 32 % en Hongrie et en Italie et 30 % en France, mais ils ne sont assujettis à aucun prélèvement de ce type en Australie, au Danemark et en Nouvelle-Zélande.

Imposition à la marge

Les taux moyens d'imposition indiquent la part des coûts de main-d'œuvre ou des salaires bruts absorbée par les impôts et les cotisations. Les travailleurs n'ont souvent pas conscience de ce prélèvement fiscal et tendent plutôt à ne considérer que le salaire net qui leur est versé. Mais dans certaines circonstances – vaut-il la peine de faire des heures supplémentaires ou de suivre une formation dans l'espoir de salaires futurs plus élevés ? – il lui importe de savoir, non seulement de combien sa rémunération brute pourrait augmenter, mais surtout de connaître plus précisément l'augmentation possible de son salaire net. Le taux

marginal d'imposition indique la ponction opérée par le fisc sur ce salaire supplémentaire.

Lorsque les salaires bruts augmentent à la marge, les prélèvements supplémentaires au titre de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales salariales absorbent dans la plupart des cas 30 à 50 % de l'augmentation. Dans quatre pays de l'OCDE – Allemagne, Belgique, Danemark et Finlande – les travailleurs célibataires sans enfant à charge dont le salaire est celui d'un ouvrier moyen se voient appliquer des taux marginaux de l'ordre de 50 à 55 %. L'Irlande et les Pays-Bas imposent des taux qui sont encore légèrement plus élevés. C'est en Grèce, au Japon, au Mexique et en Pologne que les taux marginaux d'imposition sont les plus faibles (respectivement 20, 16, 22 et 21 %).

Dans la plupart des pays, pour un couple marié avec un seul revenu et dont la rémunération équivaut à celle de l'ouvrier moyen, le taux marginal d'imposition est pratiquement identique à celui qui frappe les célibataires sans enfant à charge. Toutefois, en France, en Irlande et au Luxembourg, le taux marginal est beaucoup plus faible (de 15, 21 et 29 points respectivement).

Quant aux revenus du travail, la fiscalité accentue l'écart entre le coût de la main-d'œuvre et

les salaires effectivement perçus par les travailleurs, ce qui renchérit le coût de l'embauche et dissuade une partie de la population active de prendre un emploi.

Les travaux de l'OCDE ont mis en lumière un certain nombre de tendances générales qui se dessinent en matière fiscale et dont certaines mériteraient d'être rapidement infléchies. Il en est ainsi de la contraction, observée dans de nombreux pays, de la part des impôts assis sur une assiette mobile telle que les revenus du capital. Or, son corollaire – l'élargissement de la part des impôts sur la consommation et des cotisations de sécurité sociale – a pour effet de décourager l'utilisation du facteur travail dans le processus de production et d'affaiblir le caractère redistributif des systèmes fiscaux. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

Concurrence fiscale dommageable – Un problème mondial, 1998

La situation des salariés au regard de l'impôt et des transferts sociaux, 1995-96, 1998

Systèmes de prestations et incitations au travail, 1998

Sveinbjörn Blöndal et Stefano Scarpetta, «Quand prendre sa retraite ?», l'Observateur de l'OCDE, n° 212, juin-juillet 1998

Statistiques des recettes publiques 1965-97, 1998.

Coup de projecteur

Allemagne

Réformer les relations budgétaires fédérales

Eckhard Wurzel

Le débat politique en Allemagne s'intéresse depuis quelque temps aux relations budgétaires entre les divers niveaux d'administration. Si le système budgétaire peut dans certains domaines pousser à la dépense, il ne favorise guère la convergence du niveau économique des différents Länder (États fédérés). Une réforme s'impose¹.

La question fait l'objet d'une discussion de plus en plus vive depuis que l'intégration des nouveaux Länder orientaux a alourdi la charge budgétaire globale. La répartition du poids de l'assainissement budgétaire qu'implique le traité de Maastricht soulève des questions du même ordre. Enfin, le souci de promouvoir un secteur public à la fois plus réduit et plus efficace conduit à se demander si une relation plus étroite entre les compétences fiscales des Länder et des collectivités locales, d'un côté, et leurs dépenses publiques, de l'autre, ne serait pas justifiée.

La Constitution allemande applique en gros le principe de la subsidiarité lorsqu'elle assigne des tâches aux divers niveaux d'administration et qu'elle garantit l'indépendance budgétaire du Bund (État fédéral) et des Länder. Dans la pratique cependant, cette séparation fonctionnelle des compétences est loin d'être rigoureuse. Car la coopération et la coordination des politiques menées constituent un aspect important des relations budgétaires : par l'intermédiaire du Bundesrat, la chambre haute du parlement, les Länder jouent un rôle indéniable dans le processus de décision au niveau fédéral, tandis que des conseils intergouvernementaux institutionnalisent la coordination des politiques poursuivies. Pour assurer d'autre

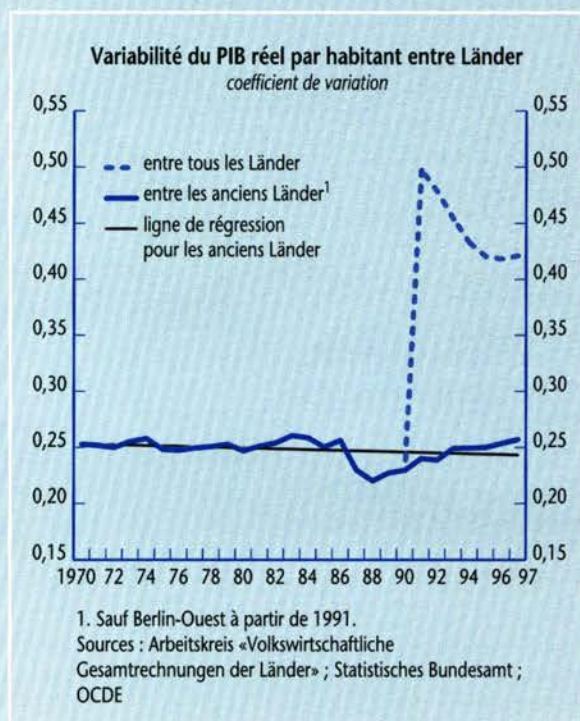
part une harmonisation des niveaux de vie dans l'ensemble de la fédération, le système allemand a largement développé la pratique du cofinancement de certaines activités dévolues aux Länder – projets élaborés en commun, aide à l'investissement, transferts régionaux et sociaux. Dans ce cas, les projets sont élaborés en commun et donnent lieu à des aides à l'investissement et à des transferts régionaux et sociaux. Par ailleurs, un système de péréquation budgétaire vise à rendre plus équitable le partage des recettes entre les Länder ou entre les communes d'un Land. Sous l'impulsion d'un pouvoir fiscal largement centralisé, cette tendance à partager les recettes fiscales entre les divers niveaux d'administration n'a cessé de s'accroître au cours des dernières décennies.

La péréquation budgétaire

En vertu du système de péréquation des recettes fiscales, les Länder dont les ressources financières sont faibles bénéficient de transferts tant des Länder plus riches que de l'État fédéral, ce qui opère une redistribution importante de revenus en leur faveur. Cependant, si l'on en juge par le PIB par habitant des différents Länder, le système ne semble avoir que peu favorisé la convergence économique. De surcroît, les divergences de PIB réel par habitant entre les anciens Länder ne se sont guère réduites, l'écart-type se situant

depuis 27 ans aux alentours d'un quart par rapport à la moyenne (graphique).

Ces résultats décevants semblent tenir à des contre-incitations inhérentes au système. Avec les règles de partage des recettes fiscales et de redistribution de ces recettes *via* le système de péréquation, qu'advient-il en effet des recettes fiscales supplémentaires dégagées par un Land riche ? Sur un million de deutschemarks de recettes supplé-



Eckhard Wurzel, département des affaires économiques, OCDE ; eco.contact@oecd.org

1. *Études économiques de l'OCDE : Allemagne*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1998.

Allemagne

Réformer les relations budgétaires fédérales

sont de peu d'intérêt : le Land qui les diligente ne peut espérer bénéficier que d'une partie des recettes fiscales supplémentaires susceptibles d'en résulter alors qu'il en supporte le coût total.

Dans le but d'accroître l'efficacité du secteur public sans pour autant remettre en cause l'objectif fondamental du processus de péréquation budgétaire, il conviendrait donc de limiter cette réduction des recettes des Länder. On pourrait, par exemple, imaginer un système en deux temps. Au départ, les Länder les plus pauvres se verraient attribuer des transferts forfaitaires fixés pour une période de plusieurs années. A l'issue de cette première phase, la redistribution des recettes fiscales suivant la formule actuelle interviendrait sur la base de la capacité financière effective des différents Länder, c'est-à-dire compte tenu des transferts reçus par les plus pauvres. Par rapport au système en vigueur, il en résulterait une baisse du taux de redistribution des recettes fiscales.

Le pacte de stabilité et de croissance

En vertu du traité de Maastricht, l'Allemagne est tenue de respecter les limites instaurées en matière de déficit public. Arrêtée par les dirigeants des pays de l'Union européenne à Dublin en 1996, la procédure relative aux déficits excessifs vise à éviter que les administrations publiques des États membres participant à la monnaie unique n'enregistrent des déficits excédant une certaine limite. Si c'est malgré tout le cas, les États s'engagent à corriger rapidement les dérapages, faute de quoi ils s'exposent à de lourdes sanctions financières. Aussi, comme l'ont fait observer certains, c'est bien l'État fédéral allemand qui court le risque de se voir imposer des sanctions si les Länder devaient enregistrer des déficits excessifs. Le gouvernement fédéral a donc proposé d'instituer des plafonds budgétaires aussi bien pour le Bund que pour les Länder. Les expériences menées dans d'autres pays donnent à penser que de tels plafonds contribuent à renforcer le processus d'assainissement budgétaire.

Dans ce contexte, les Länder les moins favorisés sur le plan des ressources risquent de réclamer une fixation des plafonds tenant compte de leurs besoins financiers, tels que les révèlent leurs déficits élevés. Du point de vue des Länder peu

déficitaires, un tel système constituerait en revanche une dissuasion supplémentaire à utiliser plus efficacement les ressources. Pour cette raison, les Länder « vertueux » prônent un plafonnement du déficit par habitant qui impliquerait une diminution sensible des déficits des nouveaux Länder. En 1997, les Länder orientaux représentaient ainsi 21½ % de la population allemande mais 35 % du déficit total des Länder. Le problème est que les dépenses d'investissement des nouveaux Länder sont jugées indispensables pour combler leur retard économique. Dans ces conditions, pour éviter de trop contraindre leurs investissements, les nouveaux Länder devraient pouvoir bénéficier de dispositions transitoires leur permettant de passer progressivement de leur niveau actuel de déficit à un niveau calculé sur la base de leur population.

Les avantages de plus d'autonomie

Le cofinancement de projets relevant du secteur public n'est économiquement rationnel que si les différentes administrations impliquées sont à même d'en retirer un avantage. Ainsi, le fait de faire exclusivement supporter la charge de financement par l'administration qui fournit les biens ou les services nécessaires risque de limiter l'offre de ces prestations. La participation du Bund au financement de la construction d'universités peut se justifier si ces établissements sont susceptibles d'avoir des retombées positives pour plusieurs Länder, en leur offrant par exemple la possibilité de bénéficier des enseignements offerts. Ce cas de figure montre cependant que la participation de l'État fédéral n'est pas forcément indispensable, une partie des coûts de construction des universités pouvant être transférée sur les Länder bénéficiaires par le biais de redevances d'utilisation. Mais si l'implication des autres Länder dans le projet est minime, les aides fédérales que reçoivent ces derniers risquent de les pousser à des dépenses excessives puisque les coûts effectifs de la production de biens et de services ne sont pas pris en compte dans leur budget. Cela revient en fait à permettre à l'administration de certains Länder d'assurer des services et des prestations financés par des aides fédérales alors qu'ils en font supporter une partie du coût aux contribuables d'autres Länder. Ainsi, si les Länder financent les

investissements dans les hôpitaux, ils ne supportent ni leurs coûts de fonctionnement ni leurs déficits. Une situation qui les incite fortement à accroître leurs capacités hospitalières, notamment pour créer des emplois locaux. La pratique du cofinancement semble donc globalement excessive en Allemagne et devrait être limitée.

Dans le même ordre d'idées, les prestations sociales pourraient être financées entièrement par les Länder et les communes, si elles présentent un caractère complémentaire au niveau régional ; le financement devrait en revanche être confié à l'État fédéral, si l'on vise une harmonisation totale des prestations. Si l'on choisit de donner aux régions une certaine autonomie pour fixer le niveau de celles-ci, le Bund pourrait prendre intégralement à sa charge une prestation de base et laisser aux Länder ou aux communes le soin de financer la prestation complémentaire régionale.

Une plus grande autonomie fiscale au niveau régional tendrait en principe à favoriser une réduction des dépenses ou de la pression fiscale. Cette autonomisation fiscale pourrait prendre la forme d'un impôt spécifique supplémentaire sur les revenus prélevés par les Länder ou les communes, cet alourdissement de la charge fiscale étant compensé par un abaissement du barème de base des impôts sur le revenu. Les coûts administratifs d'un tel système seraient sans doute plus onéreux que dans un système complètement harmonisé ; mais le fait de cantonner la marge d'autonomie fiscale des régions à la seule modulation de cet impôt supplémentaire n'exigerait guère de connaissances nouvelles de la part du contribuable et réduirait au minimum, pour les autorités fiscales, les coûts administratifs additionnels.

Enfin, le recours accru à des redevances finançant spécifiquement une prestation délivrée ne pourrait qu'inciter les autorités responsables à réduire la pression fiscale et à équilibrer les coûts et les bénéfices résultant de la fourniture des services publics. En permettant aux utilisateurs d'exiger des services adaptés à leurs besoins, une telle approche améliorerait l'adéquation entre offre de services publics et demande locale. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

Études économiques de l'OCDE : Allemagne, 1998.



La lente transformation de l'agriculture russe

Andrzej Kwiecinski

Depuis l'effondrement de l'Union soviétique, l'agriculture russe a été marquée par un déclin généralisé : de la production, de la part du secteur dans le PIB, de la productivité de la main-d'œuvre, de l'utilisation des capacités, de la consommation alimentaire et des salaires. D'autres économies en transition ont certes connu ces évolutions négatives mais, en Russie, elles se sont manifestées pendant plus longtemps. Obstacle principal au développement du secteur agricole : l'absence d'un environnement macro-économique stabilisé et d'un cadre institutionnel solide¹.

Premier pays du monde par sa superficie et sixième par sa population, la Russie dispose de vastes ressources foncières – 221 millions d'hectares, soit 1,5 hectare par habitant – propices aux pratiques agricoles extensives. Mais les sols sont généralement peu fertiles et le climat, de type continental, favorise la sécheresse, y compris dans les régions où la terre est la plus riche, comme celle de Krasnodar.

Depuis le début de la transition vers l'économie de marché, en 1991, le secteur agro-alimentaire russe a connu une difficile restructuration sur fond de profondes mutations macro-économiques et de réformes institutionnelles et structurelles. Les coûts de production ont augmenté plus vite que les prix, et la privatisation des entreprises agricoles a été réalisée dans un contexte de forte baisse de la demande de produits animaux. Si la place de l'agriculture dans l'économie a con-

sidérablement diminué – de 15,4 % PIB en 1990 à 6,5 % en 1997 –, la proportion de la population agricole s'est en revanche accrue – passant de 13 % à 14 % de la population active totale – du fait du recul plus marqué de l'emploi dans les autres secteurs d'activité. Ces deux évolutions inverses révèlent une régression sensible de la production par travailleur depuis 1991 et laissent penser que les zones rurales sont frappées par un chômage déguisé croissant. En termes absolus au demeurant, l'emploi agricole a diminué de 7 % et le volume de la production agricole de 36 % entre 1990 et 1997 (tableau).

L'une des causes essentielles des problèmes de l'agriculture russe réside dans la baisse relative des prix agricoles par rapport à ceux des autres secteurs lorsque fut levé, en 1992, le contrôle des prix. Malgré d'énormes pressions inflationnistes, les premiè-

res années de la réforme (1992-93) ont vu se réduire les subventions à la consommation et baisser les revenus réels, ce qui a précipité le recul de la demande de produits agricoles et empêché les prix agricoles de monter. En revanche, le prix des intrants a flambé jusqu'à rejoindre le niveau des prix mondiaux. Enfin, parce qu'elles étaient inefficaces, les entreprises de transformation se sont contentées de répercuter la hausse de leurs coûts sur les producteurs et les consommateurs.

Au début de la période de transition, certains pouvoirs régionaux, comme au Tatarstan, ont tenté d'endiguer le recul marqué de leur production agricole en puisant dans les ressources financières tirées de l'exploitation de leurs abondants gisements de pétrole et de gaz. Mais leurs politiques agro-alimentaires à la soviétique, caractérisées par de gros achats publics et des subventions à la production, ont eu un coût élevé aussi bien pour

Part du secteur agro-alimentaire dans l'économie, 1990-97

	1990	1996	1997
Part de l'agriculture dans le PIB (%)	15,4	6,7	6,5
Part de l'industrie alimentaire dans le PIB (%)	..	1,8	..
Part de l'agriculture dans l'emploi (%)	12,9	14,0	13,9
Part de l'industrie alimentaire dans l'emploi (%)	2,1	2,2	..
Investissements de capital dans le complexe agro-industriel (milliards de roubles, prix de 1991)	70,4	4,7	4,3
dont : agriculture	39,5	1,8	1,5

Les chiffres en italique sont provisoires.

.. non disponible.

Source : Goskomstat

Andrzej Kwiecinski, direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries, OCDE ; agr.contact@oecd.org

1. *Examens des politiques agricoles : Fédération de Russie*, OCDE, Paris, 1998.

La lente transformation de l'agriculture russe



Sherbell/Saba-REA

Les grandes entreprises agricoles n'ont pratiquement pas changé leurs méthodes de gestion et d'exploitation

les contribuables que pour les consommateurs. L'ajustement futur n'en sera que plus douloureux.

Privatisation et restructuration

C'est en 1989-90 que le programme russe de privatisation agricole a démarré. La législation soviétique fit alors sauter trois verrous : celui du monopole de l'État en matière de création d'entreprises, en autorisant la constitution de coopératives ; celui du caractère irrévocablement nationalisé des terres et des autres moyens de production, en permettant à l'État de les transférer aux *kolkhozes* (fermes collectives) et aux *sovkhoses* (fermes d'État) ; celui de l'interdiction de l'exploitation privée, enfin, en permettant la création légale d'exploitations familiales. Après la dissolution de l'Union soviétique, ce programme se vit assigner comme objectif l'émergence d'une activité agricole privée sur la base du volontariat. Cependant, tout en facilitant le transfert des terres et d'autres actifs aux salariés des grandes exploitations et à leur famille, tout en encourageant la transformation des *kolkhozes* et des *sovkhoses* en entreprises agricoles tournées vers le marché, ce

programme ne prévoyait aucune restitution aux héritiers des propriétaires fonciers d'avant la révolution ou des paysans «collectivisés» dans les années 30. Les efforts engagés pour refondre totalement le régime foncier, les méthodes d'organisation et de gestion des grandes exploitations, de même que le régime juridique de la propriété, se sont heurtés à la résistance farouche des administrations locales, des gestionnaires d'exploitations et de certains groupes cherchant à préserver le *statu quo*.

La loi de 1990 sur les exploitations paysannes, les lois et décrets ultérieurs définissant les formes juridiques des grandes entreprises agricoles et de la propriété foncière, les procédures de certification et d'exercice des droits de propriété étaient censés permettre la création d'exploitations privées dans les zones rurales ainsi que la restructuration des *kolkhozes* et des *sovkhoses*. Or, la création de fermes individuelles n'a guère mobilisé les paysans et les grandes entreprises agricoles n'ont pratiquement pas changé leurs méthodes de gestion et d'exploitation. De toute évidence, la législation n'a pas suffi pour faire émerger une agriculture privée. Celle-ci se heurtait en effet à de trop nombreux obstacles, en particulier à l'absence de capital, au rapport très défavorable entre

coûts et prix de production, et aux incertitudes sur la réforme. En outre, au-delà de la résistance des fonctionnaires locaux et régionaux, les réformes ne pouvaient pas s'appuyer sur la moindre tradition d'agriculture familiale.

A la fin de 1997, la réorganisation de l'immense majorité des grandes entreprises agricoles n'avait toujours pas dépassé le stade de l'enregistrement légal des exploitations. Les fermes familiales, qui occupaient à cette date environ 6 % des terres agricoles russes, restent d'une importance mineure tandis que la plupart des terres «privées» (62 % des superficies exploitées) sont encore détenues en propriété collective par les anciens *kolkhozes* et *sovkhoses* simplement dotés d'un nouveau statut juridique. L'exercice du droit de propriété reste limité, même dans le cas des exploitations individuelles et des lopins familiaux qui occupent près de 10 % des terres agricoles.

En outre, en dépit d'une législation du début des années 90 prévoyant le transfert aux autorités locales des actifs à vocation sociale (centres de loisirs, terrains de jeux, dispensaires, écoles et bibliothèques), les grandes entreprises agricoles ont conservé 70 % des équipements collectifs et des actifs à vocation sociale. Elles restent, pour l'essentiel, chargées de nombreuses missions d'intérêt général, comme l'enseignement, les services médicaux et les loisirs, la fourniture d'énergie, l'infrastructure routière, la prévention contre l'incendie, l'exploitation et l'entretien des égouts, et même des réseaux téléphoniques. Cette situation ne fait que détourner des ressources financières et administratives au détriment des fonctions commerciales de l'entreprise et, par ricochet, freine la restructuration.

Pareille irrationalité des modes d'organisation se retrouve en amont et en aval de l'agriculture, notamment chez les producteurs de substances chimiques et d'engrais, les constructeurs de machines agricoles et les entreprises agro-alimentaires. Ces secteurs sont presque entièrement privatisés mais le fait que les entreprises restent sous contrôle majoritaire des salariés et des producteurs agricoles entrave la mise en place des mécanismes du marché et la recherche des gains de productivité, limitant ainsi l'efficacité et la rentabilité du capital. La performance du secteur agro-alimentaire reste très faible : depuis 1990, le nombre total des salariés n'a pas varié alors que la production a diminué de moitié. Le suremploi y

est donc considérable et l'utilisation des capacités très partielle.

Ces dernières années, cependant, les investisseurs étrangers ont favorisé le changement dans certains secteurs de la production agro-alimentaire à forte valeur ajoutée, comme la confiserie, les aliments pour bébés, les crèmes glacées et les tabacs. A la fin de 1997, le seul secteur agro-alimentaire canalisait ainsi 24 % de l'investissement direct étranger en Russie, permettant une injection non seulement de technologies et de capitaux nouveaux mais également de compétences et de modes de gestion axés sur le marché.

Tendances des échanges

Après l'effondrement du Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM) et l'éclatement de l'Union soviétique, la Russie a dû négocier de nouveaux accords commerciaux avec ses partenaires traditionnels. Il lui a également fallu poursuivre sa réinsertion dans l'économie mondiale sur de nouvelles bases commerciales. D'où la signature de nouveaux traités commerciaux, en particulier l'Accord de partenariat et de coopération avec l'Union européenne (UE) et plusieurs accords avec les nouveaux États indépendants (NEI) de l'ex-URSS. Moscou a aussi engagé une négociation en vue de son adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Une fois membre de l'OMC, la Russie bénéficiera de la clause de la nation la plus favorisée qui rend automatique l'extension à tous les membres de l'Organisation de tout privilège commercial accordé à un partenaire particulier. Ce cadre institutionnel international devrait lui permettre de faire progresser plus facilement ses réformes dans le respect des dispositions de l'Accord sur l'agriculture conclu en 1994 à l'issue du cycle des négociations d'Uruguay. Un accord qui fixe le montant maximum du soutien autorisé et prohibe certaines mesures telles que, par exemple, les restrictions quantitatives aux échanges.

Durant les années 90, les échanges de produits alimentaires et agricoles ont représenté une part appréciable du total des importations russes, mais seulement une faible proportion de ses exportations – respectivement 25 % et 4 % en 1996. De 10,5 milliards de dollars en 1995, le déficit du commerce agro-alimentaire est toutefois retombé à 8,2 milliards de dollars l'année suivante, signe que

l'expansion des importations de certaines denrées alimentaires est peut-être en train de se ralentir. Cette expansion initiale des importations était venue compenser la baisse de la production et de la compétitivité des producteurs locaux. Elle reflétait sans doute également l'appréciation du rouble ainsi que les subventions à l'exportation pratiquées par certains pays fournisseurs de la Russie (y compris de l'UE).

Le fléchissement de la dépendance russe à l'égard des importations semble confirmé par la baisse du rapport entre les importations agro-alimentaires nettes (calculées au taux de change moyen annuel) et la valeur totale de la production agricole (évaluée au prix courant). Ce rapport est en effet tombé de 24 % en 1994 à 15 % en 1996. La Russie demeure néanmoins un importateur net de produits agro-alimentaires vis-à-vis de tous ses partenaires commerciaux.

Depuis la mise en œuvre des premières réformes, la structure géographique des importations russes a été bouleversée. Les importations agro-alimentaires en provenance des pays de l'OCDE – et en particulier de l'UE – ont progressé au détriment des achats effectués chez les fournisseurs traditionnels de l'ex-URSS – les pays d'Europe centrale et orientale. En 1996, les principaux fournisseurs des importations alimentaires de la Russie étaient, dans l'ordre, l'Ukraine, les États-Unis,

l'Allemagne, la Moldavie, le Kazakhstan et les Pays-Bas.

La composition des importations agro-alimentaires de la Russie s'est également modifiée de façon spectaculaire. Les importations de produits agricoles bruts ont chuté brutalement alors que les achats d'aliments transformés ont progressé. Concrètement, les importations de céréales sont revenues de quelque 30 millions de tonnes en 1992 à un volume annuel de 4 millions de tonnes entre 1994 et 1996. A l'inverse, les importations de viande et de produits carnés sont passées de 500 000 à 2 millions de tonnes de 1992 à 1995, avant de retomber à 1,7 million de tonnes en 1996. Il se peut même qu'avec la forte remontée de la production céréalière en 1997, la Russie devienne exportateur net de céréales fourragères aux termes de la campagne 1997/98, qui se termine en juin.

Quel niveau de soutien ?

Pour mesurer les progrès de la Russie vers la mise en place d'un cadre susceptible d'orienter davantage son agriculture vers le marché, on peut observer utilement l'évolution de l'équivalent subvention à la production (ESP)². Cet indicateur permet de déceler trois périodes distinctes en terme de niveau de soutien (graphique p. 38).

Les dernières années de l'époque soviétique (de 1986 à 1990) ont été marquées par un niveau élevé de subventions budgétaires et de soutien des prix. L'ESP net représentait quelque 90 % des recettes agricoles brutes, beaucoup plus que la moyenne de l'OCDE.

La deuxième période (1992 et 1993) est celle durant laquelle des réformes macro-économiques majeures et des ajustements importants – et parfois chaotiques – se sont traduits par une imposition « implicite » considérable de l'agriculture : un ESP à -105 % en 1992 et à -26 % en 1993. Les producteurs recevaient en fait des prix inférieurs à ceux du marché mondial et ce manque à gagner n'était pas compensé par des subventions budgétaires.

2. L'équivalent subvention à la production total est un indicateur de la valeur totale des transferts monétaires effectués en faveur des producteurs agricoles, tels qu'ils résultent de la politique menée au cours d'une année donnée. Il englobe les transferts financés aussi bien par les consommateurs que par les contribuables. L'ESP en pourcentage donne une indication de la valeur des transferts en pourcentage des revenus agricoles bruts.



A. Sapromenkou/Sigma

La lente transformation de l'agriculture russe

taires. Il s'agissait en revanche d'une subvention implicite pour les consommateurs, dans la mesure où ils payaient des prix inférieurs aux cours mondiaux. En empêchant les prix à la production d'augmenter, les performances médiocres enregistrées à tous les niveaux de la filière alimentaire et les restrictions imposées aux exportations agricoles ont contribué à renforcer cet impôt implicite frappant les producteurs.

L'année 1994 a marqué le début d'une troisième période. L'appréciation du rouble, conjuguée à l'introduction de barrières à l'importation de la plupart des produits agrolimentaires, a fait remonter le niveau de soutien parallèlement au rattrapage – voire au dépassement – des prix mondiaux par les prix intérieurs de la plupart des produits. Le niveau du soutien à l'agriculture russe est ainsi redevenu positif, atteignant 21 % en 1995 et 32 % en 1996. On estime cependant que ce soutien est retombé à 26 % en 1997, un niveau inférieur à la moyenne de l'OCDE qui est de 35 %, en raison de la chute des prix de plusieurs produits agricoles, comme les céréales et les oléagineux, de la réduction du soutien budgétaire accordé à l'agriculture, de l'opposition des pouvoirs publics au renforcement des barrières commerciales et, enfin, de la stabilité des taux de change.

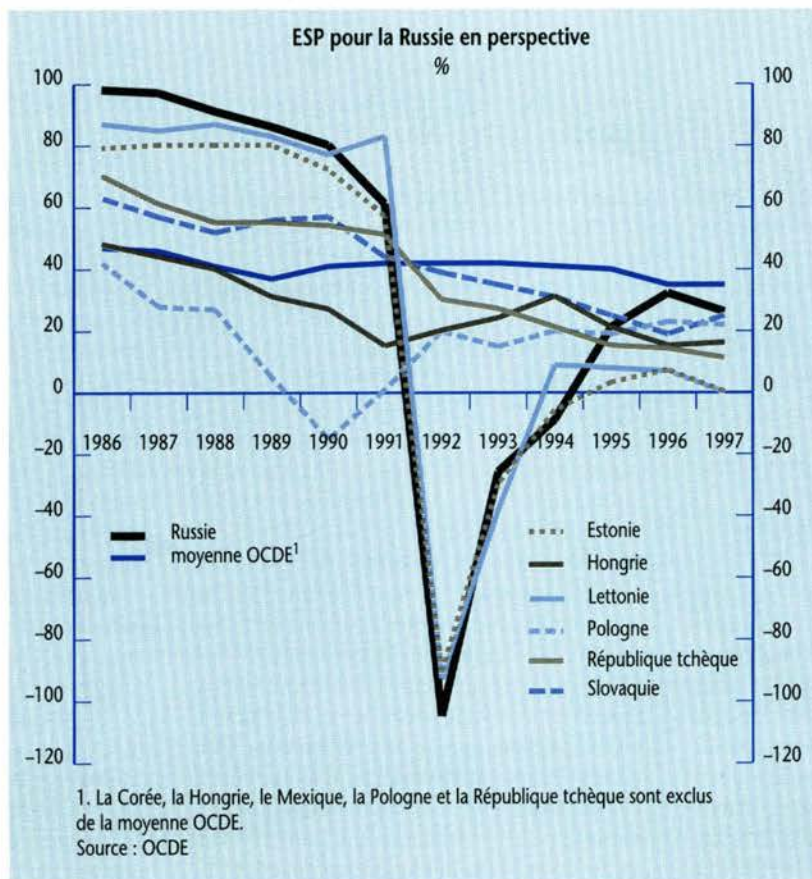
De nouvelles réformes ?

Parce que la Russie fut très longtemps soumise au régime soviétique, la restructuration de son agriculture vers un mode de fonctionnement laissant jouer les forces du marché se révèle être extrêmement difficile. Si la très grande majorité des fermes d'État et des fermes collectives ont été juridiquement transformées en entreprises privées et ont officiellement transféré la propriété des terres et des actifs non fonciers détenus collectivement aux travailleurs et aux retraités, cette réorganisation n'a guère entraîné d'améliorations tangibles

en ce qui concerne le redimensionnement, la gestion et le comportement économique des exploitations agricoles. Pourtant, le fait que les grandes entreprises agricoles de plus de 100 hectares occupent plus de 80 % des terres agricoles en Russie crée des conditions propices à des gains de productivité et à un renforcement de la compétitivité internationale de l'agriculture du pays. Encore faudrait-il que ces grosses exploitations soient convenablement organisées et gérées.

La régionalisation excessive des politiques agricoles constitue un obstacle majeur aux réformes, dans la mesure où elle se traduit par des niveaux inégaux de soutien selon les régions, par des entraves aux échanges interrégionaux et par des politiques de restructuration hétérogènes. Il résulte de la conjonction de ces effets que les exploitants, au lieu d'opter pour les activités les mieux adaptées à leur situation géographique, choisissent celles qui leur valent les aides régionales les plus importantes. De ce fait, le secteur agro-alimentaire russe ne s'est pas encore orienté vers une spécialisation fondée sur l'avantage comparatif.

qui handicapent depuis longtemps certains pays de l'OCDE. La Russie devrait donc ne pas manquer l'occasion que lui offre le passage à l'économie de marché pour mettre en place un ensemble de politiques agricoles et de mesures d'accompagnement susceptibles de supprimer les obstacles structurels à l'émergence d'un secteur agro-alimentaire puissant et compétitif. ■



Si elle s'attache à lutter contre les multiples facteurs d'inefficacité de la filière alimentaire, la politique agricole russe va devoir renforcer la concurrence, améliorer la transparence du marché ainsi que les systèmes d'information sur les prix et mettre en place, au bénéfice des producteurs, des programmes de formation, d'enseignement et de conseil. Parce qu'elles faussent les signaux émis par le marché et nuisent aux intérêts aussi bien des producteurs que des consommateurs, les mesures de soutien des prix devront, en revanche, être réduites.

La Russie cherche à tirer parti de son énorme potentiel économique et l'agriculture a un rôle majeur à jouer à cet égard. Mais si les pouvoirs publics orientent les politiques qu'ils mènent en fonction de la satisfaction d'intérêts sectoriels, ils ne feront que créer les dysfonctionnements

BIBLIOGRAPHIE OCDE

- Politiques agricoles des pays non membres de l'OCDE 1998, à paraître, 1998
- Examens des politiques agricoles : Fédération de Russie, 1998
- Politiques agricoles dans les pays en transition 1997 : suivi et évaluation, 1997
- Politiques, marchés et échanges agricoles dans les pays d'Europe centrale et orientale, dans certains NEI de l'ancienne Union soviétique, en Mongolie et en Chine : suivi et perspectives, 1995
- Ferdinand Kuba, «L'agro-alimentaire dans les pays de l'Est», l'Observateur de l'OCDE, n° 197, décembre 1995-janvier 1996.

Les flux de capitaux – leçons d'Asie

Pierre Poret

Avec la crise asiatique, des voix se sont élevées pour réclamer un contrôle plus rigoureux des investissements étrangers et des flux de capitaux sur les marchés émergents. Mais, en fait, plusieurs arguments militent très clairement en faveur de la libéralisation des flux de capitaux sur ces marchés, quoique dans le cadre d'un processus ordonné et bien structuré.

La crise asiatique nous rappelle, de façon particulièrement spectaculaire, que les pays qui s'ouvrent aux entrées de capitaux deviennent, en cas de retournement de la confiance des investisseurs, vulnérables à des sorties massives de capitaux. Ce qui risque d'entraîner une forte dépréciation de leur monnaie, une déstabilisation de leur système financier et une sérieuse dégradation de leurs résultats économiques. Les entrées nettes de capitaux privés en Corée, en Indonésie, en Malaisie, aux Philippines et en Thaïlande, qui s'étaient accrues rapidement au cours des années 90 pour atteindre 97 milliards de dollars en 1996, ont laissé la place à des sorties nettes de 12 milliards de dollars en 1997. Quant à la production, elle devrait marquer un recul de près de 6 % en 1998, après avoir progressé de 4,5 % l'année précédente.

Ces bouleversements financiers ont amené d'aucuns à plaider en faveur d'un contrôle plus rigoureux des entrées d'investissements étrangers, en particulier pour les investissements à court terme. Or, il est manifeste qu'à mesure que les marchés et les institutions se développent, les gains d'efficacité et les avantages découlant de la réforme réglementaire et de la libéralisation des

mouvements de capitaux l'emportent. Aucun des pays développés de l'OCDE n'exerce de contrôle général sur les mouvements de capitaux, même à court terme, et ils ne semblent pas avoir l'intention de revenir sur ce principe. A juste titre. L'on estime que les gains annuels résultant de la mobilité des capitaux internationaux représentent en moyenne au moins 1 % du PIB, voire beaucoup plus¹. A mesure que les économies de marché émergentes poursuivent leurs efforts pour combler l'écart qui les sépare des économies avancées de l'OCDE, une intégration encore plus poussée des marchés financiers au niveau international deviendra nécessaire. En d'autres termes, la question qui se pose pour les économies de marché émergentes n'est pas de savoir si les mouvements de capitaux doivent être libéralisés, mais comment y parvenir avec un minimum de risques.

Plusieurs conditions importantes doivent être remplies pour maximiser les avantages découlant des investissements étrangers et limiter les risques liés à la libéralisation des mouvements de capitaux. Des politiques macro-économiques prudentes et des régimes de change adaptables sont nécessaires. Un solide système bancaire national, des marchés d'actions efficaces et un bon gouvernement d'entreprise sont également indispensables, de même que l'élimination des distorsions liées aux aides et aux garanties publiques. Il importe par ailleurs d'introduire une discipline de marché par la transparence et la divulgation d'informa-

tions, en fournissant par exemple des statistiques fiables et à jour pour faciliter le processus de décision. L'expérience acquise dans la mise en œuvre du Code de la libération des mouvements de capitaux de l'OCDE – l'une des principales obligations de base qu'implique une adhésion à l'Organisation – indique qu'il faut d'autres mesures complémentaires qui, au lieu de restreindre les investissements à court terme, visent en fait à encourager les investissements étrangers à long terme.

Promouvoir les prises de participation étrangères

Dans la plupart des pays de l'OCDE, les apports de fonds propres étrangers sont considérés comme un élément extrêmement important pour la viabilité du processus de libéralisation. Cela s'explique notamment par le fait que les investisseurs étrangers ne sont généralement pas prêts à s'engager durablement s'ils n'ont pas la possibilité d'exercer une influence sur les entreprises concernées. L'apport de fonds propres leur donne cette possibilité. Les participations étrangères permettent aussi d'améliorer le gouvernement d'entreprise dans le pays en question. L'investisseur peut par ailleurs contribuer utilement au développement des infrastructures et des institutions financières nécessaires pour la libre circulation des capitaux. En outre, contrairement aux créances, les prises de participation ne contraignent nullement l'entreprise bénéficiaire à verser des intérêts prédéterminés et à rembourser un principal à une date donnée. Comme les prises de participation se font généralement dans la monnaie du pays bénéficiaire, le risque de change est partagé avec l'investisseur étranger.

Les pays d'Asie les plus touchés par la crise récente (Corée, Indonésie, Malaisie, Thaïlande) avaient tous pour politique de plafonner strictement, à 49 % au maximum, les acquisitions des non-résidents sur le marché boursier, tout en se réservant la possibilité de soumettre les prises de participation étrangères à des mesures générales de contrôle à caractère discrétionnaire. Dans certains d'entre eux, des limites encore plus rigou-

¹ *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation*, Volume 1 : études sectorielles, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

Les flux de capitaux – leçons d'Asie

reuses étaient imposées aux participations étrangères dans quelques secteurs protégés, comme la banque ou la finance.

La régulation par l'ouverture

L'une des principales causes des crises récentes dans les économies émergentes d'Asie : le recours excessif à des fonds étrangers à court terme, ayant pour intermédiaire des banques mal équipées pour opérer une sélection du crédit sur la base des critères du marché. Le crédit interbancaire net à la Corée, à l'Indonésie, à la Malaisie, aux Philippines et à la Thaïlande est passé de 14 milliards de dollars par an entre 1990 et 1994 à 43 milliards en 1995 et 1996, les deux tiers des opérations ayant des échéances de moins d'un an ; ces chiffres sont à comparer à des entrées nettes de capitaux propres de seulement 11 milliards et 17 milliards de dollars sur les mêmes périodes².

Le recours à des participations directes de sociétés étrangères, en particulier par l'émission de titres et leur introduction sur des marchés étrangers, contribue à alléger la charge des banques locales, réduisant ainsi leur vulnérabilité à des chocs éventuels. Il expose également les entreprises locales aux règles de divulgation et aux autres disciplines des marchés de capitaux internationaux, et permet aux investisseurs et aux gestionnaires de fonds de surveiller de plus près les investissements et la situation financière des entreprises dont ils détiennent des intérêts.

Là encore, les quatre pays d'Asie les plus touchés par la crise (Corée, Indonésie, Malaisie, Thaïlande) imposaient tous des obligations d'autorisation préalable ou d'autres restrictions à l'émission de titres d'entreprises locales et à leur introduction sur les marchés internationaux. En outre, les règles comptables et les pratiques des entreprises n'étaient pas toujours bien adaptées aux normes internationales et faisaient obstacle à l'entrée sur les marchés de titres mondiaux.

Analysant la crise asiatique, plusieurs observateurs, afin de réduire le recours aux emprunts à court terme, ont plaidé pour une réglementation plus rigoureuse de l'intermédiation bancaire dans les flux de capitaux internationaux. Or, une telle limitation des emprunts extérieurs des banques, autorisée en vertu du Code de l'OCDE pour des

raisons prudentielles en ce qui concerne les emprunts extérieurs nets en devises et les positions extérieures nettes, existait déjà avant la crise dans les économies de marché émergentes d'Asie. Certes, il aurait sans doute été possible d'appliquer la réglementation en vigueur de façon plus efficace. Mais il y a toujours des limites à ce que les règles peuvent imposer sans entraver le fonctionnement normal de l'activité économique, en particulier le financement des exportations. En tout état de cause, la crise asiatique ne résulte pas tant d'un contrôle insuffisant des flux interbancaires internationaux que d'une défaillance de la gestion financière interne. Aucune réglementation des flux de capitaux n'aurait pu y changer quoi que ce soit.

Une autre option serait par conséquent de réguler et de superviser les pratiques des banques nationales en matière de prêts à l'économie intérieure, pour assurer une gestion prudente et efficace du risque de crédit. Les banques seraient alors moins incitées à se tourner vers des fonds extérieurs pour financer des investissements inconsidérés. Des directives appropriées concernant la sélection des crédits, des règles de diversification des risques des créanciers, la constitution de provisions suffisantes contre les risques de défaut de paiement et des mécanismes de mise en œuvre efficaces – dont l'absence a été l'une des principales causes de la crise sur les marchés émergents d'Asie – permettraient dans une large mesure d'atteindre cet objectif. Comme cela se fait depuis des années dans plusieurs pays de l'OCDE, l'obligation de libeller en monnaie locale certains crédits consentis par des banques locales à des résidents a été renforcée dans les économies de marché émergentes d'Asie.

Une libéralisation plus transparente

Dans le Code de l'OCDE, libéralisation signifie que les transactions entre résidents et non-résidents doivent pouvoir avoir lieu librement – sous réserve tout au plus de notifications et d'autres formalités simples destinées à permettre la collecte de données ou à éviter des activités illéga-

2. Rapport annuel de la Banque des règlements internationaux, 1998.

les. Dans le cas des économies de marché émergentes d'Asie les plus touchées par la crise récente, l'ouverture du compte des opérations en capital a été dans une large mesure le résultat d'autorisations discrétionnaires accordées à certains secteurs. En dehors du favoritisme et de la corruption auxquels des mesures de libéralisation discrétionnaires et spécifiques donnent presque inévitablement lieu, celles-ci font naître l'idée, dans l'esprit des financiers étrangers et des emprunteurs locaux, que les pouvoirs publics assument une partie du risque, ce qui peut encourager des entrées excessives de capitaux. Parallèlement, de telles pratiques font planer des doutes sur la transparence des règles et la permanence des engagements des autorités en matière de libéralisation, ce qui dissuade les investisseurs de s'engager durablement.

Les politiques de libéralisation des mouvements de capitaux ne sont donc pas, en elles-mêmes, responsables de la situation actuelle. L'objectif des autorités doit être désormais d'influer sur la structure des entrées de capitaux afin de privilégier les investissements étrangers de qualité et d'obtenir la confiance des investisseurs à long terme. Il leur faudra pour cela promouvoir les prises de participation étrangères, permettre aux entreprises d'être exposées directement aux règles des marchés de titres internationaux et renoncer à utiliser des mesures opaques et sélectives d'autorisation. Enfin, si des règles prudentes sont appliquées avec détermination dans la gestion des risques de crédit des banques résidentes, il serait possible de réduire le recours excessif à l'emprunt extérieur à court terme par l'intermédiaire d'un système bancaire fragile, de même que les distorsions dans l'affectation des capitaux d'investissement. Il en résulterait un processus de libéralisation ordonné et efficace. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, 1997.



Repères

Définitions et notes

Produit intérieur brut : séries en volume corrigées des variations saisonnières sauf Portugal et République tchèque

Indicateur avancé : indice composite, fondé sur différents indicateurs de l'activité économique (emploi, ventes, revenus, etc.), qui signale les mouvements cycliques de la production industrielle de six à neuf mois en avance

Indice des prix à la consommation : mesure les variations dans le temps des prix de vente au détail d'un panier constant de biens et services


Balance courante : milliards de dollars ; non corrigée des variations saisonnières sauf Australie, Royaume-Uni et États-Unis

Taux de chômage : % de la population active civile – taux de chômage standardisés (BIT) ; définition nationale pour Corée, Islande, Mexique, Pologne, République tchèque, Suisse et Turquie ; corrigés des variations saisonnières sauf Turquie

Taux d'intérêt : taux à trois mois sauf Grèce (douze mois) et Turquie (taux interbancaire au jour le jour)


.. non disponible

Source : Principaux indicateurs économiques, Les éditions de l'OCDE, Paris, septembre 1998.




ALLEMAGNE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 98	1,0	3,0
Indicateur avancé	juil. 98	-0,2	2,7
Prix à la consommation	juil. 98	0,3	0,9
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	juin 98	1,74	2,85
Taux de chômage	juil. 98	9,6	10,0
Taux d'intérêt	août 98	3,50	3,26




AUSTRALIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 98	0,9	4,2
Indicateur avancé	juin 98	-0,4	0,0
Prix à la consommation	T2 98	0,6	0,7
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 98	-4,09	-2,19
Taux de chômage	mar. 98	8,2	8,8
Taux d'intérêt	juil. 98	5,17	5,19




AUTRICHE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 95	0,0	0,3
Indicateur avancé	juil. 98	0,8	5,9
Prix à la consommation	juil. 98	0,0	0,9
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	juin 98	-0,53	-0,45
Taux de chômage	juil. 98	4,5	4,4
Taux d'intérêt	août 98	3,59	3,45




BELGIQUE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 97	-0,4	2,6
Indicateur avancé	juil. 98	0,4	-1,1
Prix à la consommation	août 98	-0,4	0,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 98	2,58	3,04
Taux de chômage	juil. 98	8,8	9,3
Taux d'intérêt	juin 98	3,65	3,27




CANADA

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 98	0,4	3,1
Indicateur avancé	juil. 98	-0,7	-3,0
Prix à la consommation	juil. 98	0,0	1,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 98	-3,09	-2,00
Taux de chômage	juil. 98	8,4	9,0
Taux d'intérêt	juil. 98	5,02	3,51




CORÉE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 98	-1,2	-6,7
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	août 98	0,3	6,9
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	juin 98	3,43	-0,22
Taux de chômage	juil. 98	8,6	2,4
Taux d'intérêt	juil. 98	14,00	11,90




DANEMARK

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 98	-0,3	3,3
Indicateur avancé	juin 98	0,4	7,2
Prix à la consommation	juil. 98	-0,1	1,8
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 97	-0,80	-0,91
Taux de chômage	juil. 98	4,6	5,6
Taux d'intérêt	août 98	4,45	3,60




ESPAGNE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 98	0,9	3,7
Indicateur avancé	juin 98	0,6	3,2
Prix à la consommation	juil. 98	0,4	2,3
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	juin 98	-0,10	-0,14
Taux de chômage	juil. 98	18,6	21,0
Taux d'intérêt	août 98	4,35	5,34




ÉTATS-UNIS

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 98	0,4	3,6
Indicateur avancé	juil. 98	0,1	2,0
Prix à la consommation	juil. 98	0,1	1,7
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 98	-47,21	-36,99
Taux de chômage	juil. 98	4,5	4,9
Taux d'intérêt	août 98	5,58	5,60




FINLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 98	-0,5	6,4
Indicateur avancé	avr. 98	-0,7	-2,3
Prix à la consommation	juil. 98	-0,3	1,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	juin 98	0,61	0,53
Taux de chômage	juil. 98	12,1	12,8
Taux d'intérêt	août 98	3,61	3,13




FRANCE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 98	0,7	3,0
Indicateur avancé	juil. 98	0,6	4,7
Prix à la consommation	juil. 98	-0,4	0,8
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	mai 98	3,28	3,83
Taux de chômage	juil. 98	11,8	12,4
Taux d'intérêt	août 98	3,56	3,43




GRÈCE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1996	..	2,6
Indicateur avancé	juil. 98	0,0	1,0
Prix à la consommation	août 98	0,0	5,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	fév. 98	-1,04	-0,85
Taux de chômage	..	..	..
Taux d'intérêt	juil. 98	11,50	9,60




HONGRIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	..	..	..
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	juil. 98	-0,2	14,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	..	..	..
Taux de chômage	juil. 98	9,3	10,6
Taux d'intérêt	juil. 98	17,10	19,70




IRLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1996	..	8,6
Indicateur avancé	juil. 98	0,2	11,0
Prix à la consommation	juil. 98	-0,3	2,7
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 98	-0,11	-0,43
Taux de chômage	juil. 98	9,1	10,1
Taux d'intérêt	août 98	6,08	6,23




ISLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1996		5,5
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	août 98	-0,5	1,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 98	-0,22	0,00
Taux de chômage	juil. 98	3,4	4,7
Taux d'intérêt	juil. 98	7,30	7,10




ITALIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 98	-0,1	2,5
Indicateur avancé	juin 98	-0,9	4,1
Prix à la consommation	août 98	0,1	1,9
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	avr. 98	0,63	2,51
Taux de chômage	avr. 98	12,4	12,2
Taux d'intérêt	juil. 98	4,88	6,89



JAPON

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 98	-1,3	-3,7
Indicateur avancé	juil. 98	0,8	-3,1
Prix à la consommation	juil. 98	-0,6	-0,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	juin 98	10,28	8,63
Taux de chômage	juil. 98	4,1	3,4
Taux d'intérêt	août 98	0,73	0,59




LUXEMBOURG

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1996		3,0
Indicateur avancé	juil. 98	0,3	3,5
Prix à la consommation	juil. 98	0,3	1,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	..	..	..
Taux de chômage	juil. 98	2,3	2,6
Taux d'intérêt	..	..	..




MEXIQUE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 98	1,9	4,2
Indicateur avancé	juin 98	1,1	5,3
Prix à la consommation	juil. 98	1,0	15,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 98	-3,54	-1,13
Taux de chômage	juil. 98	3,0	3,8
Taux d'intérêt	juil. 98	21,82	19,40




NORVÈGE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 98	1,0	1,7
Indicateur avancé	juin 98	-0,4	0,2
Prix à la consommation	juil. 98	0,1	2,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 97	1,43	2,65
Taux de chômage	T1 98	3,3	4,2
Taux d'intérêt	juil. 98	5,40	4,00




NOUVELLE-ZÉLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 98	-0,6	2,3
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	T2 98	0,5	1,7
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 98	-0,27	-0,61
Taux de chômage	T2 98	7,7	6,7
Taux d'intérêt	août 98	6,79	8,34




PAYS-BAS

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 98	0,7	3,7
Indicateur avancé	juil. 98	0,3	1,7
Prix à la consommation	juil. 98	0,2	2,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 98	3,54	4,66
Taux de chômage	juin 98	3,9	5,4
Taux d'intérêt	août 98	3,44	3,42




POLOGNE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	..	..	..
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	juil. 98	-0,4	11,7
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	mai 98	-0,12	-0,14
Taux de chômage	juil. 98	9,6	11,1
Taux d'intérêt	juin 98	20,88	20,91




PORTUGAL

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 97	1,9	4,8
Indicateur avancé	juin 98	0,0	2,5
Prix à la consommation	juil. 98	0,2	3,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 97	-0,69	-0,87
Taux de chômage	juil. 98	6,2	7,0
Taux d'intérêt	août 98	4,35	5,49




RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 98	..	-0,9
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	juil. 98	1,9	10,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 98	-0,35	-1,07
Taux de chômage	juil. 98	6,3	4,5
Taux d'intérêt	août 98	14,23	14,70




ROYAUME-UNI

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 98	0,5	2,6
Indicateur avancé	juil. 98	-0,4	-0,2
Prix à la consommation	juil. 98	-0,2	3,5
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T1 98	-5,30	2,23
Taux de chômage	mai 98	6,2	7,2
Taux d'intérêt	août 98	7,66	7,15




SUÈDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 98	1,9	4,2
Indicateur avancé	juil. 98	0,5	2,5
Prix à la consommation	juil. 98	-0,2	-0,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	mai 98	-0,10	-0,13
Taux de chômage	juil. 98	8,6	10,1
Taux d'intérêt	août 98	4,19	4,17



SUISSE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 98	0,5	2,4
Indicateur avancé	juil. 98	0,4	5,1
Prix à la consommation	août 98	0,3	0,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 98	5,10	5,26
Taux de chômage	juil. 98	3,5	5,2
Taux d'intérêt	juil. 98	1,98	1,42



TURQUIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 98	4,3	7,1
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	juil. 98	3,4	85,3
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 98	-0,47	-1,06
Taux de chômage	T2 98	6,4	5,9
Taux d'intérêt	août 98	76,41	73,93

Publications

juillet-août 1998

Bon de commande en fin de numéro

Affaires financières, fiscales et des entreprises

Tendances de marchés des capitaux 1998

n° 69
août 1998
(27 98 01 2 P) ISBN 92-64-25954-6, 142 p.
FF135 \$EU26 DM40 £16 ¥2 900
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Rentabilité des banques Comptes des banques 1998

Édition 1998
août 1998
(21 98 06 3 P) ISBN 92-64-05816-8, 354 p., bilingue
FF410 \$EU68 DM122 £41 ¥9 100

Statistiques des recettes publiques 1965/1997

août 1998
(23 98 06 3 P) ISBN 92-64-05766-8, 274 p., bilingue
FF395 \$EU65 DM118 £39 ¥8 500
Également disponible sur disquette.

Comptes financiers des pays de l'OCDE

Japon 1981/1996

août 1998
(20 97 26 3 P) ISBN 92-64-05758-7, 52 p., bilingue
FF70 \$EU15 DM21 £9 ¥1 600
Également disponible sur disquette.

Finlande 1980/1995

août 1998
(20 97 29 3 P) ISBN 92-64-05768-4, 80 p., bilingue
FF70 \$EU15 DM21 £9 ¥1 600
Également disponible sur disquette.

Économies en transition

Value-Added Taxes in Central and Eastern European Countries

A Comparative Survey and Evaluation

juillet 1998
En anglais uniquement.
(14 98 02 1 P) ISBN 92-64-16053-1, 164 p.
FF195 \$EU32 DM58 £19 ¥4 150

OECD Proceedings

The Competitiveness of Transition Economies

juillet 1998
En anglais uniquement.
(14 98 11 1 P) ISBN 92-64-16121-X, 236 p.
FF270 \$EU44 DM80 £27 ¥5 700
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Agriculture, alimentation, pêcheries

OECD Proceedings

Sustainable Management of Water in Agriculture Issues and Policies

The Athens Workshop
juillet 1998
En anglais uniquement.
(51 98 08 1 P) ISBN 92-64-16064-7, 208 p.
FF150 \$EU25 DM45 £15 ¥3 200
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Comptes économiques de l'agriculture

Édition 1998
juillet 1998
(30 98 04 3 P) ISBN 92-64-05767-6, 284 p., bilingue
FF275 \$EU45 DM82 £27 ¥5 900
Également disponible sur disquette.

Économies en transition

Examen des politiques agricoles

Fédération de Russie
août 1998
(14 98 04 2 P) ISBN 92-64-26072-2, 296 p.
FF340 \$EU56 DM100 £34 ¥7 200

Développement et aide

La société civile et le développement international

Amanda Bernard, Henny Helmich,
Monika Queisser
juillet 1998
(41 98 08 2 P) ISBN 92-64-26117-6, 164 p.
FF135 \$EU22 DM40 £13 ¥2 850
Également disponible sous forme de livre
électronique.

Études du Centre de développement

Mouvements des capitaux et performances des investissements

Les leçons de l'Amérique latine
Ricardo Ffrench-Davis, Helmut Reisen
août 1998
(41 98 12 2 P) ISBN 92-64-26130-3, 264 p.
FF230 \$EU38 DM69 £23 ¥4 950

Les 10 meilleures ventes

- Perspectives économiques de l'OCDE
n° 63, juin 1998**
(12 98 63 2) ISBN 92-64-25957-0, 336 p.
FF170 \$EU35 DM55 £20 ¥3 800
- Macrothésaurus pour le traitement de l'information
relative au développement économique et social
Cinquième édition**
(40 98 01 2) ISBN 92-64-26025-0, 428 p.
FF400 \$EU67 DM119 £41 ¥8 500
- Perspectives de l'emploi
juin 1998**
(81 98 06 2) ISBN 92-64-26077-3, 254 p.
FF275 \$EU45 DM82 £27 ¥5 800
- Concurrence fiscale dommageable :
un problème mondial**
(23 98 04 2) ISBN 92-64-26090-0, 65 p.
FF95 \$EU16 DM28 £10 ¥2 000
- Modèle de convention fiscale
concernant le revenu et la fortune**
(23 97 50 2) ISBN 92-64-25625-3, 1 280 p.
FF950 \$EU157 DM282 £97 ¥18 450
- L'investissement dans le capital humain :
une comparaison internationale**
(96 98 02 2) ISBN 92-64-26067-6, 135 p.
FF150 \$EU25 DM45 £15 ¥3 200
- Systèmes de prestations et incitations au travail
Édition 1998**
(81 98 05 2) ISBN 92-64-26073-0, 64 p.
FF95 \$EU16 DM28 £10 ¥2 000
- L'école à la page : formation continue
et perfectionnement professionnel des enseignants**
(96 98 03 2) ISBN 92-64-26076-5, 196 p.
FF135 \$EU23 DM40 £14 ¥2 900
- Coordonner les services pour les enfants
et les jeunes à risque : une perspective mondiale**
(96 98 01 2) ISBN 92-64-26038-2, 480 p.
FF280 \$EU47 DM83 £29 ¥5 650
- Programmes de gestion des déchets radioactifs
des pays membres de l'AEN/OCDE**
(66 98 01 2) ISBN 92-64-26033-1, 102 p.
FF195 \$EU33 DM58 £20 ¥4 150

Séminaires du Centre de développement

La gestion de conflits en Afrique

Un défi permanent

Sous la direction de Hélène Grandvoinet, Hartmut Schneider
juillet 1998

(41 98 09 2 P) ISBN 92-64-26120-6, 136 p.
FF120 \$ÉU20 DM36 £12 ¥2 550
Également disponible sous forme de livre électronique.

Examens en matière de coopération pour le développement

Canada n° 26

juillet 1998

(43 98 10 2 P) ISBN 92-64-26098-6, 88 p.
FF90 \$ÉU18 DM26 £12 ¥1 900
Également disponible sous forme de livre électronique.

Statistiques de la dette extérieure

Supplément 1986/1997

Apports de ressources, encours

et service de la dette

Édition 1998

juillet 1998

(43 98 11 3 P) ISBN 92-64-05769-2, 218 p., bilingue
FF235 \$ÉU39 DM70 £23 ¥5 000

Économie

Études économiques de l'OCDE

Allemagne 1997/1998

Édition 1998

juillet 1998

(10 98 15 2 P) ISBN 92-64-25993-7, 204 p.

FF130 \$ÉU25 DM40 £15 ¥2 800

Finlande 1997/1998

Édition 1998

juillet 1998

(10 98 31 2 P) ISBN 92-64-25996-1, 172 p.

FF130 \$ÉU25 DM40 £15 ¥2 800

République tchèque

1997/1998

Édition 1998

juillet 1998

(10 98 32 2 P) ISBN 92-64-25992-9, 172 p.

FF130 \$ÉU25 DM40 £15 ¥2 800

Également disponibles sous forme de livres électroniques.

Abonnement 1998 :

ISSN 0376-6438

FF1 800 \$ÉU385 DM550 £210 ¥38 500

Comptes nationaux

Volume 2 1984/1996

Tableaux détaillés

août 1998

(30 98 05 3 P) ISBN 92-64-05770-6, 676 p., bilingue

FF860 \$ÉU142 DM257 £86 ¥19 100

Également disponible sur disquette.

Éducation Enseignement

Programme pour la construction et l'équipement de l'éducation

Cahiers du PEB

Sous un seul toit

La prestation de services collectifs intégrés

dans les pays de l'OCDE

juillet 1998

(95 98 03 2 P) ISBN 92-64-26110-9, 80 p.

FF120 \$ÉU20 DM36 £12 ¥2 550

Également disponible sous forme de livre électronique.

Emploi et affaires sociales

Tendances des migrations internationales

Édition 1998

août 1998

(81 98 08 2 P) ISBN 92-64-26116-8, 308 p.

FF325 \$ÉU53 DM97 £32 ¥6 900

Stratégie de l'OCDE pour l'emploi

Technologie, productivité

et création d'emplois

Politiques exemplaires

Édition 1998

juillet 1998

(92 98 05 2 P) ISBN 92-64-26096-X, 364 p.

FF300 \$ÉU50 DM90 £30 ¥6 400

Également disponible sous forme de livre électronique.

Énergie

AEN Bulletin

Volume 16 1998

n° 1

juillet 1998

(68 98 01 2 P) ISBN 92-64-25968-6, 45 p.

FF95 \$ÉU18 DM28 £11 ¥2 100

OECD Proceedings

Modelling the Effects of Spatial Variability on Radionuclide Migration

Paris, France - 9-11 juin 1997

août 1998

En anglais uniquement.

(66 98 09 1 P) ISBN 92-64-16099-X, 356 p.

FF450 \$ÉU74 DM134 £45 ¥9 550

Données sur le pétrole 1997

Édition 1998

août 1998

(61 98 13 3 P) ISBN 92-64-05772-2, 680 p., bilingue

FF900 \$ÉU150 DM270 £90 ¥19 350

Science, technologie et industrie

Revue de la science, de la technologie et de l'industrie

Numéro spécial «Politique de l'innovation

et de la technologie :

nouveaux fondements

et nouvelles approches» n° 22

août 1998

(90 98 22 2 P) ISBN 92-64-25976-7, 372 p.

FF170 \$ÉU32 DM50 £20 ¥3 600

Perspectives de la science, de la technologie et de l'industrie

Édition 1998

août 1998

Voir l'Observateur de l'OCDE, n° 213,

août-septembre 1998.

(92 98 06 2 P) ISBN 92-64-26109-5, 332 p.

FF395 \$ÉU65 DM118 £40 ¥8 400

La biotechnologie au service de produits et de procédés industriels propres

Vers un développement industriel durable

juillet 1998

juillet 1998

(93 98 03 2 P) ISBN 92-64-26102-8, 224 p.

FF325 \$ÉU53 DM97 £32 ¥6 900

Également disponible sous forme de livre électronique.

Offres d'emploi

Secrétariat de l'OCDE, Paris

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

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

Qualifications :

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

Engagement initial :

deux ou trois ans.

Traitement annuel de base :

de FF 318 000 (administrateur)

et de FF 456 000 (administrateur principal), à quoi s'ajoutent des allocations selon la situation de famille et le lieu de recrutement.

Les postes sont ouverts aux candidats ressortissants des pays membres de l'OCDE. Dans le cadre de sa politique d'égalité des chances, l'OCDE encourage les femmes à faire acte de candidature. Adresser les candidatures en anglais ou en français (indiquer domaine de spécialisation et joindre *curriculum vitae*) avec la mention «OBS» à :

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

La librairie en ligne de l'OCDE un accès direct à la richesse des publications de l'OCDE



Visitez la librairie en ligne

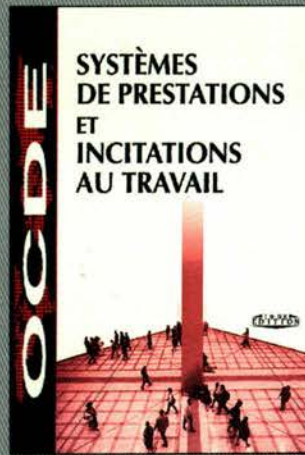
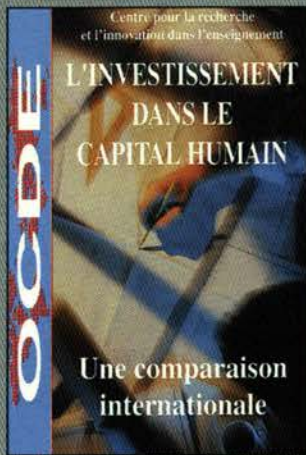
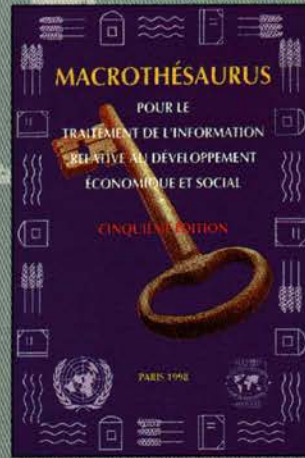
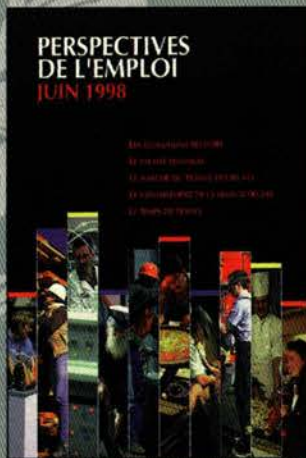
Que vous cherchiez des ouvrages de l'OCDE sur un sujet particulier ou que vous souhaitiez juste y jeter un coup d'œil, la librairie en ligne de l'OCDE vous permet de trouver ceux que vous voulez acquérir, et peut-être même d'autres auxquels vous ne pensiez pas et dont vous avez sans doute besoin. Ne quittez pas votre bureau, faites une recherche dans notre base de données et sélectionnez tout simplement les publications imprimées et électroniques de votre choix. Acheter en ligne est une opération sûre, facile et rapide. Vous pourrez de plus consulter un résumé des ouvrages et leurs couvertures. Venez régulièrement sur notre site promotionnel pour dénicher, en avant-première, nos toutes dernières publications.

Abonnez-vous gratuitement à notre service d'information en ligne

Faites-nous part de vos centres d'intérêt : vous recevrez par courrier électronique des informations sur des titres de l'OCDE récemment publiés ou à paraître, susceptibles de retenir votre attention. C'est le moyen idéal de découvrir de nouveaux ouvrages. Et c'est gratuit !

Visitez notre librairie en ligne : www.oecd.org

les
10
meilleures
ventes
des
2
derniers
mois



les éditions
de l'OCDE

bon de commande
à l'intérieur

