

L'OBSERVATEUR de l'**OCE**

*Ajustement
structurel
et
performance
de
l'économie*



L'OBSERVATEUR de l'**OCDE**

N° 149 décembre 1987/janvier 1988

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

BUREAUX DE LA RÉDACTION

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

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

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

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

Abonnement (un an)

F55,00 £5,50 \$EU11,00 DM25,00

Le numéro :

F11,00 £1,10 \$EU2,00 DM5,00

Tél: (1) 45.24.81.66

RÉDACTEUR EN CHEF :

Ulla Ranhall-Reyners

ASSISTANTES :

Yannick Bultynck

Brigid Gallen

CONCEPTION ARTISTIQUE ET

RÉALISATION TECHNIQUE :

Gérald Tingaud

RECHERCHE PHOTOGRAPHIQUE :

Silvia Thompson-Lépot

Toute correspondance doit être adressée au rédacteur en chef.

SOMMAIRE

LE DÉFI DU CHANGEMENT	4
<i>par Pierre Vinde, Secrétaire général adjoint de l'OCDE</i>	
S'ATTAQUER AUX SUBVENTIONS ET AUX EXCÉDENTS AGRICOLES	9
ADAPTER L'OFFRE INDUSTRIELLE	12
<i>par Jean Guinet</i>	
ÉLIMINER LES OBSTACLES AUX ÉCHANGES INTERNATIONAUX	15
<i>par Michael Toen</i>	
RÉDUIRE LE CHÔMAGE PAR LA FLEXIBILITÉ DU MARCHÉ DU TRAVAIL	19
<i>par Henry Ergas et Jeffrey Shafer</i>	
ÉDUIQUER ET FORMER LES TRAVAILLEURS DE DEMAIN	22
<i>par Anders Reuterswärd</i>	
TROUVER ET ALLOUER DES FONDS POUR LA RECHERCHE À LONG TERME	25
<i>par Andreas Lindner</i>	
BRISER LES MONOPOLES NON NATURELS	28
PAYER LES NOTES DU SECTEUR PUBLIC	32
<i>par Michael McKee</i>	
NOUVELLES PUBLICATIONS DE L'OCDE	37

PHOTOS Couverture S. Thompson-Lépot; p.10: Keystone;
p.11: Hubert; p.12: Y. Guchi/Gamma; p.13-15: Siemens;
p.17: Darolle/Sygma; p.20: T. Wester/Bildhuset; p.23:
L. Jouan/OCDE; p.25-28: COI, Londres; p.30: National Bus
Company, Londres; p.31: SIRP-PTT, Paris; p.32: W. Braga;
Siemens; p.34: Bouhours/Sygma; p.35: W. Braga; p.36: COI,
Londres.

LE DÉFI DU CHANGEMENT

par

Pierre Vinde,

Secrétaire général adjoint de l'OCDE

Les possibilités de croissance économique dans la zone OCDE paraissent à l'heure actuelle plus importantes qu'à aucun moment dans un passé récent. Mais les économies ne parviennent pas à en tirer parti. Les rigidités qui se sont peu à peu accumulées depuis la deuxième guerre mondiale expliquent pourquoi il est devenu de plus en plus difficile d'obtenir de bons résultats économiques – et de les faire durer. Le défi qu'ont à relever les gouvernements, s'ils veulent revenir à une croissance forte et durable, est de taille : éliminer les déséquilibres structurels dont souffrent de nombreux secteurs essentiels de nos économies¹.

Que la croissance soit freinée par des obstacles structurels n'a rien de nouveau. Cela semble par exemple avoir beaucoup joué dans les très médiocres performances économiques de l'entre-deux-guerres. A partir de la fin des années 20, le commerce international a été pratiquement étouffé par les politiques protectionnistes des pays industrialisés. Les barrières commerciales érigées après la première guerre mondiale ayant été renforcées et étendues, les échanges internationaux par rapport à la production mondiale étaient, à la veille de la deuxième guerre, de moitié moins importants que le maximum enregistré précédemment. Et, s'agissant des échanges qui se poursuivaient, beaucoup étaient régis par des accords d'Etat à Etat.

Le protectionnisme d'Etat a favorisé une cartellisation généralisée. Dans la plupart des pays européens et au Japon, des cartels intérieurs contrôlaient la commercialisation de produits aussi divers que les cigarettes et le charbon tandis que, sur de nombreux marchés mondiaux, d'efficaces cartels internationaux étaient à l'œuvre. Quant aux flux internationaux de capitaux, ils se sont trouvés enfermés dans un filet de plus en plus serré de contrôles publics et privés. Conséquence : les investissements étrangers directs, instrument essentiel de la concurrence et du transfert de technologie, sont tombés de quelque 4 à 5 % du total des investissements mondiaux au début du

1. Ajustement structurel et performance de l'économie, OCDE, à paraître.

Les articles qui suivent sont écrits par des membres du groupe d'études de l'OCDE sur l'ajustement structurel.



siècle à nettement moins de 1 % à la veille de la deuxième guerre. Mises ensemble, toutes ces restrictions imposées sur les marchés de produits et de facteurs ont considérablement réduit la productivité ce qui, par ricochet, a aggravé les difficultés inhérentes à une situation où une croissance lente est accompagnée d'un chômage de plus en plus important.

Les raisons d'une croissance durable

La reconstruction de l'après-guerre a balayé beaucoup de ces obstacles. Vers la fin des années 50, de nombreuses restrictions aux échanges avaient été éliminées : les restrictions quantitatives en grande partie supprimées et les droits de douane abaissés de quelque 10 points en moyenne. La formation de la Communauté économique européenne qui, avec le temps, a donné naissance au plus grand marché commun du monde, a imprimé un élan nouveau à cette dynamique. La libéralisation s'est étendue aux mouvements de capitaux à mesure que s'assouplissaient sensiblement les restrictions à l'investissement étranger direct. Ce progrès vers des échanges plus libres, accéléré par l'adoption de politiques de la concurrence plus actives dans de nombreux pays, a sonné le glas des cartels nationaux.

L'ouverture à la concurrence a obligé les marchés de produits comme les marchés de facteurs à s'adapter aux conditions nouvelles, contribuant ainsi au doublement des taux de croissance de la productivité. Grâce à la croissance soutenue, les ajustements qui s'imposaient constamment devenaient relativement faciles : un chômage faible dispose la population active à accepter tant le changement technologique et organisationnel que le redéploiement des effectifs ; une demande vigoureuse et la dimension internationale de beaucoup de marchés encouragent l'investissement dans des installations et des équipements nouveaux. Le tout ayant contribué à accroître la productivité, les salaires et les niveaux de vie pouvaient progresser sans nuire à la capacité d'investissement de l'industrie.

Vers la fin des années 60 cependant, des tensions de plus en plus vives se sont fait sentir. Des politiques macro-économiques instables et incohérentes à l'échelon international ont aggravé les pressions inflationnistes. Elles ont donné alternativement des coups de frein et d'accélérateur à la demande globale qui ont rendu plus confus les signaux émis par le marché et plus difficile la croissance régulière de la formation de capital. En Europe notamment, un écart s'est creusé à la fin des années 60 entre l'évolution des salaires et la capacité de paiement de l'économie, et a créé de nouvelles rigidités dans la gestion des effectifs au niveau de l'entreprise. Les pouvoirs publics, de plus en plus préoccupés par les coûts « sociaux » de la croissance, ne se sont pas rendu compte des difficultés qui s'accumulaient — laissant les contraintes se resserrer de plus en plus avant même de percevoir la nécessité de mesures correctives.

Les chocs extérieurs

C'est dans ce contexte que s'est produit le premier choc pétrolier de 1973-74, déclenchant une réaction en chaîne que les pays industrialisés n'ont pas encore réussi à enrayer. La pénurie immédiate de pétrole n'a exercé qu'un effet de freinage négligeable et bref sur la croissance, mais ses répercussions sur les prix ont été beaucoup plus profondes et durables. Les pressions inflationnistes se sont accentuées et, à mesure que la dégradation des termes de l'échange dans les pays industrialisés amenuisait le revenu national réel, la plupart d'entre eux ont eu à connaître des difficultés de balance des paiements. ►



Lorsqu'est survenu le deuxième choc pétrolier, les gouvernements – forts de cette expérience – ont eu une réaction plus rapide et plus radicale. Craignant une relance de la spirale des salaires et des prix, ils ont adopté des politiques monétaires plus rigoureuses qui ont permis de maîtriser l'inflation et de réduire l'écart entre la progression effective des salaires et le taux de croissance de la productivité. Mais elles ont coûté très cher en pertes d'emplois et de production, surtout en Europe.

Pourquoi le coût en a-t-il été si élevé ? En partie parce que les chocs extérieurs eux-mêmes ont sapé l'efficacité des marchés et diminué leur capacité à bien déployer et redéployer les ressources.

La forte inflation conjuguée au faible niveau des taux d'intérêts réels, en favorisant la mise au point de nouveaux instruments financiers destinés à offrir une couverture contre des hausses de prix imprévues, a introduit des distorsions sur les marchés de capitaux. La persistance de l'inflation a masqué les variations des prix relatifs et vidé la comptabilité des entreprises d'une grande partie de son sens – ajoutant ainsi aux difficultés d'adaptation de l'industrie. Dans le même temps, la montée du chômage a réduit la capacité d'adaptation du marché du travail. Les travailleurs sont devenus plus réticents à l'idée de quitter leur emploi pour en chercher un autre et la mobilité de la main-d'œuvre a diminué en conséquence. A son tour, cela a aggravé les problèmes d'ajustement des branches et régions en perte de vitesse. Enfin, les dépenses publiques, sous l'effet d'une demande croissante, ont poursuivi leur mouvement ascendant. Or, le ralentissement de l'activité économique a presque automatiquement creusé l'écart entre cette évolution effective et les niveaux de recettes et de dépenses publiques qu'exigeait la nouvelle conjoncture macro-économique.

Autre explication du coût élevé qui a dû être payé depuis le deuxième choc pétrolier : la façon dont les gouvernements ont réagi à un environnement nouveau. Sur le plan micro-économique, en particulier, les politiques gouvernementales n'ont rien fait pour atténuer les effets de la dégradation de la situation économique sur l'efficacité et la capacité d'adaptation des marchés. Trop souvent, les préoccupations à court terme ont été à la base des décisions prises ; et la recherche de solutions immédiates a voilé la nécessité d'introduire des changements durables sur les marchés de produits et de facteurs.

Un programme de réforme

Au début des années 80, les pays industriels se sont donc trouvés confrontés à des difficultés d'ajustement qui expliquent la persistance d'une croissance lente et d'un chômage élevé. Pour surmonter ces problèmes, il sera nécessaire de réformer l'économie dans toute une série de domaines. De nombreux gouvernements se sont efforcés de reconsidérer systématiquement leurs politiques micro-économiques et d'améliorer le fonctionnement des marchés. Mais les progrès réalisés à ce jour sont inégaux et de nouvelles mesures énergiques s'imposent si l'on veut améliorer sensiblement les perspectives d'une croissance durable.

Tout d'abord, il faut agir pour que la concurrence joue pleinement sur les marchés de produits – dans l'agriculture, dans toute la gamme des industries manufacturières et dans les services.

Les politiques agricoles mises en œuvre par les pays de l'OCDE ne peuvent tout simplement pas être poursuivies (p. 9). Les subventions et les mesures protectionnistes, aux coûts de plus en plus élevés pour les consommateurs, ont encouragé une gigantesque surproduction dont une grande partie est écoulée à des prix artificiellement bas sur les rares marchés internationaux qui demeurent ouverts à



la concurrence. Ces problèmes ne pourront être résolus que si l'agriculture est soumise aux forces du marché. Il n'en reste pas moins que le maintien d'un soutien des revenus peut se justifier en faveur des agriculteurs les plus défavorisés, surtout ceux qui vivent dans des zones particulièrement importantes sur le plan de l'environnement ou d'un point de vue régional par exemple.

Les politiques industrielles (p. 12) pour leur part ont souvent entravé l'ajustement, notamment des branches traditionnelles menacées par une concurrence internationale de plus en plus vive. L'aide directe et indirecte à l'industrie textile, à la construction navale, à la sidérurgie et aussi à des secteurs gros consommateurs d'énergie comme la chimie de base, les métaux non ferreux et les transports, a imposé une lourde charge aux consommateurs et aux contribuables sans nécessairement accroître la viabilité de ces secteurs. Dans le même temps, les politiques lancées en faveur des industries de pointe ont souvent donné des résultats décourageants, en particulier lorsqu'elles visaient à créer artificiellement un avantage comparatif dans des secteurs considérés comme prioritaires. Elles ont fréquemment conduit à une concentration excessive de capacités techniques dans des activités susceptibles de satisfaire, aux dépens d'autres secteurs, les besoins du secteur public. L'adoption de politiques industrielles plus neutres, destinées à instaurer un climat propice à l'activité industrielle, contribuerait davantage à la réalisation d'objectifs économiques d'ensemble.

En dernière analyse, le moyen le plus efficace d'accroître au maximum l'efficacité des entreprises et de favoriser leur adaptation au changement est de les exposer à la concurrence internationale (p. 15). Libéraliser les échanges est plus qu'un moyen de réaffecter des ressources économiques : c'est la meilleure façon de servir l'intérêt du consommateur dans une économie efficace et à hauts revenus où tous les biens et services sont disponibles dans les meilleures conditions. La possibilité d'élever le niveau de vie par le biais des échanges internationaux s'accroîtra probablement à l'avenir et les avantages de l'intégration économique sont loin d'avoir été entièrement exploités. Tant les pays de l'OCDE que les pays en développement ont éminemment intérêt à renforcer et à élargir le système d'échanges multilatéraux et à démanteler les mesures protectionnistes prises ces dernières années.

Si l'on veut revenir à une croissance régulière et génératrice d'emplois, il faut aussi accroître l'efficacité des marchés de facteurs — en veillant, certes, à ce que les ressources soient employées au mieux là où elles sont affectées, mais aussi redéployées à mesure que de nouvelles opportunités se présentent. Les gouvernements doivent continuer à jouer un rôle pour améliorer la capacité de réaction et la flexibilité des marchés de capitaux, notamment en adaptant les politiques de contrôle prudentiel aux réalités des marchés mondiaux.

En ce qui concerne les marchés du travail (p. 19), la nécessité d'une réforme institutionnelle des négociations collectives n'est pas à exclure si l'on cherche à éviter que le processus de fixation des salaires ne compromette la croissance de la production et de l'emploi ; il faudra aussi prendre des mesures pour faciliter le déplacement des ressources humaines vers les activités à forte croissance. Les systèmes d'enseignement et de formation devront être adaptés pour assurer une large diffusion des connaissances et des compétences — condition essentielle du changement économique et social (p. 22).

Enfin, pour que des marchés de produits et de facteurs plus ouverts et mieux adaptés permettent d'améliorer au maximum les performances économiques, il faudra accroître l'efficacité du secteur public lui-même (p. 28). Cela impliquera un réexamen de son fonctionnement, en particulier de son rôle réglementaire — assouplir ou revoir



des réglementations qui freinent la nécessaire flexibilité économique sans que, pour autant, l'Etat ne renonce à sa responsabilité dans les domaines de la santé, de la sécurité et de l'environnement. Quant aux politiques sociales, elles doivent être adaptées à l'évolution démographique et économique ; il faut trouver de nouveaux moyens d'atteindre les objectifs sociaux jugés essentiels tout en empêchant la charge croissante des services de santé et des pensions de trop s'alourdir.

Ces changements côté dépenses devraient s'accompagner de mesures destinées à atténuer les effets de distorsion de la fiscalité (p. 32). De différentes façons : élargir l'assiette de l'impôt, réduire les taux marginaux d'imposition lorsqu'ils sont trop élevés, revoir l'interaction entre fiscalité et droits aux prestations sociales, diminuer le cas échéant la part relative de l'impôt sur le revenu pour accroître celle des taxes à la consommation et exploiter les possibilités d'alléger globalement le poids de la fiscalité.

Négocier le changement

Ces réformes ne répondent pas seulement à un souci d'efficacité économique. Elles vont dans le sens de la justice, de l'équité et du progrès social. Beaucoup de politiques mises en œuvre ces dernières années sont foncièrement injustes — parce qu'elles font supporter le coût du changement aux chômeurs plutôt qu'aux travailleurs, ou parce qu'elles font peser les impôts les plus lourds sur ceux qui n'ont guère de possibilités d'y échapper. Par ailleurs — l'histoire l'a prouvé à maintes reprises —, c'est quand l'économie est capable de soutenir une croissance non inflationniste que les inégalités sont le plus rapidement éliminées, ou au moins atténuées, et que les effets négatifs de l'ajustement sont le plus facilement tempérés. Les objectifs économiques et sociaux sont donc les éléments-clés complémentaires d'une stratégie de réforme.

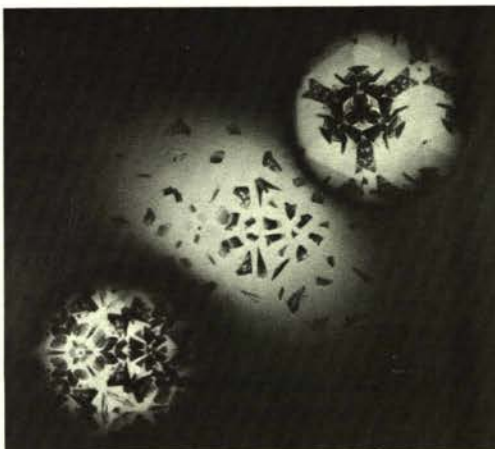
Deux conditions essentielles doivent être remplies pour opérer une réforme permettant d'atteindre ces objectifs.

Premièrement, pour réformer la politique micro-économique, il faut une approche audacieuse, une volonté d'agir avec détermination dans un grand nombre de domaines. Les différentes phases de la réforme doivent se dérouler dans un climat de transparence. Un dialogue social permanent sur les initiatives envisagées par les pouvoirs publics contribuera à capter l'imagination du public et l'incitera à percevoir le changement comme autant d'opportunités et, par conséquent, à en tirer pleinement parti.

Deuxièmement, une optique internationale est indispensable tant pour la conception que pour la mise en œuvre de la réforme économique. Un système international ouvert et efficace est une condition *sine qua non* du succès de politiques micro-économiques nationales. La coopération peut non seulement créer un climat international propice à la croissance, mais aussi aider chaque pays à mobiliser les forces intérieures qui poussent au changement.



La dernière décennie a été décevante à de nombreux égards. Aux promesses économiques de la fin des années 60 et du début des années 70 ont succédé une croissance lente et un chômage élevé, persistant. Aujourd'hui, les conditions objectives d'une meilleure performance sont réunies. Mais, pour exploiter ce potentiel, il faut avoir la volonté de s'attaquer aux problèmes d'une réforme micro-économique — problèmes complexes et aux multiples ramifications. Car, si ces problèmes ne sont pas résolus, le retour à une croissance économique durable est peu probable et il subsistera un écart inadmissible, dans les pays de l'OCDE, entre résultats obtenus et attentes légitimes. ■



S'attaquer aux subventions et aux excédents agricoles

Les politiques agricoles des pays de l'OCDE – mesures de soutien des prix et des revenus essentiellement – ont fait grimper l'offre très au-dessus du niveau de la demande sur de nombreux marchés et obligé contribuables et consommateurs à financer des subventions de plus en plus massives. Des politiques plus sensibles aux forces du marché sont indispensables pour éviter que l'agriculture ne croule sous le poids de ses propres excédents et pour orienter le secteur vers un comportement économique plus rationnel.

L'intervention des pouvoirs publics dans l'agriculture remonte à la seconde moitié du siècle dernier, mais les politiques agricoles que mènent à l'heure actuelle la plupart des pays de l'OCDE ont été élaborées pendant la dépression mondiale des années 30. Or le contexte économique général et la flexibilité des marchés agricoles et de l'agriculture se sont considérablement améliorés depuis et l'intervention des gouvernements dans le jeu des forces du marché est par conséquent moins nécessaire.

Le coût des politiques agricoles, pour le contribuable comme pour le consommateur, s'est accru dans des proportions énormes (tableau). Les priorités ont été déplacées, le maintien des revenus des agriculteurs prenant le pas sur l'équilibre entre l'offre et la demande, de sorte que les mécanismes de stabilisation des prix, au lieu de s'autofinancer, accusent des pertes élevées et croissantes.

Le soutien des prix et des revenus absorbe, dans la plupart des pays de l'OCDE, les deux tiers des dépenses publiques totales en faveur de l'agriculture. Encore cette estimation ne tient-elle compte ni des allègements fiscaux consentis aux agriculteurs ni du coût de ces mesures que supportent les consommateurs sous forme de prix plus élevés. Pour la période 1979-1981, l'ensemble des consommateurs et contribuables des pays de l'OCDE ont dépensé, en moyenne, pour financer ces politiques, l'équivalent de 68 % de la valeur ajoutée du secteur agricole (pourcentage plus élevé pour la CEE et le Japon). Ce qui est beaucoup plus que 10 ans plus tôt, et ce chiffre s'est sans doute encore considérablement accru depuis.

Concentration croissante

Les politiques agricoles des pays de l'OCDE ne sont pas seulement extrêmement coûteuses mais elles vont aussi à

l'encontre du but recherché, puisqu'elles n'ont réussi qu'à gonfler la production. Résultat : les pouvoirs publics ont été contraints de stocker des volumes de plus en plus importants de produits excédentaires et les prix sur le marché international ont été orientés à la baisse.

Les mesures de soutien des prix et des revenus encouragent les agriculteurs les plus productifs à augmenter leur production, tandis que les moins performants gagnent toujours assez pour ne pas abandonner l'agriculture. L'écart entre les producteurs les plus et les moins efficaces se creuse, la productivité augmentant de 1,6 à 2 % par an du fait du remplacement de la main-d'œuvre par des machines et d'autres intrants.

Le secteur agricole est ainsi devenu de plus en plus concentré, les plus gros exploitants représentant une part crois-

sante de la production et des revenus. De ce fait, s'il est vrai que les marges varient dans des proportions énormes et que beaucoup de producteurs travaillent à perte, la production est, pour l'essentiel, rentable. Aux Etats-Unis, par exemple, 60 % des exploitations ont été déficitaires au cours de la période 1980-82 mais 94 % de la production ont été assurés par les 40 % d'exploitations bénéficiaires. Même à des prix inférieurs au coût pour la majorité des producteurs, les exploitations les plus grandes et les plus rentables sont donc encore incitées à augmenter le plus possible leur production.

L'une des conséquences majeures du soutien des prix et des revenus est de faire monter la valeur des terres. Une partie des ressources injectées dans l'agriculture a donc été capitalisée dans le prix des terrains. On estime ainsi qu'aux Etats-Unis les

COÛT DE LA POLITIQUE AGRICOLE – QUELQUES INDICATEURS
Moyenne 1979-1980-1981

	Dépenses (milliards d'ECU)	ECU/ha	ECU/ exploita- tion	ECU/per- sonne active dans l'agricul- ture	Par rapport à			ECU/par habitant
					PIB %	VAB agr. %	VPF agr. %	
Etats-Unis	26,2	61,3	10 810	7 453	1,3	42,1	22,1	115
Canada	2,5	35,9	10 248	4 203	1,2	42,6	23,7	103
Australie	0,6	1,3	3 708	1 558	0,5	9,2	6,1	43
Nouvelle-Zélande	0,2	17,0	3 458	1 778	1,4	13,7	8,5	79
Japon	23,8	4 361,5	5 110	4 090	2,9	104,3	57,6	204
Autriche	1,4	384,2	4 584	4 786	2,6	60,4	39,9	188
CEE	56,5	613,4	11 437	7 465	2,8	93,2	49,9	208

PIB = Produit intérieur brut aux prix du marché.

VAB agr. = Valeur ajoutée brute agricole aux prix du marché.

VPF agr. = Valeur de la production finale agricole.

Note : Le coût des politiques agricoles est défini comme la somme des dépenses budgétaires publiques pour l'agriculture (« coûts pour le contribuable ») et des subventions à la production financées par les consommateurs (« coûts pour le consommateur »); pour détails, voir le rapport.

Sources : Estimations du Secrétariat de l'OCDE.

Statistiques de base : OCDE, Comptes nationaux; Statistiques de la population active; données non publiées sur les comptes de l'agriculture; FAO, Annuaire de la production, 1983; CEE, La situation de l'agriculture dans la Communauté, 1984.

transferts au secteur agricole ont été absorbés pour moitié environ par une hausse des prix des terres, et la proportion correspondante pourrait être plus élevée encore dans la CEE.

Or la hausse des prix des terres ne décourage bien entendu pas l'augmentation de la production, surtout si elle découle d'une amélioration des rendements. Le relèvement des prix de soutien à la fin des années 70 et au début des années 80 a provoqué une croissance encore plus forte qu'auparavant de la production de certaines denrées, notamment le lait aux Etats-Unis. Mais il n'est pas facile d'inverser ce processus : si la croissance de la productivité est suffisamment rapide, même une baisse absolue des prix de soutien ne peut contenir l'expansion de la production. Ainsi dans la CEE les prix du lait ont-ils été réduits de 1,5 % par an entre 1975 et 1981, mais la productivité dans le secteur laitier a progressé à un rythme annuel de 2 %. Conséquence : les recettes réelles des producteurs n'ont cessé d'augmenter, le plus fort accroissement étant enregistré par les plus performants. Et la production globale a continué à croître de plus de 1 % par an.

Maîtrise de la production

La croissance annuelle de la demande de produits agricoles dans la zone OCDE n'étant que de 0,5 % environ, l'effet global des prix de soutien a été de faire augmenter l'offre plus vite que la demande. La productivité agricole brute s'est accrue de quelque 4 % par an depuis une petite trentaine d'années, tandis que l'emploi dans le secteur a baissé de 2 %, la croissance tendancielle de la production s'établissant ainsi à 2 % en rythme annuel. Pour absorber une telle production, les prix auraient dû baisser de 6 % par an en termes réels ; ils ont diminué en moyenne de quelque 2 % seulement.

Il s'ensuit que l'objectif d'auto-provisionnement que se fixent beaucoup de pays a été de très loin dépassé pour de nombreuses catégories de produits. A son tour, cela a conduit les pouvoirs publics à limiter les importations et à constituer des stocks très supérieurs au niveau requis pour un fonctionnement normal des marchés.

Et les énormes dépenses au titre des subventions à la production et du stockage des excédents n'ont même pas contribué à améliorer notablement le bien-être des communautés agricoles. Les disparités de revenu et de patrimoine se sont plutôt aggravées, les riches devenant plus riches, les petits voyant leur revenu net d'impôt diminuer dans beaucoup de pays. Cela s'est accompagné d'une inégalité de plus en plus grande dans la distribution régionale des revenus agricoles, surtout dans la CEE, où persistent des disparités, aussi bien dans un même pays que d'un pays à l'autre.

Devant l'échec de leurs politiques et l'aggravation des déséquilibres entre l'offre

et la demande pour de nombreux produits, les gouvernements, tout en conservant la structure générale du système de soutien des prix, ont cherché à réduire la production agricole. Par tout un éventail de moyens : réduction de la capacité de production, contingentement de la production et de la commercialisation, prix modulés en vertu desquels les prix garantis sont abaissés lorsque la production dépasse un seuil déterminé.

Mise hors culture de terres

Ces programmes comptent parmi les plus utilisés pour maîtriser la production dans les pays de l'OCDE et font partie de la politique agricole des Etats-Unis depuis près de cinquante ans. Or ils se sont avérés passablement inefficaces et n'ont pas réduit de manière significative le volume de la production. Pour une raison simple : dans un régime de prix de soutien élevés, ces programmes n'éliminent pas les incitations qui poussent les exploitants performants à accroître leur production. Seules les terres les moins productives sont mises hors culture ce qui, par ricochet, permet à l'agriculteur de cultiver de façon plus intensive des superficies restantes.

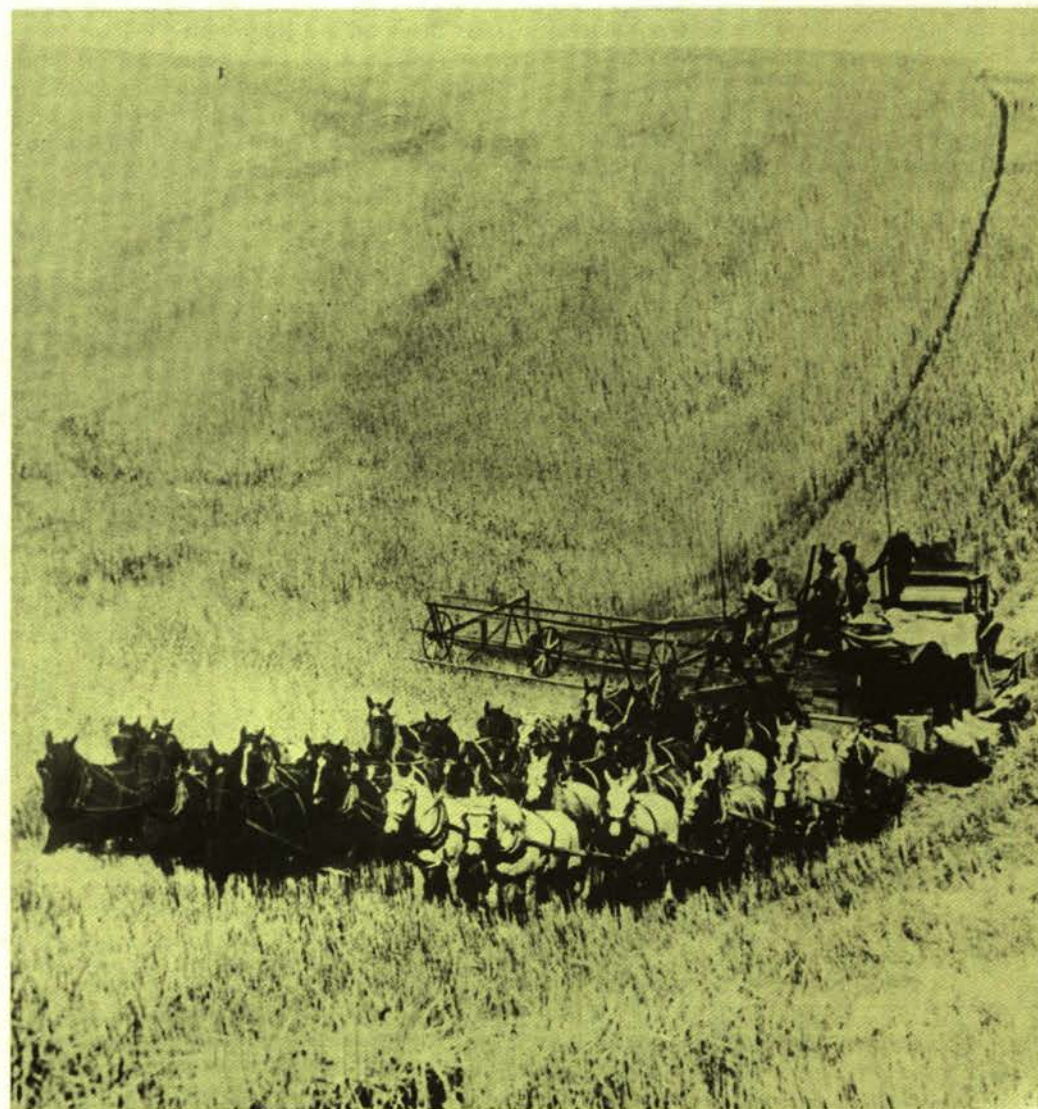
Quotas de production

Lorsqu'il a été strictement appliqué, ce dispositif s'est révélé relativement efficace : la croissance de la production a été freinée. Mais à un coût élevé pour les consommateurs, car les prix ont tendance à se maintenir au-dessus du niveau normal d'équilibre du marché. De plus, le système des quotas engendre certaines rigidités qui découragent l'ajustement structurel même lorsque les droits à quota peuvent être achetés et vendus. Ce sont en effet toujours les exploitations les plus importantes et les plus rentables qui en tirent profit, puisque la valeur des droits augmente en même temps que les prix de soutien : les gains sont par conséquent le plus élevés pour les producteurs qui ont les marges les plus fortes.

Prix modulés

Les insuffisances des autres mesures de réduction de la production ont suscité un intérêt croissant pour ces dispositifs parmi lesquels on compte les «prélèvements de co-responsabilité» et les «super-prélèvements» de la CEE sur les produits laitiers (instaurés en 1977 et 1984 respectivement).

Moissonneuse-batteuse aux Etats-Unis pendant la grande dépression mondiale des années 30 — lorsque une grande partie des politiques agricoles actuelles des pays de l'OCDE ont été conçues.



Aucun de ces deux mécanismes n'a cependant freiné sensiblement la production laitière dans la Communauté. Et pour cause. Les prix offerts aux producteurs incitent encore ces derniers à pousser au maximum leur production. Les prix de soutien étant très élevés par rapport au niveau d'équilibre du marché, les réductions minimales appliquées au-delà du seuil de production autorisé n'ont même pas permis d'enrayer le gonflement des stocks laitiers de la CEE. En effet, si en principe les producteurs qui dépassent leurs quotas sont astreints à une taxe équivalant au prix de soutien — ce qui devrait supprimer toute incitation à surproduire —, en réalité, du fait de diverses exemptions, la taxe n'atteint que 30 % environ de ce prix. Les producteurs peuvent donc commercialiser une quantité supplémentaire de lait illimitée, à 70 % des prix de soutien, ce qui permet aux plus performants de continuer à faire des bénéfices. En conséquence, de mars 1985 à mars 1986, la production communautaire s'est accrue de 10 % pour le beurre et de 20 % pour le lait en poudre, les stocks des deux produits augmentant à un rythme encore plus rapide.

Adaptation à un marché plus libre

L'ampleur des déséquilibres agricoles dans les pays de l'OCDE est telle qu'aucune de ces mesures n'est susceptible d'être

efficace, d'autant qu'elles impliquent des coûts administratifs très lourds et prêtent à la fraude. Le décalage entre les objectifs et les résultats des politiques témoigne des difficultés qui se posent lorsqu'on essaie de remplacer les forces du marché par un système de contrôle centralisé. Quel que soit le marché, des prix déterminés au niveau politique ont peu de chances d'équilibrer l'offre et la demande. Dans le cas de l'agriculture, les mesures gouvernementales risquent d'être doublement malencontreuses, puisque les agriculteurs modernes — les principaux bénéficiaires — n'ont besoin d'être ni subventionnés ni, sans doute, protégés contre le marché.

En effet, même si le secteur agricole est devenu plus vulnérable aux influences macro-économiques, ses rouages internes ont gagné en stabilité. Les agriculteurs sont en mesure de réagir beaucoup plus vite qu'auparavant, de sorte que les forces du marché, si on les laissait jouer, corrigeraient les déséquilibres au lieu de les amplifier. En outre, les producteurs sont maintenant mieux armés face aux facteurs d'instabilité endogènes qui peuvent subsister. Pour trois raisons. Les principales unités agricoles sont désormais de taille relativement importante et ont une base financière solide. Et surtout la chaîne agro-alimentaire étant de plus en plus intégrée, il

est de l'intérêt des transformateurs comme des producteurs d'en améliorer la stabilité et la fiabilité. Enfin, grâce au développement des marchés à options et à terme, les agriculteurs peuvent maintenant s'adresser au marché des capitaux pour mettre en commun, étaler et diversifier leurs risques.

Il serait difficile, et sans doute très onéreux, de dédommager directement les agriculteurs des pertes de revenu occasionnées par la libéralisation des marchés. Un soutien des revenus pourrait s'avérer nécessaire dans certains cas, par exemple lorsqu'on souhaite maintenir des activités agricoles pour des raisons régionales, écologiques ou de sécurité. Mais une approche générale plus viable consisterait à supprimer toutes les mesures de soutien des prix *progressivement* et à mettre en œuvre *tout de suite* des réformes permettant de réduire les distorsions liées aux incitations à la production. La réussite de la phase de transition passe par un calendrier ferme et crédible fondé sur des engagements politiques légitimes face à la défense d'intérêts particuliers.

L'approche internationale des problèmes du secteur agricole aurait aussi d'importants avantages économiques. L'évolution des échanges mondiaux qu'entraînerait une action concertée se traduirait par une charge d'ajustement minimale pour chaque pays producteur et un gain maximal pour l'ensemble.

Il est indispensable que toute initiative que prendront rapidement les pouvoirs publics soit compatible avec la réorientation à moyen terme des politiques agricoles au niveau national et international. Ces mesures devraient aussi, pour être équilibrées et efficaces, respecter trois critères :

- L'héritage des politiques menées antérieurement ne doit pas contrarier le fonctionnement des marchés agricoles à l'avenir.
- La réduction de la production agricole, nécessaire pour prévenir une réapparition d'excédents dans les pays industrialisés, doit être effectuée en priorité dans les pays où les coûts de production sont les plus élevés.
- Un alignement progressif des prix de soutien nationaux sur les prix du marché mondial est indispensable si l'on veut atténuer durablement les déséquilibres. La baisse des prix garantis n'est pas le seul moyen de réduire la production mais aucun autre n'est susceptible d'être efficace aussi longtemps que les prix continueront à favoriser la surproduction.

Les mesures conformes à ces orientations créeraient un contexte propice à une réforme des politiques agricoles, réforme essentielle car les politiques actuelles ne peuvent durer. Leurs coûts élevés dépassent manifestement leurs avantages, et elles constituent une aberration dans des économies dont les autres branches d'activité doivent affronter les réalités du marché et de la concurrence internationale. ■

Ce sont les consommateurs qui financent une grande partie des subventions agricoles sous forme de prix plus élevés.



Adapter l'offre industrielle

par Jean Guinet

L'économie mondiale est entrée, voici une quinzaine d'années, dans une zone de turbulences. Au cœur de beaucoup des problèmes qui se sont posés : l'industrie. Un secteur qui, depuis le début des années 70, traverse une phase de transformations ininterrompues d'une ampleur et d'une portée à bien des égards sans précédent.

Un certain nombre de facteurs expliquent la nécessité de l'ajustement des structures industrielles : les chocs pétroliers, le ralentissement de la croissance, la saturation progressive des marchés de certaines industries traditionnelles, l'intensification des luttes concurrentielles et leur changement de nature qu'expliquent, à leur tour, l'émergence des nouveaux pays industriels (NPI), l'apparition de nouvelles technologies, le développement des services liés aux activités manufacturières et, plus généralement, l'accroissement des interdépendances et des incertitudes.

Dans ce contexte, les acteurs industriels ont été contraints de reconsidérer leur assortiment de produits, leurs procédés de production, leur localisation géographique et leurs stratégies de commercialisation.

Le gouvernement s'en mêle

Depuis la fin de la guerre, les économies des pays de l'OCDE ont traversé trois phases. Après la période de reconstruction en Europe et au Japon, puis celle de la forte croissance, engendrée essentiellement par le développement du commerce international, la phase actuelle s'est ouverte dès avant le choc pétrolier de 1973 lorsque sont apparus les premiers signes de surcapacités chroniques dans un certain nombre de secteurs fortement capitalistiques.

Mais l'ajustement industriel rendu ainsi nécessaire crée ou accentue des déséquilibres dans les structures économiques et sociales qui impliquent de nouvelles adaptations. Déséquilibres au niveau de l'emploi (diminution des effectifs, changements des qualifications et des besoins de formation), au niveau régional (concentration géographique des activités en crise), déséquilibres sociaux et extérieurs.

Pour faire face à ces bouleversements, la plupart des gouvernements ont, dans un premier temps, multiplié aides et interventions : foisonnement de subventions (la

part des aides publiques à l'industrie dans la valeur ajoutée industrielle a globalement plus que doublé de 1973 à 1983 environ) et multiplication des obstacles aux échanges (quotas d'importations, accords d'auto-limitation, homologations complexes).

Cet interventionnisme de l'Etat était motivé par la volonté d'atténuer les conséquences, négatives à court terme, de l'ajustement au niveau socio-politique. Il était également destiné à suppléer l'affaiblissement des mécanismes régulateurs de l'en-

vironnement macro-économique (instabilité des changes et des taux d'intérêt) ainsi que les défaillances — supposées ou réelles — du marché.

L'ajustement sur le terrain

L'ajustement industriel ne s'est pas opéré de façon uniforme. Les contextes nationaux étant divers, ses modalités, son rythme, ses conséquences et son degré de réussite ont été très différents.

Pour le Japon, de nouveaux défis sur de nouveaux segments du marché. La vie sous l'eau à de grandes profondeurs est étudiée dans le laboratoire ci-dessous.



Au Japon ...

Le Japon, qui s'est bien adapté aux conditions technologiques des années 70 et 80, détient aujourd'hui un incontestable avantage comparatif en matière industrielle. Une réussite qui est le fruit d'un heureux mariage entre innovation technologique et innovation organisationnelle. Elle s'explique en partie par les caractéristiques permanentes de l'économie nipponne : structure industrielle fondée sur un mélange de compétition et de coopération qui favorise les synergies ; système d'emploi à vie propice à la mobilité au sein de grands groupes diversifiés et encourageant les investissements de formation ; dépendance énergétique incitant à redéployer les ressources vers les industries légères...

Reste que l'exploitation d'un avantage comparatif dans la vaste gamme des biens intensifs en « savoir-faire manufacturier » — favorisée aussi par des consommateurs nippons très à l'affût de produits nouveaux — est à la base du dynamisme exceptionnel de l'économie japonaise au cours des quinze dernières années.

Mais le Japon doit répondre à présent à un nouveau défi né de la conjonction de trois facteurs. D'une part, sa croissance ne peut plus reposer autant que par le passé sur une pénétration continue des marchés extérieurs — pour des raisons d'évolution de la demande mais aussi pour des raisons politiques. Ensuite, la concurrence des NPI

(notamment la Corée du Sud, Taiwan et dans une certaine mesure le Brésil) s'intensifie et cela d'autant plus que le yen s'est fortement apprécié. Enfin, ce moindre potentiel de croissance suppose une présence accrue sur des segments de marchés — espace, ordinateurs de la nouvelle génération — où les facteurs de la compétitivité (importance des capacités de recherche fondamentale) et les conditions d'accès au marché (importance des achats gouvernementaux) ne sont pas les mêmes que dans les secteurs où le Japon détient aujourd'hui de solides positions. Les entreprises et le gouvernement japonais ont déjà pris la mesure de ce défi notamment en mettant davantage l'accent sur le développement technologique et la recherche fondamentale.

... aux Etats-Unis ...

La situation est très différente aux Etats-Unis. La concurrence internationale y a mis en difficulté les secteurs industriels traditionnels et accéléré le redéploiement vers les activités de croissance élevée et à fort contenu technologique. Un créneau dont les Etats-Unis ont pu tirer profit compte tenu de l'immensité de leur réservoir scientifique et technique, des liens étroits entre université et industrie, du nombre et de la variété des entreprises maîtrisant les activités de haute technologie, et de la grande mobilité inter-entreprises du personnel de R-D.

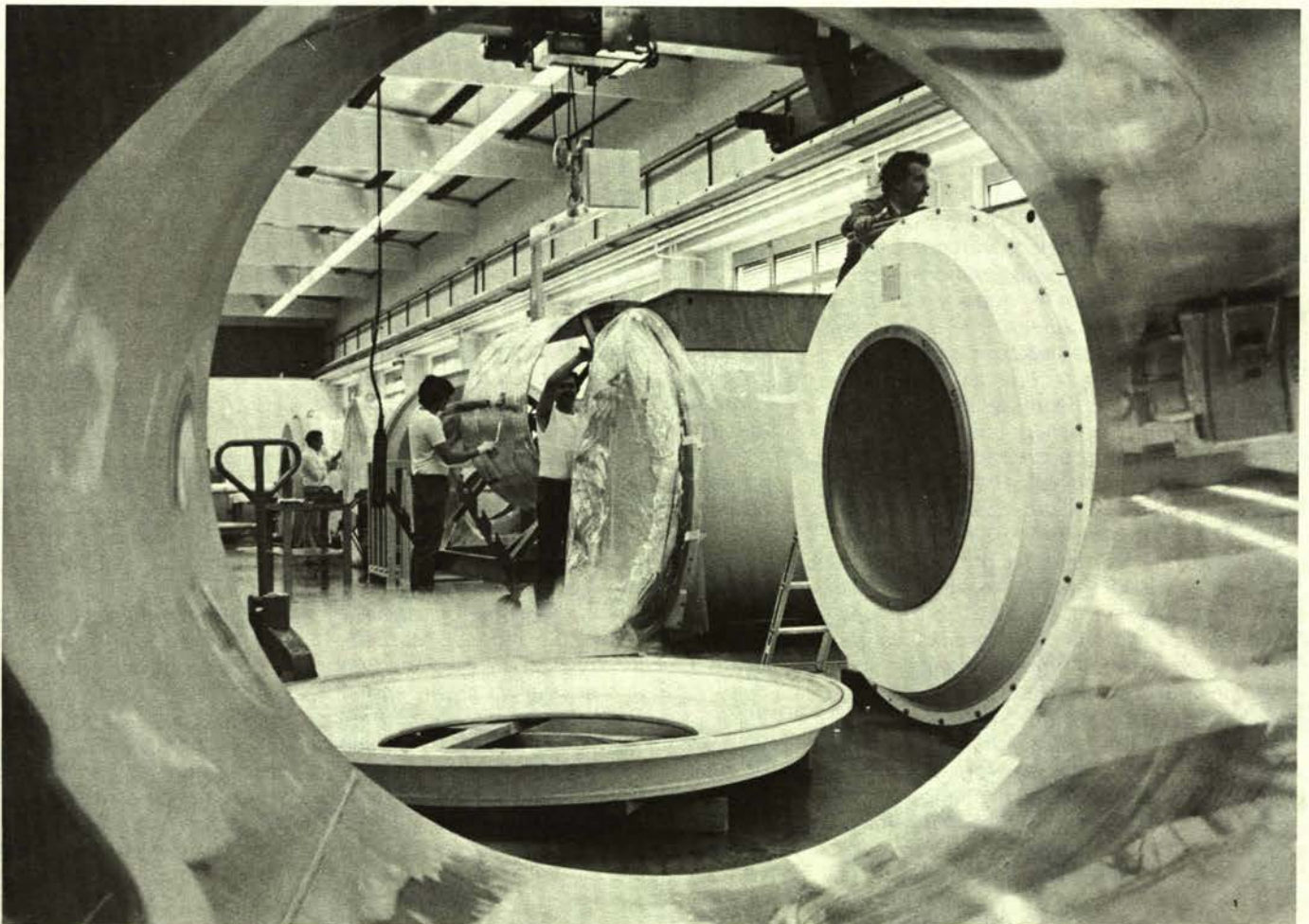
Cependant, le développement des activités de pointe, outre qu'il est tributaire des orientations de la politique de défense, ne parvient pas à compenser l'affaiblissement des secteurs traditionnels, notamment dans les échanges avec le reste du monde. Et la dépréciation d'un certain savoir-faire manufacturier est dangereuse. En effet, l'avance technologique seule procure des avantages qui peuvent s'avérer fragiles, voire éphémères, et dont l'exploitation implique une dépendance croissante à l'égard de marchés extérieurs de concurrence très imparfaite où le poids des intérêts nationaux est lourd.

... et en Europe

Quant à l'Allemagne¹, elle a su défendre ses positions de force dans les activités dites de moyenne technologie (automobile, construction mécanique, chimie). Résultat : elle a réussi à plus que compenser, sur un plan commercial, ses pertes de terrain par rapport aux Etats-Unis et au Japon, sur respectivement les marchés de produits de haute technologie et les marchés de produits intensifs en savoir-faire manufacturier, en accentuant sa pénétration des marchés européens.

Mais les « pôles de compétitivité » allemands ne sont pas invulnérables. D'une part, la croissance de beaucoup des acti-

1. L'expérience de pays comme la Suède et la Suisse y est en partie assimilable.



La force de l'Allemagne sur des secteurs de moyenne technologie ne l'empêche pas d'être présente dans des activités de pointe. Ci-contre : aimant spécial pour diagnostics médicaux.

vités d'élection de l'Allemagne est conditionnée par une augmentation du contenu technologique, évolution que l'industrie allemande n'est pas toujours en position de maîtriser avec la même rapidité que sa concurrente japonaise. D'autre part, sur les secteurs plus « lourds », la concurrence de NPI et de l'Europe de l'Est est pressante. Par ailleurs, la concentration de la recherche technologique sur les secteurs traditionnellement forts risque d'être handicapante pour les autres secteurs. Il faut noter aussi que la multiplicité des formations spécialisées offertes dans le cadre du système d'apprentissage répond mal aux besoins actuels de flexibilité et d'adaptabilité de la main-d'œuvre.

Les pays de taille intermédiaire comme la France et le Royaume-Uni ont des difficultés à s'insérer dans le nouveau paysage industriel international. Ne disposant pas, comme les trois plus grandes économies, de points de force solidement ancrés ou bien marqués, les succès obtenus dans telle ou telle activité n'exercent pas un effet d'entraînement suffisamment vigoureux sur le reste de l'industrie. Certains de leurs

marchés d'exportation sont en outre assez peu dynamiques. De plus, les politiques d'ajustement adoptées ont été souvent louvoyantes (notamment en France) et ont trop mis l'accent sur des entreprises ou secteurs individuels au détriment d'une cohérence d'ensemble. Enfin, le système de recrutement des élites et le poids des traditions y expliquent la prédilection pour des actions massives conçues par des cellules administratives très sensibles à une notion d'intérêt national parfois éloignée de celle d'efficacité économique. Pour ces pays, l'intensification de la coopération internationale, une plus grande attention portée à la dissémination technologique dans l'ensemble de l'industrie, et l'adaptation des systèmes de formation sont des impératifs vitaux.

Restent les pays moins développés de l'OCDE qui, sous la double pression des NPI et des pratiques commerciales des pays dominants, doivent développer au plus vite leur infrastructure scientifique et technique. Sous peine de ne pas être à même de s'adapter au relèvement général du contenu technologique des produits industriels.

Les écueils de la politique industrielle

De nombreuses raisons expliquent l'échec de certaines actions gouvernementales. En matière de soutien aux secteurs en difficulté, la confusion entre politique industrielle et politique sociale (par exemple, subordonner les aides au maintien de l'emploi) a généralement eu des conséquences néfastes. Par ailleurs, les instruments de soutien utilisés ont souvent eu des effets pervers faisant rater la cible visée et accroissant les coûts économiques encourus. Ainsi, les mesures protectionnistes destinées à sauvegarder des industries traditionnelles ont pu bénéficier à la distribution (le textile en France) ou accroître l'intensité capitaliste et accélérer de ce fait la chute de l'emploi. En outre, les secteurs où les salariés sont fortement organisés sont souvent parvenus à capter à leur profit une part importante de la manne étatique, ce qui n'a guère contribué à améliorer la situation des firmes concernées.

LA DIVERSITÉ DES POLITIQUES INDUSTRIELLES

Les politiques mises en œuvre par les différents gouvernements pour accélérer et canaliser l'ajustement n'ont pas été identiques mais présentent certains traits communs. Ainsi, pour amortir les conséquences des chocs pétroliers, la plupart des pays ont aidé le secteur énergétique et se sont lancés dans le développement des ressources de substitution. Ensuite, sous l'effet de l'intensification de la concurrence internationale, les soutiens à l'exportation ont proliféré. Par ailleurs, la crise de sénescence de certaines industries traditionnelles et ses conséquences négatives sur l'emploi et les équilibres régionaux ont conduit une majorité de pays à adopter des stratégies défensives. Elles se sont traduites par une augmentation des mesures sélectives concentrant d'importantes aides publiques sur un nombre limité de secteurs.

A partir des années 80, les politiques d'ajustement ont subi une profonde inflexion. La montée de l'interventionnisme étatique de la décennie 70 a fait place à une volonté de désengagement de la puissance publique au profit des forces du marché. Des processus de déréglementation ont été engagés, soit sous une forme économique sélective — pour faire renaître et stimuler la concurrence dans certains secteurs —, générale — suppression progressive des contrôles des prix ou des changes — ou encore « sociale » — assouplissement des protections et réduction des contrôles. Par ailleurs, dans les pays à

secteur public important, se développe un mouvement de privatisations des entreprises nationalisées.

Malgré ces convergences — passées et présentes —, il reste que, dans leur conception d'ensemble et dans leurs modalités de mise en œuvre, les politiques qu'ont conduites les gouvernements font apparaître des différences fondamentales.

Aux Etats-Unis, le système politique et administratif interdit pratiquement à l'Etat fédéral de mener une politique industrielle faite d'interventions directes, sélectives et coordonnées. Conçu comme garant du bon climat macro-économique et du respect des règles du jeu micro-économique, l'Etat tend à intervenir surtout par des mesures horizontales (la fiscalité) ou par des mesures commerciales. Enfin, l'Etat américain n'a pas les moyens d'imposer au secteur privé des réformes structurelles qu'il aurait préalablement définies.

Au Japon en revanche, l'Etat joue un rôle essentiel dans la formulation des stratégies industrielles mais, contrairement à certaines idées reçues, il est plus un catalyseur dans la formation d'un consensus que le chef de la prétendue Japan Inc. Recourant moins aux interventions directes que la plupart de ses homologues et n'ayant aucune fonction d'entrepreneur, le gouvernement nippon consacre au contraire beaucoup d'efforts à promouvoir la dynamique concurrentielle et à maximiser la qualité

de l'environnement général. En somme, s'attachant à anticiper les changements, il oriente la grande capacité de réaction aux opportunités dont font preuve les agents économiques privés.

En Europe, les données historiques, culturelles et géographiques expliquent la beaucoup plus grande présence de l'Etat dans la sphère économique, sa propension à s'arroger des fonctions d'entrepreneur et l'importance de son rôle redistributif. Ses deux principales économies sont néanmoins soumises à des politiques gouvernementales très distinctes.

En France, un centralisme séculaire sur lequel viennent se greffer des rivalités entre différentes institutions administratives et corps constitués permet de comprendre qu'une logique de substitution à l'initiative privée ait longtemps prédominé. Il explique aussi les nombreuses orientations de la politique industrielle, une certaine lenteur dans la prise de décisions et des méthodes d'application qui parfois laissent à désirer.

En Allemagne, un penchant interventionniste coexiste avec une orientation libérale. La rigueur des mécanismes du marché s'y trouve en tout cas tempérée par la coopération entre les différents acteurs privés et la concertation permanente entre organismes gouvernementaux, patronat et syndicats. Les interventions fédérales sont en fait surtout circonscrites à la politique régionale et à la promotion de la R-D.

Des approches discutables ont aussi pu compromettre, notamment en Europe, la promotion des secteurs d'avenir. En particulier, les politiques visant à créer des avantages compétitifs dans des secteurs considérés *a priori* comme stratégiques par la puissance publique (démarche courante en France et au Royaume-Uni) s'accompagnent de pratiques hypothéquant le résultat des actions entreprises : centralisme des procédures, implications directes des gouvernements dans la gestion des firmes, affectation administrative des ressources, concentration des moyens sur un petit nombre d'entreprises soustraites à la concurrence... Les grands programmes technologiques ont exercé de plus un effet « d'éviction » : les importantes ressources financières et humaines qui leur sont consacrées sont détournées des autres domaines d'activité industrielle.

Les clefs de la réussite

Il est cependant possible d'apporter un soutien efficace aux secteurs en difficulté. Par des mesures isolées à condition qu'elles soient limitées dans le temps et subordonnées à des engagements précis du bénéficiaire (sauvetage de Chrysler aux Etats-Unis) et par des stratégies plus globales. A cet égard, le Japon constitue un exemple intéressant.

Les pouvoirs publics nippons ont ainsi organisé, en coopération avec les entreprises concernées, des adaptations ordonnées en programmant des réductions de capacités techniquement rationnelles et réparties équitablement entre les divers acteurs. L'ajustement, parfois foudroyant (réduction de 55 % en trois ans des capacités d'aluminium primaire) s'est réalisé de façon très satisfaisante grâce à trois facteurs : le dynamisme des secteurs offrant des emplois de substitution ; l'existence de grands groupes très diversifiés ; le niveau élevé et le caractère polyvalent de la formation des travailleurs à reclasser. Mais cette réussite découle également du respect des principes potentiellement applicables ailleurs : traitement distinct des aspects industriels et des aspects sociaux ; politiques souples permettant des variations spécifiques ; association étroite de toutes les parties (syndicats inclus) au processus de décision.

Quant à la promotion des secteurs de croissance, la règle d'or est que l'intervention publique ne doit pas inhiber la dynamique concurrentielle. Les Etats-Unis continuent à cet égard de faire figure de modèle au moins en ce qui concerne les secteurs les plus avancés. Les programmes d'aide publique à la R-D (surtout dans le domaine militaire) sont conçus de façon à assurer la participation à leur réalisation d'une multitude d'acteurs privés et les contrats gouvernementaux bénéficient à des entreprises très diverses. C'est cela qui permet une large diffusion technologique. ■

Éliminer les obstacles aux échanges internationaux

par Michael Toen

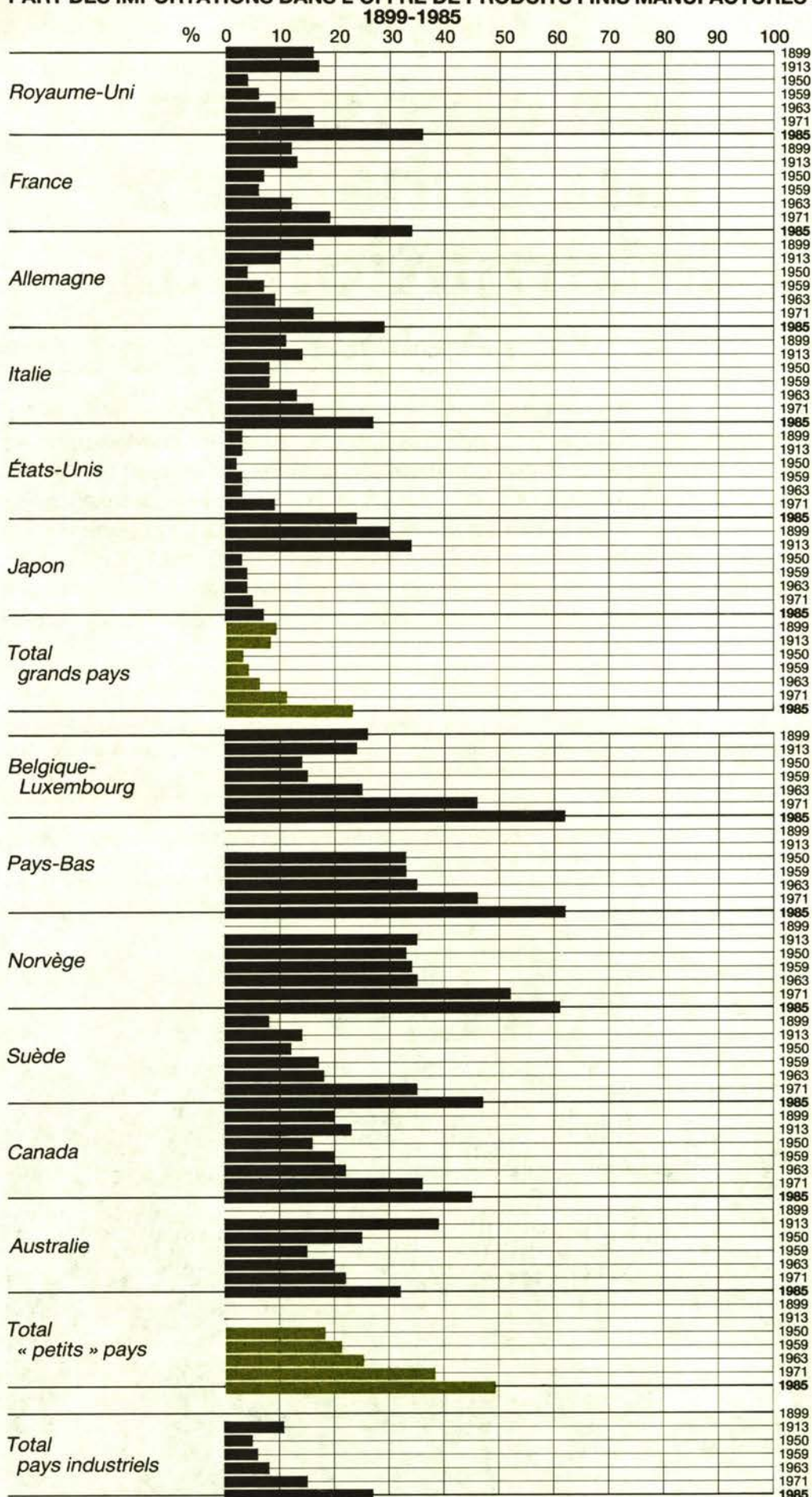
Le commerce international, plus qu'aucun autre facteur, force les économies à s'adapter — il prohibe l'inertie face au changement et encourage la mise au point de nouveaux et meilleurs produits et procédés. La suppression progressive — sur une base multilatérale — des obstacles aux échanges compte parmi les principales réalisations de la coopération économique internationale d'après-guerre. Mais depuis quelques années, les pressions protectionnistes montent. Si l'on veut franchir une nouvelle étape vers une économie mondiale pleinement intégrée, il faut faire le nécessaire pour les contrer.

Illustration de l'essor du commerce mondial après la deuxième guerre mondiale : le quintuplement de la part des importations dans l'offre de produits manufacturés des pays de l'OCDE — 5 % en 1950, 25 % en 1985. Or — contrairement à ce qu'on aurait pu attendre — ce n'est pas principalement parce que les différents pays ont

exploité des avantages comparatifs particuliers que l'on est arrivé à ce résultat. Ces avantages les auraient menés à centrer leurs efforts sur certains secteurs exportateurs tout en restant tributaires des importations pour les produits d'autres branches, spécialités de leurs partenaires commerciaux. De fait, l'accroissement de cette

Petit à petit les pays industrialisés ont fini par se vendre des produits similaires. Ci-dessous : l'équipement électrique et les voitures de ces petits trains, au Nouveau Mexique, Etats-Unis, sont d'origine européenne.



PART DES IMPORTATIONS DANS L'OFFRE DE PRODUITS FINIS MANUFACTURÉS¹

1. Pour définitions, voir le rapport.

Source : Estimations de Maizels, A., *Industrial Growth and World Trade*, Cambridge 1963, pour 1899-1959 (prix de 1955) ; de Batchelor, R.A. et al., *Industrialisation and the Basis for Trade*, Cambridge 1980, pour 1963 (prix de 1955) ; de l'OCDE, *Comptes nationaux*, pour 1971 et 1985 (prix courants). Dans les données de Maizels et de Batchelor, l'Australie n'est comprise ni dans le total des « petits » pays ni dans celui des pays industriels.

interdépendance économique a coïncidé avec l'apparition de tendances convergentes dans la production et les échanges des pays industriels. La plupart d'entre eux en sont venus, de plus en plus, à produire et à échanger des produits similaires.

Indépendamment des avantages comparatifs de tel ou tel pays – ressources naturelles, humaines ou financières – la zone OCDE considérée dans son ensemble a tiré parti d'autres atouts. On distingue trois grandes tendances.

Premièrement, les échanges des pays de l'OCDE portent de plus en plus sur des secteurs où les économies d'échelle sont importantes, où les produits sont très diversifiés et où la R-D joue un grand rôle.

Deuxièmement, les différents pays de l'OCDE se sont orientés vers une spécialisation intra-industrielle, plutôt que par branche d'activité. En effet, lorsque le marché est mondial, un grand nombre de fournisseurs concurrents peuvent subsister, produisant des articles très différenciés sans y perdre trop sur le plan des économies d'échelle.

Enfin, la structure géographique des échanges des pays de l'OCDE s'est profondément modifiée depuis les années 50 et 60 quand les échanges augmentaient surtout entre pays industrialisés ou entre pays appartenant à une même région. Cette tendance s'est partiellement inversée dans les années 70 et au début des années 80 lorsque le Japon s'est mis à exporter massivement et les États-Unis sont devenus un très grand marché d'importation d'articles manufacturés. Parallèlement, les pays de l'OPEP sont devenus pendant quelque temps un marché pour de tels produits et les nouveaux pays industriels (NPI) ont commencé à empiéter sérieusement sur les marchés des pays de l'OCDE, comptant – en 1985 – pour 8 % dans leurs importations totales de produits manufacturés.

Ces nouvelles tendances n'ont toutefois pas fondamentalement changé la structure du commerce mondial. Près de 40 % des articles manufacturés qu'importent les pays de l'OCDE des NPI portent sur des branches où les économies d'échelle sont importantes ou la diversification de la production est très marquée, plutôt que sur des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre ou de ressources. En outre, la part des échanges intra-industriels dans les échanges de produits manufacturés entre pays de l'OCDE et NPI a atteint 31 % en 1985, ce qui montre que ceux-ci ont été pris dans la même dynamique commerciale à deux sens que ceux-là.

Le « libre » échange

C'est à la suppression d'un certain nombre d'obstacles aux échanges, tarifaires aussi bien que non tarifaires, que l'on doit l'intégration croissante de l'économie internationale. A la fin de la deuxième



Point noir sur la scène commerciale internationale, l'accord multifibres coûte cher non seulement aux producteurs du tiers monde mais aussi aux pays industrialisés.

guerre mondiale, les articles manufacturés passibles de droits qu'importaient les pays industrialisés étaient soumis à un tarif légal moyen d'environ 30 %, mais les courants d'échanges étaient, plus que par les droits à l'importation, déterminés par divers accords bilatéraux, systèmes de préférences et autres restrictions quantitatives. Au début des années 60, la plupart de ces obstacles non tarifaires avaient été supprimés ou assouplis et les droits applicables aux articles manufacturés ramenés aux alentours de 13 à 18 % en moyenne. Le Kennedy Round a réduit cette fourchette à 8-11 %, le Tokyo Round à 6 %, ou moins.

L'ouverture des marchés n'a toutefois pas été générale. L'exception la plus notable : l'agriculture où l'évolution est plutôt allée dans l'autre sens. Mais, plusieurs secteurs à forte intensité de main-d'œuvre ont également été exclus du processus de libéralisation. Et, contrairement à la plupart des industries manufacturières, les services n'ont pas encore, dans leur ensemble, pris une dimension internationale. Par ailleurs, quelques secteurs à forte intensité de ressources, comme les produits pétrochimiques et l'aluminium, ont souvent été protégés par des droits de douane élevés.

Ces exceptions à la règle du libre échange ont eu des effets négatifs sur les

initiatives politiques en faveur de la coopération multilatérale. Le Tokyo Round a certes permis une réduction globale des droits de douane et abouti à des accords sur des points qui n'étaient pas encore suffisamment couverts par le GATT¹ — marchés publics, obstacles techniques au commerce, détermination de la valeur en douane et droits antidumping et compensateurs. Mais le système commercial mondial avait déjà commencé à se détériorer, que l'on prenne comme repère l'éventail des produits faisant l'objet de restrictions ou la volonté générale des gouvernements de se conformer aux principes du GATT.

Dans le secteur agricole, la surproduction croissante due aux mesures nationales de soutien a, à son tour, conduit à une protection de plus en plus forte des marchés intérieurs contre les sources d'approvisionnement extérieures et à l'écoulement des excédents nationaux en pratiquant le dumping sur les marchés — peu nombreux — ouverts au commerce international. Dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre comme l'habillement et le textile, les droits de douane sont demeurés relativement élevés mais, malgré cela, ils ont été progressivement éclipsés par la prolifération des restrictions quantitatives découlant de la mise en place de « régimes spéciaux ». Ces accords multifibres (AMF)

remontent aux années 50 et, depuis lors, ont été régulièrement prorogés à l'initiative des pays importateurs. Ceux-ci ont imposé unilatéralement des restrictions à l'importation, révisé arbitrairement des classifications de produits pour accroître la portée des restrictions et même abaissé, pendant la durée des accords bilatéraux, les contingents fixés. Sans contrevenir vraiment aux règles du système commercial, ces pratiques ont réduit l'intérêt du Système généralisé de préférences (SGP). En effet, si l'on retire, sans compensation, le bénéfice de tarifs préférentiels préalablement accordés lorsque les échanges d'un produit donné atteignent un volume important...

Les restrictions quantitatives et les obstacles non tarifaires ont touché le plus les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, mais d'autres branches du secteur manufacturier n'y ont pas échappé. Ainsi, d'après les meilleures données disponibles, au moins 27 % des importations des 16 premiers pays industriels font à l'heure actuelle l'objet d'obstacles non tarifaires. A la différence de l'AMF et du SGP, ces restrictions quantitatives discriminatoires s'appliquent souvent aux échanges entre pays de l'OCDE et s'étendent désormais à

1. Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

des produits comme les automobiles, l'acier et les produits électroniques, qui auparavant étaient à peu près épargnés. Les gouvernements ont aussi eu de plus en plus recours à des mesures de protection « conditionnelles » et à l'imposition de droits antidumping et compensateurs. Même à l'intérieur du Marché commun, des mesures administratives qui faussent les échanges sont devenues plus fréquentes.

Cependant, ce sont moins les restrictions quantitatives en tant que telles qui inquiètent les exportateurs que l'incertitude qu'elles créent. Les subventions à l'exportation (de biens d'équipement, en particulier), qui faussent la concurrence, ont porté un coup particulièrement dur à la transparence des relations commerciales à la fin des années 70. Le système de subventions qui associe aide et crédits publics à l'exportation reste très répandu. En outre, l'assistance accordée par les pouvoirs publics aux industries nationales en difficulté (textile, automobile, acier, construction navale) a de fait constitué des subventions indirectes à l'exportation. Si elles ont récemment été réduites, celles dont bénéficient les industries nouvelles « de haute technologie », comme l'électronique, ont été maintenues.

Restrictions à la concurrence

On peut donc dire qu'au cours des 10 dernières années les tendances protectionnistes ont dominé, supprimant en partie les avantages importants procurés par la libéralisation commerciale des années 50 et 60. Etant donné le besoin de certitude qu'ont producteurs et exportateurs, les résultats économiques sont extrêmement sensibles à l'orientation — ouverte ou protectionniste — de la politique menée par les pouvoirs publics.

De solides données attestent les avantages économiques du libre échange. Au niveau micro-économique, tout d'abord. On estime que, grâce aux économies d'échelle et à la création d'un marché européen intégré, les principaux pays de la CEE ont eu des gains de productivité de près de 12 %, soit de cinq à 10 fois plus qu'escompté au moment de la signature du Traité de Rome.

Au niveau macro-économique, un aspect frappant de l'évolution économique depuis la guerre est que les petits pays (qui dépendent le plus du commerce international) ont généralement enregistré une expansion plus rapide que les grands. Leur croissance a été dans une large mesure tributaire des secteurs qui se prêtent le mieux aux économies d'échelle et dans lesquels ils n'auraient pu être compétitifs sans accès aux marchés étrangers. Dans le même temps, le commerce a permis aux consommateurs des petits pays de bénéficier de l'éventail plus large de produits des grands pays.

Il est particulièrement significatif que les petits pays qui ont le plus ouvert leur

marché aux échanges internationaux (comme la Scandinavie) ont vu la productivité de l'industrie manufacturière progresser beaucoup plus que les économies plus fermées (comme l'Australie ou la Nouvelle-Zélande) ; les premiers ont pu se spécialiser de plus en plus, tant dans certaines branches d'activité que dans certains secteurs de ces branches. Qui plus est — et contrairement à ce que l'on prétend souvent — l'ouverture n'a pas rendu les petites économies plus, mais moins, vulnérables aux chocs car elle leur permet de répartir les risques sur un grand nombre de marchés diversifiés.

Si les mesures protectionnistes ont pu freiner l'accroissement des importations de produits à forte intensité de main-d'œuvre en provenance des pays en développement, elles n'ont nullement contribué à rendre les producteurs des pays de l'OCDE plus compétitifs dans ces secteurs. La différence des coûts de production entre la zone OCDE et le tiers monde reste énorme. Dans d'autres secteurs aussi, les restrictions aux échanges se révèlent très coûteuses en réduisant les économies d'échelle, la diversité des produits et la productivité de la R-D. On estime que la fragmentation du marché européen des matériels de télécommunications, qui résulte d'une grande diversité de normes techniques et de réglementations, majore le coût de la R-D de 40 % pour certains produits.

En dernier ressort cependant, c'est de l'affaiblissement de la concurrence que proviennent les coûts les plus élevés du protectionnisme. Au cours des 20 dernières années, la concentration croissante de l'industrie manufacturière, à laquelle l'on a assisté dans les pays de l'OCDE à mesure que la technologie poussait les entreprises à augmenter l'échelle de leurs activités, a créé de nombreuses situations oligopolistiques. Dans ces conditions, les seules pressions poussant à accroître la productivité, à améliorer les produits et les procédés et à abaisser les prix viennent de la concurrence internationale. Or les mesures de restriction des importations ont réduit de façon draconienne la facilité avec laquelle des fournisseurs étrangers, forts de prix inférieurs ou de produits plus novateurs, pouvaient pénétrer sur un marché.

Les profonds déséquilibres macro-économiques qui se sont accumulés au cours des 10 dernières années — chômage massif, gonflement du déficit des balances des paiements et fluctuations marquées des taux de change — sont à la fois la conséquence du protectionnisme et un prétexte pour y recourir. Si les pouvoirs publics peuvent être fondés à intervenir pour atténuer des difficultés ponctuelles dans un secteur particulier, la généralisation de mesures de cet ordre ne saurait résoudre les problèmes économiques fondamentaux ; les politiques commerciales ont au mieux déplacé le point d'impact de ces difficultés, au pire, exacerbé celles-ci en ralentissant le processus d'ajustement.

Un traitement loyal et équitable

Le progrès technologique tend à renforcer les avantages potentiels de l'interdépendance en ouvrant une myriade de possibilités nouvelles de production dans un grand nombre de secteurs. Les produits et les services vont devenir de plus en plus différenciés du fait que les nouvelles technologies de conception et de production rendent plus compétitifs les prix des produits fabriqués en plus petites séries, permettant de mieux répondre aux besoins spécifiques de tel ou tel groupe de consommateurs. Mais, même ainsi, plus les marchés sont grands, mieux ces nouvelles possibilités pourront être exploitées.

Il est donc fondamental que le système commercial international soit aussi ouvert et vaste que possible et que les exemptions soient réduites à leur strict minimum. Première condition : démanteler les mesures protectionnistes qui, ayant été mises en place pour atténuer des problèmes sectoriels urgents, sont devenues un élément durable du paysage économique. Il faut faciliter les échanges de produits agricoles sur une base multilatérale pour que les excédents des uns puissent sauver ceux qui n'ont pas de quoi se nourrir. Et surtout s'occuper du point noir sur la scène commerciale internationale qu'est l'accord multilatéral et les différentes restrictions aux échanges qui y sont associées.

Autre condition : restaurer le climat de confiance indispensable aux négociants et aux investisseurs. Supprimer les mesures protectionnistes en place n'y suffira pas. S'ils veulent avoir l'assurance de pouvoir accéder librement et durablement aux marchés étrangers, tous les partenaires commerciaux doivent s'engager à respecter leurs obligations internationales (celles découlant du GATT notamment). Accorder aux concurrents étrangers et aux producteurs nationaux le même traitement doit demeurer le principe fondamental des politiques commerciales nationales.

Enfin, l'interdépendance ne portera tous ses fruits que si l'on modifie quelque peu le système commercial international pour l'adapter aux impératifs de l'évolution technologique. Pour pouvoir mettre au point et diffuser aussi vite et bien que possible des produits et des procédés fondés sur les technologies nouvelles, il faudra protéger la propriété intellectuelle et établir des normes techniques à l'échelle internationale.

Ces mesures contribueraient à maintenir et à renforcer le rôle de puissant facteur de mutations structurelles que jouent les échanges. Etant donné que le caractère préjudiciable des mesures commerciales restrictives est admis par tous, elles devraient être politiquement réalisables. Sous condition toutefois que les pouvoirs publics libèrent leur politique commerciale des pressions exercées par les groupes d'intérêts sectoriels. ■

Réduire le chômage par la flexibilité du marché du travail

par Henry Ergas et Jeffrey Shafer

Le chômage massif qui sévit dans les pays de l'OCDE équivaut à un énorme gaspillage de ressources — sans parler des drames individuels qu'il provoque — et l'utilisation inefficace de la main-d'œuvre freine la croissance des revenus réels. Le bon fonctionnement des marchés du travail est par conséquent essentiel pour réduire le chômage, limiter les hausses de salaires à des niveaux non inflationnistes et faciliter l'ajustement structurel vers des économies plus productives.

Les marchés du travail sont censés contribuer à la réalisation d'un nombre impressionnant d'objectifs économiques et sociaux : trouver un équilibre entre le niveau des salaires et la capacité de paiement des employeurs dans le but de maintenir un emploi élevé et une inflation faible ; répartir la main-d'œuvre entre différentes tâches en fonction des qualifications ; faciliter la reconversion des travailleurs des activités en déclin vers les secteurs d'avenir ; satisfaire les aspirations à la stabilité de l'emploi, encourageant par là même l'acquisition et l'utilisation de qualifications ; enfin, permettre aux salariés d'avoir leur mot à dire dans la fixation des conditions d'emploi et de travail.

Ces objectifs sont à certains égards antagonistes. Aucun marché du travail ne peut les atteindre tous à la fois et il faut donc essayer de les concilier aussi bien que possible. Certains pays y parviennent mieux que d'autres. Mais partout, particulièrement en Europe, il est indispensable d'améliorer les institutions du marché du travail — la structure des négociations collectives et les réglementations applicables à l'emploi et aux conditions de travail — pour que le chômage retombe à des niveaux acceptables et que ces institutions conservent leur légitimité sociale. Quelques progrès ont été faits et quelques habitudes bousculées, mais les problèmes qui restent à régler sont complexes et épineux.

L'apparition de tensions

La multiplication des grèves témoigne des tensions qui sont apparues sur les marchés du travail de certains pays de l'OCDE à partir de la fin des années 50

— période, pourtant, de forte croissance et de stabilité relative des prix. Les problèmes se sont accentués et incrustés vers la fin des années 60 ; au début de la décennie suivante, des conflits du travail sont devenus plus fréquents et les hausses de salaires ont dépassé les gains de productivité tandis qu'échouaient les tentatives de plusieurs gouvernements de maîtriser l'inflation par une politique des revenus.

Les grandes mutations macro-économiques qui devaient suivre — montée en flèche des prix pétroliers conjuguée au ralentissement général des gains de productivité du travail et de celle du capital — ont réduit la capacité de paiement des économies. En dépit de ces changements, les salaires réels ont continué dans tous les pays (plus ou moins) sur leur lancée avec pour conséquence une accélération de l'inflation, une baisse de la rentabilité des investissements, une montée du chômage. Problèmes qui ont pris un tour plus aigu lorsque la progression des salaires réels était particulièrement forte. Dans le même temps, la main-d'œuvre ne s'est pas redéployée comme on l'aurait souhaité — faute d'incitations adéquates et à cause de certains obstacles — ce qui à son tour a freiné l'ajustement industriel.

Les systèmes de relations professionnelles

Etant donné l'importance des négociations collectives, les règles du jeu qui les entourent et le rôle qu'y jouent les pouvoirs publics dans les différents pays sont des facteurs déterminants sur le marché du travail. En gros, on peut discerner trois tendances.

Centralisés...

Dans les pays d'Europe du Nord, les négociations ont une large portée et sont axées sur les salaires — la plupart des travailleurs sont couverts par un nombre assez restreint de conventions et les pouvoirs publics participent souvent, fût-ce indirectement, aux négociations. D'un point de vue macro-économique, ces systèmes fonctionnent relativement bien. Les hausses de salaires ont été le plus souvent contenues pour éviter qu'elles ne chassent les travailleurs de leur emploi, d'autant que les syndicats reconnaissent l'importance du maintien de la compétitivité de ces économies étroitement intégrées aux marchés internationaux.

Certes, les taux d'inflation ont augmenté au cours des années 70 dans ces pays comme ailleurs, mais pas plus qu'ailleurs, et, ici et là, moins. Toutefois, la compression de l'éventail des salaires et l'uniformité des hausses salariales dans tous les secteurs de l'économie n'ont pas incité les travailleurs à améliorer leur niveau de qualification ni à chercher à se reconvertir dans les secteurs les plus porteurs. Par ailleurs, le front commun présenté par les syndicats dans les négociations a été de plus en plus fréquemment battu en brèche par le mécontentement des ouvriers qualifiés devant l'affaiblissement des liens entre salaires et qualifications. En outre, des résultats macro-économiques relativement favorables n'ont pu être obtenus que grâce à des compensations accordées par les pouvoirs publics — baisse des impôts contre modération des salaires. Les systèmes fortement centralisés sont donc mis à l'épreuve. L'idéal serait de les faire évoluer de manière à conserver les avantages qu'ils offrent sur le plan macro-

économique tout en améliorant leurs effets micro-économiques.

... décentralisés ...

En Amérique du Nord et au Japon, les négociations sont généralement plus décentralisées, les salaires étant la plupart du temps fixés au niveau de l'entreprise ou même de l'établissement. En outre, les accords y couvrent une proportion de la main-d'œuvre plus faible qu'ailleurs. Néanmoins en Amérique du Nord, les négociations collectives, dépassant largement la question des salaires, s'étendent souvent à des aspects précis des conditions de travail. Au Japon, ces questions sont le plus souvent réglées dans l'entreprise, à l'issue de négociations moins conflictuelles entre les partenaires sociaux.

Les négociations décentralisées se sont bien adaptées à l'évolution de l'environnement macro-économique : les employeurs

d'exercer des pressions à la hausse des salaires ce qui, aux Etats-Unis, a accéléré les licenciements et été à l'origine d'un éventail salarial trop ouvert. Dans les entreprises de ce pays, la pratique consistant à englober dans les conventions collectives des réglementations du travail détaillées a freiné l'accroissement de la productivité dans certaines branches. A cet égard, la méthode japonaise, qui consiste à négocier séparément les salaires et les conditions de travail, a permis aux travailleurs d'accepter plus facilement des méthodes de production plus efficaces.

... et morcelés

La troisième forme de négociations collectives a conduit à un mauvais fonctionnement du marché du travail en particulier au Royaume-Uni, en France, en Italie et en Belgique. Ces pays sont, à bien des égards, différents mais ils ont tous des systèmes de

entreprises qu'entre secteurs ont été compromis par la concurrence que se livraient les syndicats dont les adhérents sont peu nombreux et pas toujours fidèles.

Les perspectives d'un recul du chômage

Le ralentissement des gains de productivité et le dysfonctionnement croissant des marchés du travail ont fait monter les taux de chômage minimums qui semblaient pouvoir se maintenir sans accélérer l'inflation. Les économistes de l'OCDE, et d'ailleurs, ont cherché à mesurer dans divers pays ce taux de chômage non accélérateur de l'inflation NAIRU (*non-accelerating-inflation rate of unemployment*). Bien qu'imprécises, leurs estimations sont révélatrices des limites que le dysfonctionnement du marché du travail impose aux possibilités



Les négociations collectives – quel que soit le niveau où elles se déroulent – jouent un rôle déterminant dans le fonctionnement du marché du travail.

ont adopté des positions correspondant à leur capacité de paiement et les syndicats ont tempéré leurs revendications salariales lorsque cela était nécessaire pour conserver des emplois. La présence d'un vaste secteur non syndiqué a contribué aussi à modérer les revendications, en particulier lorsque le marché du travail n'était pas demandeur. Le chômage n'a donc pas pris la même ampleur que dans beaucoup de pays d'Europe et a régressé plus rapidement après les périodes de récession.

Les marchés du travail de ces pays se sont aussi adaptés plus rapidement aux transformations des structures industrielles car les entreprises sont demeurées relativement libres d'ajuster leurs effectifs. Cela n'a cependant pas empêché les syndicats dans certains secteurs en déclin

négociations plus ou moins fragmentés. L'absence de définition précise des droits et obligations des partenaires sociaux dans le cadre juridique servant de base aux négociations a contribué au morcellement de celles-ci et donné naissance à de nombreux conflits du travail. La multiplicité de niveaux de négociation concurrents qui se chevauchent n'a pas conduit les partenaires sociaux à assumer les responsabilités économiques et sociales qui déterminent les rapports de force entre patronat et syndicats dans les systèmes plus centralisés. Elle leur a aussi permis d'échapper aux contraintes inhérentes aux systèmes décentralisés. D'où, plus fréquemment, des spirales inflationnistes ou un chômage en hausse ou les deux à la fois. Qui plus est, les ajustements à opérer aussi bien dans les

de faire reculer le chômage. Les taux de chômage non accélérateurs de l'inflation, évalués pour les années 80 (sans tenir compte des effets sur l'inflation de l'évolution favorable ou défavorable des prix à l'importation) sont généralement plus élevés que pour le début des années 70, surtout dans les pays européens. D'après ces estimations, ces taux s'établissaient, au milieu des années 80, à environ 2½ % au Japon, 6 % aux Etats-Unis, en Allemagne et en France, environ 7 % en Italie et près de 9 % au Canada. Au-dessous de ces niveaux de chômage, il y a un risque de voir l'inflation s'accélérer.

A l'heure actuelle, les taux de chômage des pays européens que l'on vient de mentionner sont considérablement supérieurs aux NAIRU estimés. Il semble donc

que des mesures d'expansion macro-économiques puissent jusqu'à un certain point faire régresser le chômage sans relancer l'inflation dans les pays européens. Mais, pour que le chômage recule et, ensuite, reste faible, le fonctionnement des marchés du travail doit être amélioré. Et il ne suffit pas de contenir les pressions salariales qui ne manqueront pas de réappa-

priorité différent en matière de réformes. Quatre principes semblent néanmoins devoir être valables partout.

Premièrement, les pouvoirs publics doivent fixer des règles du jeu équitables, définissant les droits et obligations des partenaires sociaux, faute de quoi les négociations risquent d'être conflictuelles, morcelées et irresponsables.

Troisièmement, bien que procédant de bonnes intentions, certaines réglementations sont à manier avec précaution : la fixation d'un salaire minimum, l'indexation obligatoire des salaires, la réglementation du temps de travail et les restrictions à l'ajustement des effectifs. Elles ont souvent dissuadé les entreprises d'embaucher, en particulier des travailleurs peu qualifiés. Les coûts non salariaux élevés ont eu le même effet. Les jeunes et les travailleurs peu qualifiés sont particulièrement touchés.

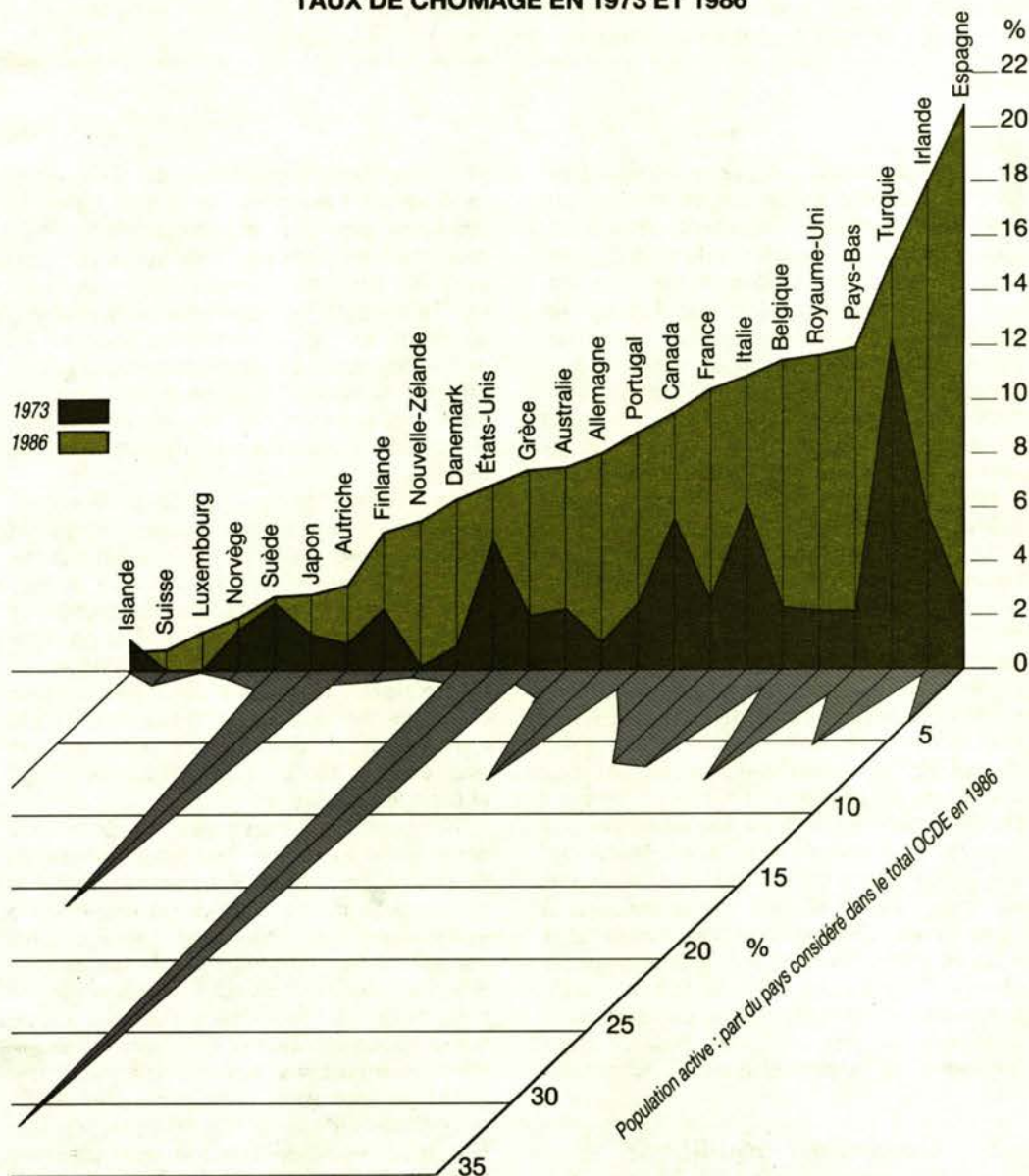
Quatrièmement, les pouvoirs publics ne doivent pas perdre de vue que les mesures qu'ils prennent dans d'autres domaines ont des effets importants sur le fonctionnement des marchés du travail. Celles en particulier qui visent à assurer la compétitivité en ouvrant les différents marchés à la concurrence étrangère. Elles comptent parmi les principaux moyens dont disposent les gouvernements pour veiller à la compatibilité entre d'un côté les incitations et les contraintes au niveau des partenaires sociaux, de l'autre les impératifs économiques. S'ils n'ont pas de concurrents à affronter, les chefs d'entreprise (ou leurs fédérations) risquent d'être tentés de céder trop facilement à des revendications salariales excessives et à en répercuter le coût sur les consommateurs.

Cela étant dit, si les pouvoirs publics ont un rôle à jouer, c'est avant tout aux partenaires sociaux qu'il appartient d'aborder les négociations. Les problèmes que pose le fonctionnement des marchés du travail, en particulier dans les pays où les systèmes de négociations collectives sont morcelés, ne sont pas simples à résoudre.

La comparaison de différentes approches donne à penser qu'une généralisation progressive des négociations au niveau de l'entreprise ou de la branche et une diminution du nombre d'échelons de négociation et de syndicats concurrents pourraient améliorer le fonctionnement du marché du travail. Le cadre juridique doit naturellement s'y prêter. Mais c'est essentiellement aux partenaires sociaux qu'il appartient de prendre conscience des avantages que présentent des systèmes de relations professionnelles où les parties en présence sont soumises à des contraintes et se voient offrir des incitations. Dans ce cas seulement pourraient-ils aboutir à des accords offrant de bonnes perspectives de croissance durable et un emploi élevé à moyen terme.

Les partenaires sociaux doivent aussi s'efforcer de trouver des arrangements qui rendent plus tangible pour chaque travailleur l'intérêt que présentent pour la collectivité une plus grande flexibilité et une plus forte productivité. L'intéressement aux bénéfices est l'un des moyens d'y parvenir ; les clauses des contrats salariaux relatives à la productivité en sont un autre. Les pouvoirs publics devraient encourager la conclusion de conventions collectives novatrices de ce type où chacun des partenaires sociaux trouve son compte. ■

TAUX DE CHÔMAGE EN 1973 ET 1986



Source : Statistiques de la population active, OCDE.

raître si le chômage diminue. Il faut aussi que la main-d'œuvre fasse preuve de plus de flexibilité et d'efficacité. C'est en augmentant leur productivité que les travailleurs pourront obtenir l'amélioration du niveau de vie à laquelle ils aspirent.

Améliorations dans le secteur privé

A chaque système de relations professionnelles doit correspondre un ordre de

Deuxièmement, les pouvoirs publics ne doivent pas intervenir directement dans les négociations entre syndicats et patronat dans le secteur privé. Dans les cas où ils l'ont fait, la plupart des tensions se sont généralement accumulées et à une période de modération salariale a fait suite une nouvelle vague de hausses inflationnistes. En outre, l'éventail des salaires se rétrécit généralement en période de modération imposée ce qui n'incite guère les salariés à acquérir des qualifications ni à utiliser celles qu'ils possèdent.

Éduquer et former les travailleurs de demain

par Anders Reuterswärd

Une économie a peu de chances de bien s'adapter aux mutations technologiques et structurelles si les femmes et les hommes qui la composent ne sont pas bien outillés. Assurer à la main-d'œuvre la formation voulue pour répondre aux besoins actuels en personnel qualifié ne suffit pas. Il faut aussi lui donner accès à des connaissances générales qui lui permettront d'évoluer avec les nouvelles demandes du marché du travail. Autre volet indispensable : des systèmes d'enseignement et de formation qui contribuent à créer un climat favorable au progrès technique et à la réorganisation des méthodes de travail.

La rapidité avec laquelle changent les économies modernes rend irréaliste toute tentative de prévoir des décennies à l'avance la demande de telle ou telle qualification. Il est impossible de concevoir des systèmes capables de former un nombre donné de personnes qualifiées dans des domaines précis et appelées à se présenter sur le marché du travail à un moment déterminé. Tout ce que l'on peut attendre de ces systèmes, c'est qu'ils procurent un bagage scolaire sur lequel une formation professionnelle spécifique puisse, selon les besoins, se greffer.

Les systèmes d'enseignement ont pour mission de donner aux jeunes la formation requise non seulement pour qu'ils soient employables dès leur arrivée sur le marché du travail, mais pour qu'ils le restent tout au long de leur vie active. Les établissements doivent avoir des structures internes suffisamment souples pour opérer entre disciplines et types d'enseignement des transferts de ressources nécessaires pour faire face à l'évolution technologique et aux impératifs d'une économie en mutation. Les établissements de formation doivent, en plus, assumer leur responsabilité à l'égard des chômeurs et des travailleurs adultes dont l'emploi est menacé par le changement structurel ; de fait, un chômage massif coexiste dans certains pays avec une pénurie aiguë de telle ou telle catégorie de personnel qualifié.

Comment équilibrer enseignement théorique et formation professionnelle ?

Les systèmes d'enseignement et de formation sont critiqués depuis quelques années dans de nombreux pays. Ici simplement parce qu'ils ne produisent pas le nombre voulu de diplômés du secondaire. Là parce qu'ils ne parviennent pas à résoudre suffisamment vite la pénurie de personnel qualifié et ne contribuent pas autant qu'ils le pourraient et le devraient à la reconversion des chômeurs de longue date. Malgré les initiatives qu'ont prises les pouvoirs publics pour aider les jeunes chômeurs au sortir de l'école et les chômeurs de longue date, ces difficultés n'ont

pas en général été atténuées. Ces initiatives se sont en effet, dans bien des cas, traduites par une prolifération de programmes de formation indépendants du système existant et mal coordonnés avec lui. De surcroît, les établissements d'enseignement et de formation subissent, en partie à cause de la baisse globale des effectifs scolaires, des restrictions budgétaires et peuvent, dans ces conditions, difficilement améliorer la qualité de leurs services.

En réalité, cette évolution démographique est une « chance » que devraient saisir les pays où le nombre de jeunes qui continuent au-delà de la scolarité obligatoire (dans le secondaire et le supérieur) demeure relativement faible. Ces pays (le Royaume-Uni, la France, l'Espagne et l'Italie notamment) ont aussi les taux de chômage les plus élevés de la zone OCDE — incitation supplémentaire à poursuivre des études plutôt que s'exposer à un chômage précoce.

Un problème particulier se pose aux niveaux de l'enseignement secondaire du deuxième cycle et du supérieur : trouver le bon dosage entre formation professionnelle et enseignement théorique. Certains pays européens (en particulier les Pays-Bas et la Scandinavie) ont cherché à supprimer la séparation traditionnelle entre les deux au niveau post-secondaire en ouvrant les universités ordinaires aux étudiants qui ont suivi une formation professionnelle. Mais, malgré des différences en matière de sélection, les pays européens sont toujours dans l'ensemble en retard sur l'Amérique du Nord et également sur le Japon en ce qui concerne la proportion de jeunes qui entrent à l'université à l'issue de leurs études secondaires.

Cibler les défavorisés

L'accroissement des effectifs de l'enseignement secondaire du deuxième cycle pourrait aggraver un problème de qualité qui se pose déjà avec acuité dans certains pays : les grandes disparités des résultats scolaires dans les établissements qui sont tous censés offrir les mêmes filières et le même niveau d'enseignement dans un système unifié.

Pour ce qui est de la répartition des ressources — tant entre les différents secteurs de l'enseignement qu'à l'intérieur même de ces secteurs —, la politique de la carotte et du bâton pourrait s'avérer nécessaire. Elle peut inciter les écoles et les établissements de formation à respecter leurs propres normes et à s'adapter à l'évolution de la demande. Il y aurait lieu aussi d'aller vers des réformes qui proposeraient des enseignements plus diversifiés, et offriraient aux parents un plus large choix aussi bien entre les établissements publics et privés qu'au sein de l'enseignement public. Mais une évolution dans ce sens doit s'accompagner de mesures visant à assurer l'équité et à promouvoir l'égalité des chances. Cela implique entre autres d'allouer des ressources relativement plus importantes aux écoles situées dans des zones défavorisées et en faveur des catégories sociales qui ont tendance à échouer, d'abord dans le système scolaire, puis dans la vie active.

Education et recyclage des adultes

De nombreux pays de l'OCDE devraient aussi se préoccuper davantage de l'éduca-

tion des adultes, en particulier de la reconversion des chômeurs de longue date et des travailleurs touchés par les mutations structurelles. Or, dans bien des cas, le système d'enseignement n'a pas la souplesse voulue pour s'adapter au faible bagage scolaire et aux besoins très divers de ces catégories de chômeurs. C'est pourquoi les pouvoirs publics ont souvent mis en place des programmes spéciaux en marge du système — ce qui, en soi, ne comporte aucun avantage particulier. Une formation de ce type devrait de toute façon correspondre autant que possible aux normes d'enseignement établies, afin que les chômeurs reconvertis puissent rivaliser sur un pied d'égalité avec les autres demandeurs d'emploi.

Autre volet en faveur des adultes : l'éducation récurrente, qui, à l'heure actuelle, est particulièrement importante. Pour deux raisons au moins. Les économies subissent des changements structurels de plus en plus rapides ; la croissance très lente, voire la diminution, du nombre de personnes en âge de travailler implique que les entrées et sorties de la population active ne réguleront plus l'offre de main-d'œuvre.

Certains pays ont déjà pris des mesures pour améliorer l'éducation des adultes : cours à temps partiel, cours du soir, cours

spéciaux pour ceux qui ne souhaitent pas préparer un diplôme. Dans certains pays, comme les Etats-Unis, le Canada et l'Australie, une proportion relativement élevée des étudiants du post-secondaire sont aujourd'hui des adultes qui profitent de la possibilité d'élever leur niveau de connaissances.

Nouvelles sources de financement

L'amélioration quantitative et qualitative de l'enseignement et de la formation risque d'entraîner des dépenses supplémentaires non négligeables qui nécessiteront de nouveaux financements. Dans de nombreux pays de l'OCDE, des sources privées pourraient davantage être mises à contribution. L'industrie est souvent à même de dispenser une formation professionnelle avec efficacité et il ne serait pas déraisonnable de faire payer des droits d'inscription plus élevés aux étudiants de l'enseignement supérieur dans la mesure où ils ont plus de chances d'obtenir un emploi mieux rémunéré.

Il y a de bonnes raisons pour encourager l'industrie à participer plus largement à la

Comment augmenter, en Europe surtout, la proportion des jeunes qui continuent leurs études au-delà de la scolarité obligatoire ?



STRUCTURE DE L'ENSEIGNEMENT POST-OBLIGATOIRE VERS 1984^a

	Taux d'inscription à 17 ans %					Jeunes obtenant les titres requis pour accéder à l'enseignement supérieur %	Jeunes inscrits dans l'enseignement supérieur %		Jeunes obtenant un diplôme d'études post-secondaires %	
	Enseignement scolaire		Apprentis- sage, temps partiel, etc.	Post- secondaire etc.	Total	Universités	Univer- sités	Autres établisse- ments	Premier titre uni- versitaire	Diplôme de niveau inférieur
	général	profes- sionnel								
Allemagne	32	18	46	1	97	28	17	9	12	8
Japon	63	27	0	0	90	92	26	12	24	11
Etats-Unis	81	0	n.d.	6	88	73	28	34	24	34
Pays-Bas	35	41	10	0	86	50	10	24	6	18
Belgique	78	0	8	0	86	20	12	20	15	n.d.
Suède	32	51	2	0	85	77	36	0	15	15
Suisse	20	7	55	0	82	14	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Autriche	14	20	44	0	78	13	17	n.d.	16	n.d.
Canada	67	0	n.d.	9	76	75	n.d.	n.d.	23	13
France	25	38	10	2	75	29	18	12	13	12
Norvège	38	36	1	0	75	70	18	n.d.	18	42
Danemark	35	33	6	0	74	25	22	13	14	11
Italie	22	25	23	0	70	51	27	1	11	1
Australie	37	0	20	9	66	43	31	17	16	6
Royaume-Uni	18	12	35	0	65	37	31	0	15	12
Espagne	34	15	n.d.	0	49	25	17	12	8	6
Nouvelle-Zélande	34	11	0	1	46	n.d.	15	9	11	4
Portugal	38	0	3	0	41	19	12	2	n.d.	n.d.

a. Les pays sont classés en fonction du taux d'inscription totale à 17 ans. Les taux et les pourcentages dans ce tableau sont des estimations par rapport à la population totale des classes d'âge considérées. L'enseignement des adultes est exclu.

Note : La comparaison des données à la fois entre pays et à l'intérieur d'un même pays doit être faite avec prudence car les données proviennent parfois de sources différentes ; pour plus de détails, voir le rapport.

Source : Banque de données de l'OCDE sur l'enseignement et publications statistiques nationales.

formation professionnelle. Dans ce domaine, c'est l'Allemagne qui montre le chemin avec son système très développé d'apprentissage aux niveaux de formation et de qualification normalisés. Ailleurs, les pouvoirs publics devront sans doute contribuer financièrement à l'extension de la formation dans l'industrie et fixer des normes et des règles propres à en garantir la qualité.

Quant à l'enseignement supérieur, ce sont essentiellement des fonds publics qui le financent dans la plupart des pays, les principales exceptions étant les Etats-Unis et le Japon où plus de la moitié des coûts sont pris en charge par le secteur privé. Que dans ces deux pays une proportion relativement forte de la population passe par les universités ou d'autres établissements donne à penser que les étudiants ne se laissent pas décourager par la part relativement plus élevée des frais qui leur incombent. De fait, en Europe et en Australie ce n'est pas le coût des études qui limite les effectifs de l'enseignement post-secondaire mais la faible proportion d'élèves qui atteignent le niveau du baccalauréat.

Etant donné les restrictions rigoureuses qui pèsent encore sur les dépenses publiques, il semble souhaitable d'affecter tous fonds supplémentaires dont on pourrait

disposer principalement à l'enseignement primaire et secondaire afin d'élever, là où il est relativement bas, le niveau de fin d'études secondaires. Toute expansion consécutive de la demande d'enseignement supérieur devrait dans une certaine mesure être financée par des sources privées. L'augmentation des droits d'inscription obligerait certes les pouvoirs publics à fournir une aide plus importante aux étudiants issus de familles moins aisées. Mais cette aide pourrait prendre la forme de prêts plutôt que de bourses.

Le jeu de la concurrence

Les obstacles au changement inhérents aux établissements d'enseignement existants — maintien du système de formation et des conditions d'emploi des enseignants, protection des investissements en bâtiments et en équipements — sont par définition source de certaines rigidités. Mais souvent ils sont renforcés par l'inertie de l'administration et l'absence d'incitations à l'ajustement. Décentraliser l'enseignement et accroître la concurrence entre les différents établissements pourrait contribuer à y remédier en allégeant la planification à l'échelon central et en améliorant

la capacité d'adaptation aux changements. Inciter les écoles privées à faire concurrence aux écoles publiques serait un moyen d'y parvenir. L'on pourrait sans doute obtenir des résultats analogues en modifiant le fonctionnement de l'enseignement public, par exemple en laissant aux parents un plus large choix entre des écoles situées dans des secteurs différents.

La concurrence comporte le risque d'aller à l'encontre de la justice sociale et des mesures spéciales sont nécessaires à cet égard. S'ils veulent empêcher la concentration d'élèves issus de milieux défavorisés dans les écoles de leur quartier, les pouvoirs publics ne peuvent pas se contenter de fournir une aide spéciale aux établissements des « zones à problèmes ». Il faut normaliser les niveaux et les objectifs visés dans l'enseignement tant primaire que secondaire afin que les décisions prises par les différents établissements correspondent aux objectifs déclarés et aux critères d'un système d'enseignement unitaire et transparent.

Autant de raisons qui devraient inciter les gouvernements de tous les pays de l'OCDE à étudier les moyens, classiques ou non, de résoudre les problèmes actuels pour être à la hauteur des systèmes d'enseignement les meilleurs. ■

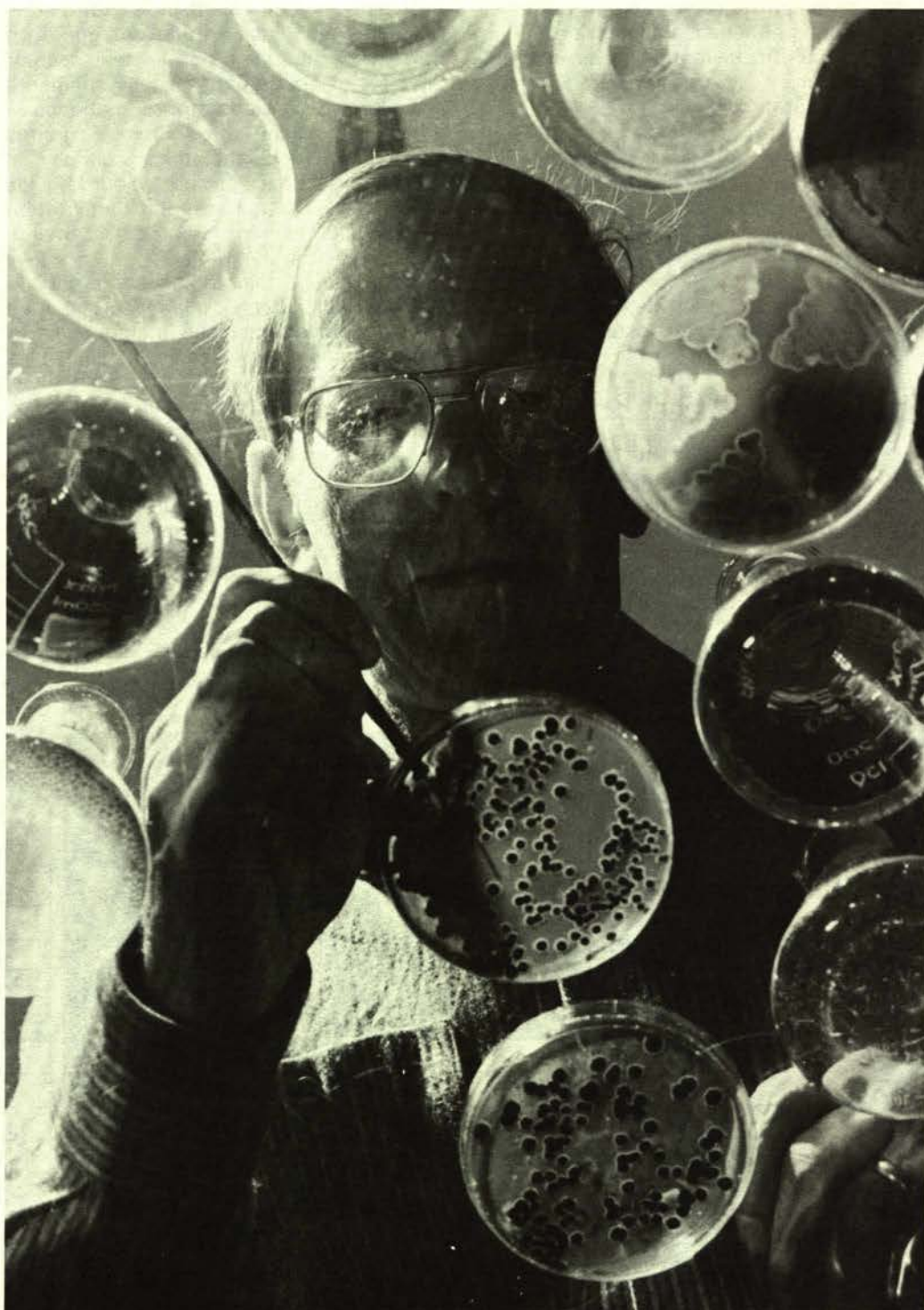
Trouver et allouer des fonds pour la recherche à long terme

par Andreas Lindner

Face à l'augmentation des coûts de la recherche – notamment celle des laboratoires universitaires dans beaucoup de pays – le financement public ne suit plus. Il faut donc trouver de nouveaux fonds et mettre en place une structure plus souple pour la répartition des ressources entre projets et établissements concurrents.

L'innovation scientifique et technologique prenant une importance de plus en plus grande, la vitesse et l'ampleur de sa diffusion sont déterminantes pour le dynamisme général des systèmes économiques, leur capacité à s'adapter à des conditions nouvelles et leur compétitivité sur le marché international. Dans la limite des ressources financières disponibles, il est essentiel d'assurer l'efficacité et la rentabilité optimales des activités nationales de recherche. Les gouvernements ont ici un rôle-clé à jouer.

Les nouvelles techniques de fabrication et de transformation mises au point et appliquées dans l'industrie sont le fruit de relations toujours plus étroites entre la science et la technologie ; c'est pourquoi



l'industrie ne peut se passer de la recherche fondamentale pour progresser sur le plan technologique. Par conséquent, un pays doté d'une assise scientifique solide est mieux armé non seulement pour tirer parti des technologies existantes, mais aussi maîtriser les technologies de demain.

En outre, la frontière entre recherche fondamentale et recherche appliquée s'estompe car les « utilisateurs » s'engagent de plus en plus dans la recherche de base. Dans le même temps, aussi bien celle-ci qu'une partie croissante de la recherche appliquée sont des activités de longue haleine. Raison de plus pour les pays de l'OCDE de dynamiser l'innovation en jetant un pont entre l'une et l'autre. Pour y parvenir, il ne suffit pas simplement de faire plus de recherche mais une recherche *de meilleure qualité* qui permettra à l'industrie de réagir en permanence aux opportunités nouvelles qu'offre un monde qui est en train de s'adapter à des formes de compétitivité en pleine mutation.

Mais trop souvent — l'expérience le montre — les pouvoirs publics centrent leur attention et leur action sur les besoins du moment au lieu de s'employer à préparer de futures avancées. Et c'est dans les périodes d'évolution structurelle rapide que la tentation de privilégier les exigences immédiates au détriment des nécessités à long terme se fait la plus forte.

Le rôle des pouvoirs publics

Les pouvoirs publics sont dans presque tous les pays de l'OCDE importants sinon prépondérants dans le financement de la recherche fondamentale ; ils y apportent, en moyenne, une contribution de quelque 75 %. Cela tient en partie à l'extension du rôle de centre d'activité scientifique que

joue le système universitaire financé par l'Etat — plus de la moitié de la recherche fondamentale de la zone OCDE y est menée.

Les pouvoirs publics ont toujours alloué des fonds à la recherche universitaire dans le budget général de l'enseignement supérieur, et les universités ont, dans une large mesure, été libres de les utiliser comme elles l'entendaient. Ce sont surtout les besoins des gouvernements eux-mêmes qui expliquent l'aide publique à la recherche fondamentale. Ainsi, dans les années avant et après la seconde guerre mondiale en particulier, la multiplication des applications stratégiques de technologies d'origine scientifique a provoqué une augmentation soudaine et rapide du financement public de la recherche — dans l'énergie nucléaire et l'aérospatiale surtout. Ces nouvelles techniques n'auraient guère pu être mises au point par le seul secteur privé ; c'est pourquoi les gouvernements ont créé des « laboratoires nationaux » ayant pour tâche d'exécuter de grands projets de recherche dans tel ou tel domaine. Résultat : ce sont aujourd'hui les pouvoirs publics qui assurent l'affectation des ressources tant aux établissements scientifiques qu'aux projets.

Depuis une dizaine d'années, la part du budget public affectée à la recherche et au développement a diminué (malgré une progression modérée en termes absolus) et les priorités ont changé. Au cours des années 70, la recherche sur les sources d'énergie et l'environnement y occupait une place grandissante. Depuis, l'accent est mis sur les dépenses en faveur du développement économique (sauf aux Etats-Unis où, ces dernières années, l'augmentation a principalement porté sur la défense). Au total, on a assisté à un recul pratiquement général de la part des

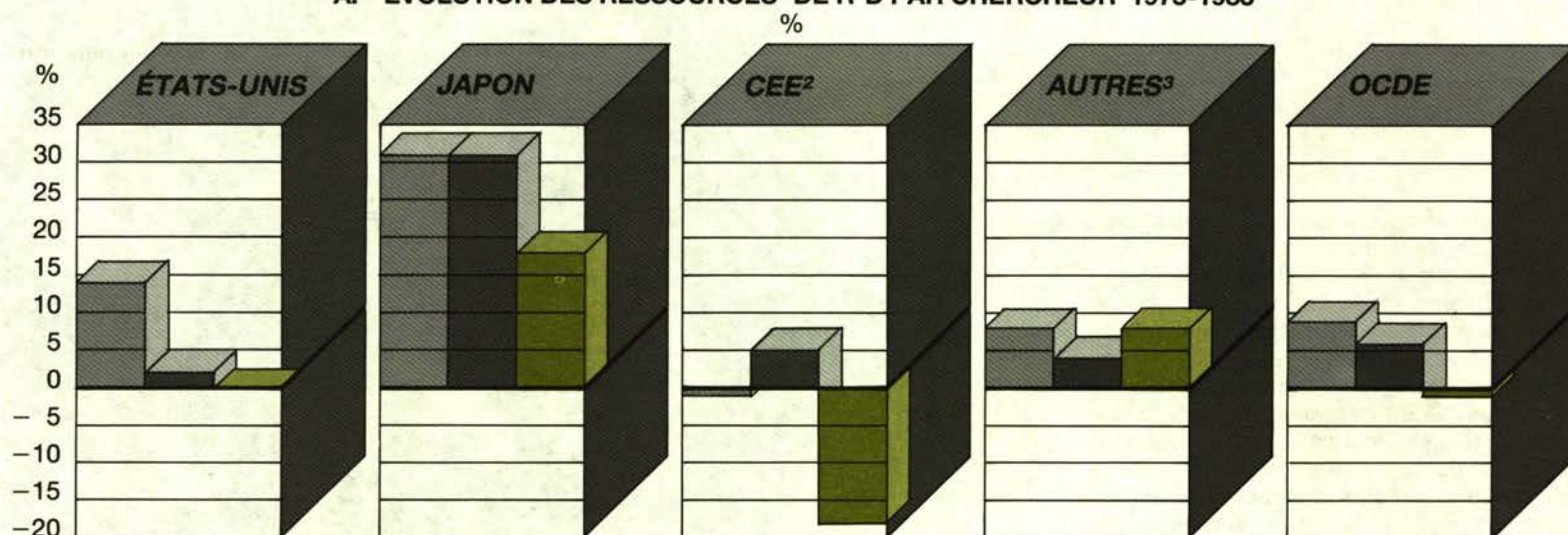
dépenses publiques de R-D consacrée au progrès général de la connaissance, c'est-à-dire le domaine où la recherche universitaire est le poste le plus important.

Dans le même temps, le coût de la recherche fondamentale a augmenté plus vite que le taux général d'inflation. Pour deux raisons surtout : la complexité et le perfectionnement croissants des instruments scientifiques ; le besoin grandissant de moyens auxiliaires permettant, par exemple, d'accéder aux banques de données et d'assurer une sécurité plus stricte.

Les universités perdantes

Tous ces facteurs ont rendu difficile le financement de la recherche fondamentale en général et de la recherche universitaire en particulier : les ressources par chercheur de l'enseignement supérieur n'ont pratiquement pas augmenté entre 1975 et 1983. Etant donné que les dépenses courantes ont continué à progresser, quoiqu'à un rythme plus lent qu'auparavant, les restrictions ont principalement porté sur les dépenses en capital — appareils et instruments surtout ; leur part dans la recherche universitaire a ainsi été réduite de moitié environ en un peu plus d'une décennie. L'érosion progressive de la capacité des universités à effectuer des travaux de recherche à l'aide d'équipements modernes a été particulièrement notable dans les pays de la CEE où les ressources financières par chercheur ont diminué de près de 20 % en moins de 10 ans (graphique A). Ces restrictions, conjuguées à des effectifs d'étudiants en progression ralentie dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, se sont traduites par un vieillissement très sensible du personnel universitaire, l'âge

A. ÉVOLUTION DES RESSOURCES¹ DE R-D PAR CHERCHEUR 1975-1983



1. Coûts salariaux et autres coûts courants, instruments et équipements, terrains et bâtiments.

2. Royaume-Uni et Grèce exclus.

3. Nouvelle-Zélande et Turquie exclus.

Source : Estimations du secrétariat de l'OCDE.

Secteur public
Industrie
Universités

tarif du départ à la retraite et les faibles taux de mobilité limitant les possibilités d'emploi pour les nouveaux venus.

Les efforts déployés pour trouver des sources complémentaires de financement — pour moderniser les équipements et créer des postes à l'intention des jeunes chercheurs — se sont traduits par un changement de structure des fonds alloués à l'enseignement supérieur : le financement par projet y a pris le pas sur les subventions globales. D'où une contraction de la part de la recherche fondamentale dans l'ensemble des activités de recherche des établissements d'enseignement supérieur, les ressources ayant été réorientées vers la recherche appliquée et même le développement expérimental.

Des problèmes croissants se sont aussi posés dans l'utilisation des mécanismes d'affectation des ressources, notamment de la procédure du «jugement par les pairs» (évaluation de projets par des groupes d'experts d'une ou plusieurs disciplines). Cette méthode est inefficace lorsqu'il s'agit de faire un choix entre différentes disciplines ; elle est aussi tributaire de préjugés fortement conservateurs, les groupes de pression bien établis réussissant à faire passer les intérêts de leur discipline avant ceux des spécialités plus nouvelles. Elle s'est par conséquent révélée peu utile pour sélectionner les domaines scientifiques dont le financement devait totalement cesser.

Les caractéristiques institutionnelles des différents systèmes de recherche ont également compliqué le processus d'affectation des ressources. En particulier, la redistribution de celles-ci entre projets et établissements concurrents a été spécialement malaisée là où les laboratoires nationaux absorbent une part importante des ressources affectées à la recherche dans le secteur public. C'est le cas dans certains pays de la CEE, notamment en France et les pays méditerranéens, et en Australie (graphique B). Les problèmes y ont tenu en partie à l'autorité et aux réalisations scientifiques des grands laboratoires nationaux, ainsi qu'à l'ampleur et à la durée de leurs investissements en capital. Mais les rigidités liées à cette situation ont été aggravées par les liens étroits qui existent généralement entre ces établissements de recherche et les organismes chargés de l'affectation des ressources. Dans des pays comme la France et le Royaume-Uni, la responsabilité de l'affectation des ressources et celle de la gestion des établissements publics de recherche ne sont pas toujours clairement séparées. Les installations d'Etat ont donc souvent eu un traitement privilégié au détriment des autres laboratoires, notamment ceux des universités.

Soutenir la recherche fondamentale

Quelles que soient les limites des ressources financières, l'efficacité de l'effort

de recherche d'un pays ne peut être renforcée que si le système est capable de : répartir les ressources selon l'évolution des besoins, diffuser largement les résultats des travaux de R-D et répondre aux stimulations émanant de la recherche appliquée, tirer le meilleur parti de la coopération internationale.

Assouplir le système

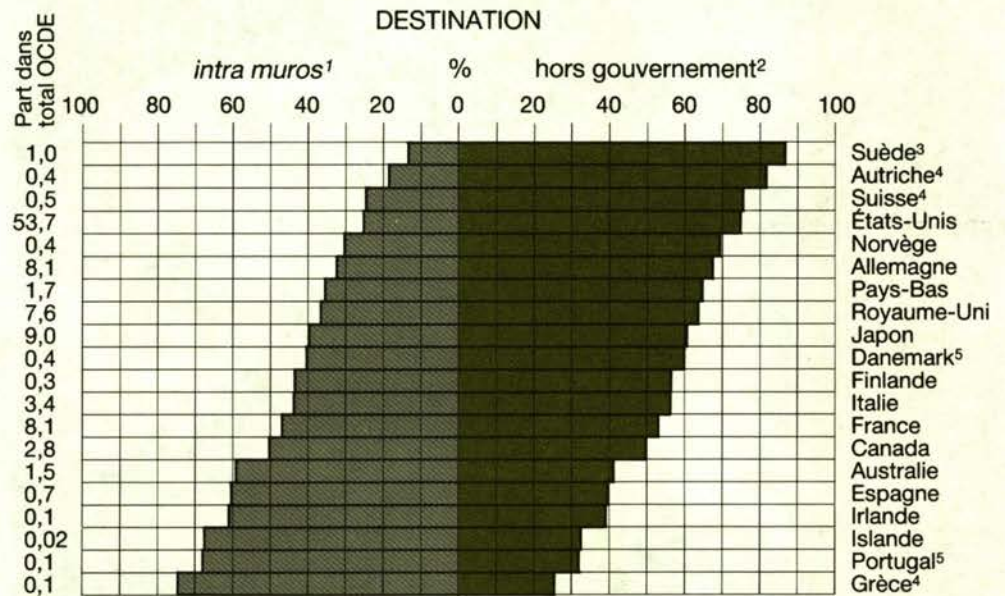
Pour rendre le système de recherche plus souple, il faut améliorer non seulement les mécanismes d'affectation des ressources, mais aussi la structure institutionnelle.

chers ; intégrer dans les groupes d'examineurs, chaque fois que possible, plusieurs «éléments extérieurs» à la communauté scientifique soumise à l'évaluation ; recourir plus souvent à l'évaluation *rétrospective* pour compléter la procédure de sélection de nouveaux projets. Une plus grande sélectivité dans le financement de la recherche est par ailleurs souhaitable pour éviter un éparpillement excessif des ressources.

Renforcer les liens avec l'industrie

Les universités doivent s'affirmer dans l'ensemble des activités nationales de

B. FONDS PUBLICS DE R-D EN 1983



1. Institutions relevant des pouvoirs publics à quelque niveau que ce soit, plus celles totalement ou principalement financées par eux, sauf les entreprises d'Etat.

2. Industrie, universités, organismes à but non lucratif.

3. Sciences exactes, naturelles et de l'ingénieur seulement.

4. 1981.

5. 1982.

Source : Banque de données DISTI, OCDE.

A cet égard, dans les pays où les laboratoires nationaux assurent une forte proportion de la recherche à long terme, il est tout à fait souhaitable de créer parallèlement d'autres établissements pour l'exécution de cette forme de recherche et veiller à l'impartialité des organismes d'affectation des ressources. Personne ne niera que le recours aux laboratoires nationaux est pratiquement inévitable dans certains domaines mais, même dans ces cas, il y aurait intérêt à soumettre le mandat de ces établissements à une révision périodique.

L'assouplissement des structures rendra les mécanismes d'affectation des ressources plus efficaces pour la réorientation des efforts de recherche en fonction de l'évolution des priorités. Tout en faisant une place plus grande au financement par projet, les gouvernements devraient essayer d'améliorer la procédure du jugement par les pairs à trois égards : faire davantage usage d'indicateurs de résultats objectifs pour évaluer les projets et les équipes de cher-

cherche en faisant de plus en plus fonction de catalyseurs pour le transfert et la diffusion des nouvelles connaissances à l'industrie. Le progrès scientifique et technologique est, de façon croissante, tributaire de l'aptitude à orienter les résultats de la recherche vers des applications commerciales ; or les universités pourraient contribuer de façon importante à améliorer la capacité d'un pays à assimiler les découvertes de la science.

Cette tâche exigera des pays de l'OCDE un certain nombre de réformes, notamment du régime des droits de propriété en vue de faciliter l'exploitation industrielle de la recherche.

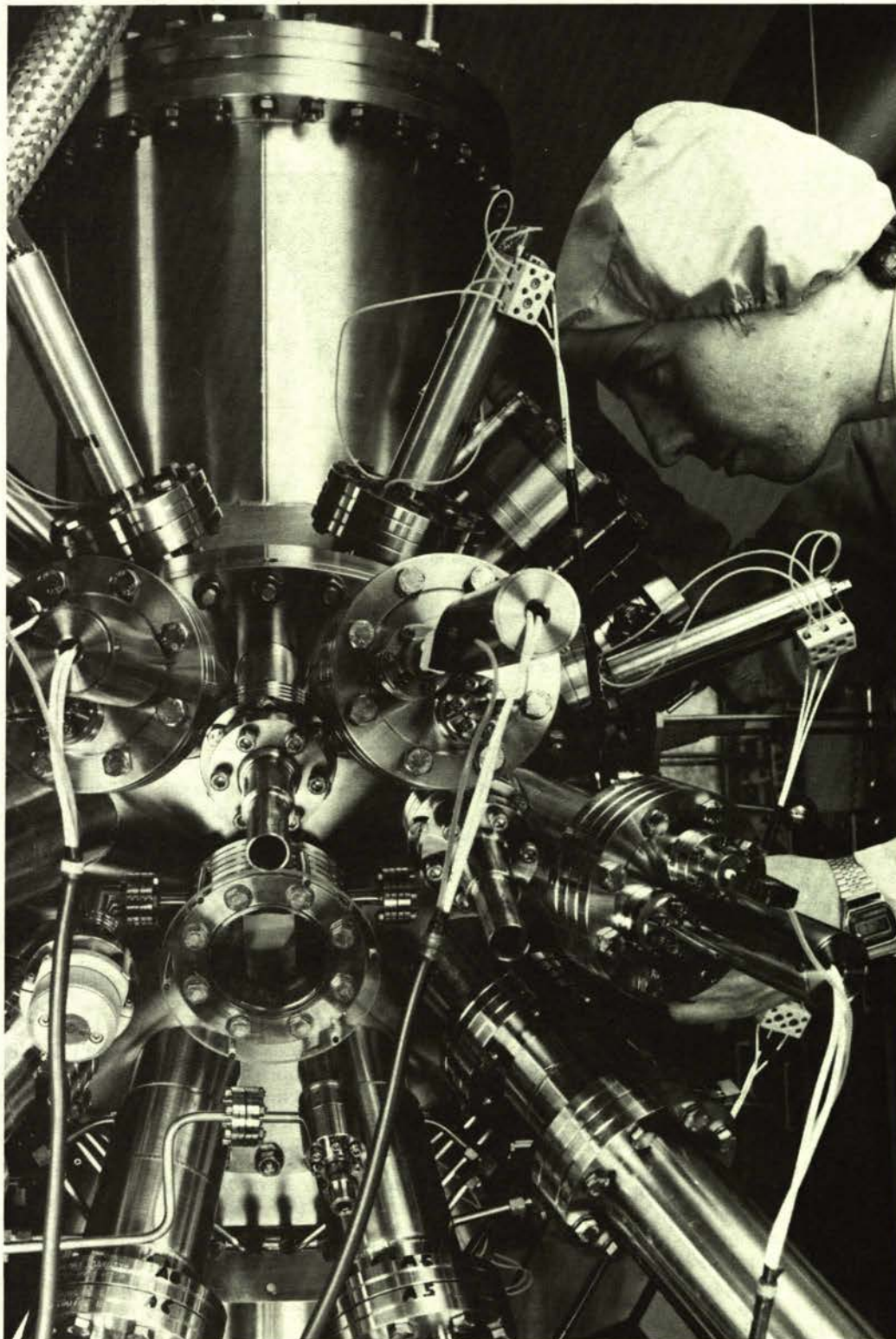
Approfondir la coopération internationale

Même les pays industrialisés les plus grands et les plus riches ont de nos jours des difficultés à assumer le coût et à faire une utilisation optimale des équipements importants et très onéreux qui sont de plus

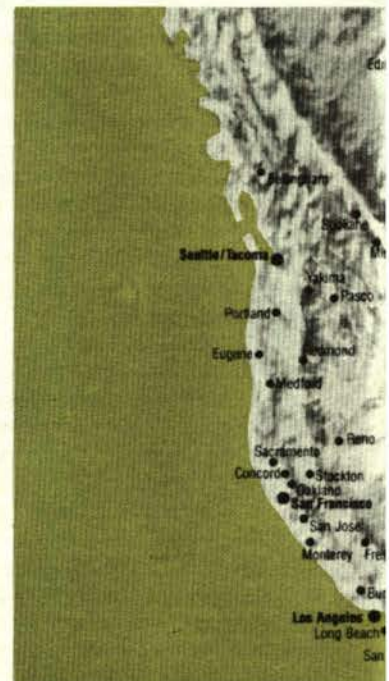
en plus indispensables dans nombre de domaines de la recherche fondamentale — la physique des particules et l'astronomie par exemple. La coopération internationale dans la fourniture et l'exploitation de ces équipements permettrait non seulement de répartir la charge des dépenses liées à la recherche fondamentale, mais aussi d'accroître la rentabilité des activités de recherche grâce à une diffusion plus large et plus rapide de l'information scientifique et à la création d'équipes internationales de chercheurs.

La recherche effectuée grâce à des appareils de ce type — capables de produire des couches de semi-conducteurs de quelques atomes d'épaisseur seulement — pourrait conduire à une nouvelle génération de puces électroniques plus rapides. Ci-dessous : le laboratoire Cavendish à Cambridge, Royaume-Uni.

Si une structure internationale présente toujours le risque d'être moins souple, elle pourrait aider certains pays à lever la contradiction entre la volonté d'entretenir une compétence scientifique générale et l'insuffisance des ressources financières nécessaires pour réaliser cet objectif. Cela vaut en particulier pour les petits pays car le délai qui sépare la découverte scientifique de son exploitation commerciale diminue tandis qu'augmentent les avantages économiques potentiels d'une mise en valeur rapide des technologies nouvelles. ■



Briser l



La déréglementation d'activités économiques auparavant considérées comme des monopoles « naturels » a eu pour conséquence d'intensifier la concurrence, de baisser les coûts pour les consommateurs et aussi, souvent, d'améliorer la gamme et la qualité des services offerts. Pour en tirer le maximum du point de vue efficacité et innovations induites par le marché, d'autres réformes de la réglementation gouvernementale pourront se révéler nécessaires.

les monopoles non naturels



Le contrôle par l'Etat des principaux services publics — électricité, gaz, eau, transports et communications — a toujours été tenu pour acquis, qu'il s'exerce par une prise de participation directe ou par réglementation. Ces branches d'activité représentent une part très importante de l'économie des pays de l'OCDE : 10 % de la valeur ajoutée en moyenne et presque autant de l'emploi total.

On a toujours supposé, en quelque sorte par définition, que le fait d'être assurés par une seule entreprise offrait aux services publics d'importantes possibilités d'économies. C'est pour cela qu'on a toujours vu ces monopoles comme « naturels ». Or souvent ils n'ont de naturel que le mot. Pour certaines de ces activités, en particulier dans les transports et de plus en plus dans les communications, on a pu démontrer que la concurrence n'est ni « dommageable », ni « déloyale », comme on l'a souvent soutenu.

C'est pourquoi certains pays ne considèrent plus cette réglementation comme indispensable, ou souhaitable, tandis que d'autres en révisent la nature et l'ampleur afin de laisser quelque place aux forces du marché.

Les services de transport

Dans presque tous les pays de l'OCDE, l'Etat exerce un contrôle non négligeable sur les services de transport — non seulement sur l'accès au marché mais aussi sur les prix et la gamme et la qualité des services. L'Etat a eu tendance à y étendre

son emprise, réglementant les nouveaux modes de transport pour éviter qu'ils ne mettent en péril la viabilité des services existants et déjà réglementés. Pourtant, ce secteur forme un groupe très hétérogène où cohabitent des modes de transport qui permettent d'importantes économies d'échelle (comme le rail) avec d'autres qui ne les permettent pas (transport routier de marchandises, services d'autobus et transports aériens). Ces derniers peuvent être vus comme ayant une « structure concurrentielle », surtout parce que la concurrence y est intense entre modes de transport.

Même si dans certains cas, les transports ferroviaires en particulier, les prix ont été maintenus en dessous des coûts moyens, la réglementation a globalement eu pour effet de les pousser à un niveau supérieur à celui qui aurait prévalu sur un marché concurrentiel. Cela s'explique par l'inefficacité du fonctionnement de certains de ces services protégés et par des prix des facteurs de production plus élevés que nécessaire. Ce sont donc les consommateurs et les contribuables qui financent, par le biais de subventions de toute sorte, les coûts de la réglementation.

Autre conséquence de l'intervention de l'Etat : elle a faussé la structure des prix. Il est vrai que le système de tarification par péréquation est généralement favorable aux régions les plus pauvres et les plus isolées ; il leur permet de bénéficier de services à des prix à peine supérieurs (parfois même inférieurs) au coût marginal sur longue période. La structure de l'offre s'en trouve, elle aussi, faussée dans la mesure où l'on oblige certains prestataires

de services, les chemins de fer en particulier, à maintenir des capacités non rentables, notamment dans les régions rurales où la demande a diminué. Résultat : un excédent permanent de capacités qui fait peser des coûts très lourds sur la collectivité.

Enfin, la réglementation aboutit à freiner le progrès technologique car elle n'encourage pas assez l'innovation et laisse perdurer des méthodes de travail dépassées. De fait, les prestataires de services ont eu tendance à investir là où la réglementation permet un rendement élevé et non dans les activités où une innovation pourrait apporter le plus d'avantages sur le plan économique.

Deux exemples de déréglementation

Les transports aériens aux Etats-Unis

Toutes les restrictions en matière de tarification d'accès au marché et de sortie de celui-ci ont été supprimées dans le secteur des transports aériens aux Etats-Unis à compter du 1^{er} janvier 1983. Pour les consommateurs, cette mesure a eu des conséquences très positives : le prix réel a baissé d'environ 13 % ; la fréquence des vols s'est accrue sur presque toutes les lignes ; le passage à un réseau à plaques tournantes a permis de multiplier les localités desservies, en particulier — chose qui étonne *a priori* — les petites localités. Les subventions qu'accorde l'administration fédérale aux compagnies qui les desservent ont pu être sensiblement réduites car l'entrée sur le marché de nouvelles compagnies

assurant des « navettes » sur les liaisons à courte distance a intensifié la concurrence à ce niveau.

Ces avantages ont été obtenus grâce à une amélioration de l'efficacité et à une rationalisation au niveau des lignes desservies. L'utilisation des capacités et, par ricochet, la rentabilité, s'en sont trouvées augmentées (les lourdes pertes enregistrées en 1983 sont imputables à des facteurs macro-économiques). Malgré d'importants gains de productivité, l'emploi a, lui aussi, progressé ; par contre, les salaires n'ont pas été relevés pour toutes les catégories de personnel (dans le cas des pilotes ils ont même sensiblement baissé en termes réels).

Autre effet direct de la déréglementation : une importante restructuration du secteur des transports aériens. Si dans un premier temps, un grand nombre de compagnies nouvelles sont entrées sur le marché, depuis deux ans on assiste à beaucoup d'opérations de fusion et de rachat. La concentration qui en a résulté a réduit le nombre d'entreprises en concurrence mais les rivalités semblent suffisantes pour maintenir les prix très proches de leur niveau concurrentiel.

Les services d'autocar au Royaume-Uni

L'expérience de déréglementation des services d'autocar au Royaume-Uni a

donné des résultats qui ressemblent de manière frappante à ceux que l'on vient d'évoquer. On a d'abord, en 1980, mis fin au contrôle par l'Etat des transports par autocar à longue distance (plus de 50 km) puis, en 1985, tous les services locaux d'autocar en dehors de Londres ont été déréglementés (seules subsistent les réglementations concernant la sécurité).

Avant la déréglementation, le secteur était en déclin : le nombre de transports à longue distance avait diminué de près de 40 % entre 1975 et 1980, les transports locaux de 20 %. Malgré le relèvement des tarifs, le revenu net des entreprises de transport par autocar diminuait sensiblement alors que les subventions octroyées par l'Etat pour maintenir des services s'étaient envolées entre 1972 et 1982.

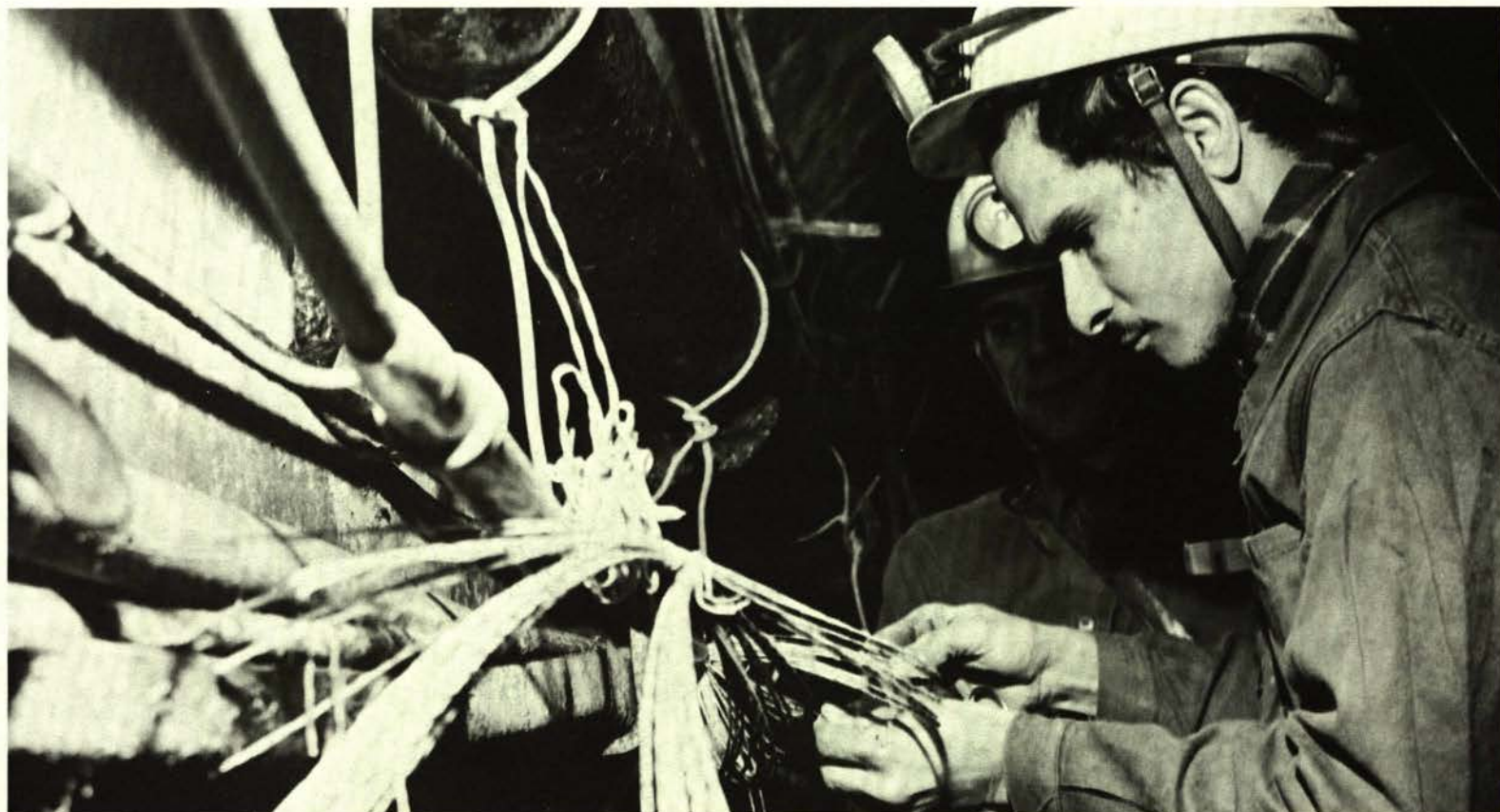
Cette tendance a été inversée, au moins en partie, par le passage à un régime de concurrence. Une organisation plus efficace et les économies de coûts qui en ont résulté ont permis à la *National Bus Company*, l'entreprise dominante, d'accroître le nombre de services inter-urbains de 17 % en deux ans, d'augmenter la fréquence sur de nombreuses lignes et de réduire les tarifs. Au total, le nombre de passagers se déplaçant en autocar sur des trajets longs est passé de 9 millions en 1980 à 15 millions en 1985.

S'il est encore difficile de donner une évaluation définitive des conséquences à l'échelon local, on constate déjà un élargissement de la gamme et une amélioration de la qualité des services. Les petites compagnies, notamment, utilisent des mini-cars pour assurer un service rapide d'un point à un autre, même sur les lignes peu fréquentées. Les autorités locales sont maintenant tenues de mettre en adjudication les lignes subventionnées, ce qui a eu deux conséquences : plus des deux tiers des lignes existantes (en kilométrage) sont commercialement rentables et le coût des subventions a été réduit de 70 % pour un même niveau de service.

Aux Etats-Unis comme au Royaume-Uni, la déréglementation du secteur des transports a mis en évidence à quel point ces activités étaient inefficaces lorsqu'elles étaient contrôlées par l'Etat. A preuve la faiblesse du rapport coût/efficacité et l'absence d'innovation. La plus grande sensibilité à l'évolution du marché des systèmes de tarification et des services offerts a bénéficié tant aux consommateurs qu'aux producteurs. De fait, l'imagination déployée par les nouveaux arrivants sur les marchés déréglementés pour trouver des moyens rentables de satisfaire une demande qui était jusqu'alors considérée comme non économique a permis de réaliser des gains d'efficacité plus importants que prévu et aussi de proposer une gamme de services élargie.



Depuis sa déréglementation, le service d'autocars revit au Royaume-Uni.



Domaine-type où les possibilités de faire jouer la concurrence sont considérables : les télécommunications. Ci-dessus : pose de câbles dans les égouts de Paris.

La concurrence dans les télécommunications

Pour les services publics qui correspondent vraiment à des monopoles naturels — l'existence d'un producteur unique assure vraiment une plus grande efficacité — il sera nécessaire de continuer à avoir une réglementation étatique. Ce qui n'empêche pas qu'il faudra y réduire au minimum les contraintes et rigidités administratives, et améliorer au maximum la sensibilité de ces services au marché et à l'innovation technologique. Les gouvernements qui prennent des mesures de réglementation des services publics « naturels » devraient y faire une plus large place à la concurrence, concevoir des procédures de contrôle aussi simples et transparentes que possible et soumettre autant que faire se peut les entreprises d'Etat à la discipline des marchés de capitaux.

Si les possibilités de faire jouer la concurrence sont limitées dans un secteur comme celui de l'approvisionnement en eau — exemple type de monopole naturel — elles sont considérables dans celui des télécommunications au niveau de la fourniture des équipements comme à celui de la prestation de services. Les monopoles de télécommunications ont commencé à s'effriter à la fin des années 70, lorsque quelques pays (notamment la France et les Etats-Unis) ont autorisé un certain degré de concurrence dans la fourniture de matériels d'abonné. Jusqu'à présent, cette libéralisation semble avoir apporté des avantages considérables tant du point de vue du coût

que de la technicité des équipements. Les Etats-Unis ont ainsi pris une avance substantielle dans le domaine des auto-commutateurs numériques ; et le prix en est de 20 à 30 % plus bas outre-Atlantique (et sur les autres marchés libéralisés) que sur le marché allemand, par exemple.

Bien que la concurrence n'ait porté atteinte ni à la qualité des services ni aux réseaux de télécommunications, de nombreux pays continuent à exercer des contrôles stricts sur l'offre d'équipements à l'utilisateur final. Aux Etats-Unis, les produits nouveaux obtiennent l'autorisation des organismes de tutelle au bout de six semaines. En Allemagne, la procédure d'agrément demande six mois à un an. En Europe, la situation est d'autant plus complexe que les normes techniques et les procédures d'autorisation diffèrent d'un pays à l'autre.

Les possibilités de concurrence sont grandes, aussi, dans le domaine des services à valeur ajoutée — c'est-à-dire ceux qui sont plus complexes que la simple transmission de données. Ces services passent généralement par des circuits loués au monopole de télécommunications qui, dans la plupart des pays, appartient à l'Etat. Dans certains pays, l'utilisation de circuits loués a toutefois été déréglementée, et c'est là où le secteur des services à valeur ajoutée a connu l'expansion la plus marquée.

La question de la propriété

Même si l'on fait davantage jouer la concurrence, une certaine réglementation

restera nécessaire pour éviter l'abus d'une situation dominante sur le marché. Pour favoriser l'efficacité au niveau de l'offre, on peut prendre des mesures qui incitent à limiter les coûts, par exemple fixer le rythme maximal d'augmentation du prix des services rendus par rapport à l'indice des prix au détail. Ce genre de formule pourrait être particulièrement bien adaptée au cas des monopoles privés qui se sont multipliés dans certains pays dans le sillage du mouvement de privatisation.

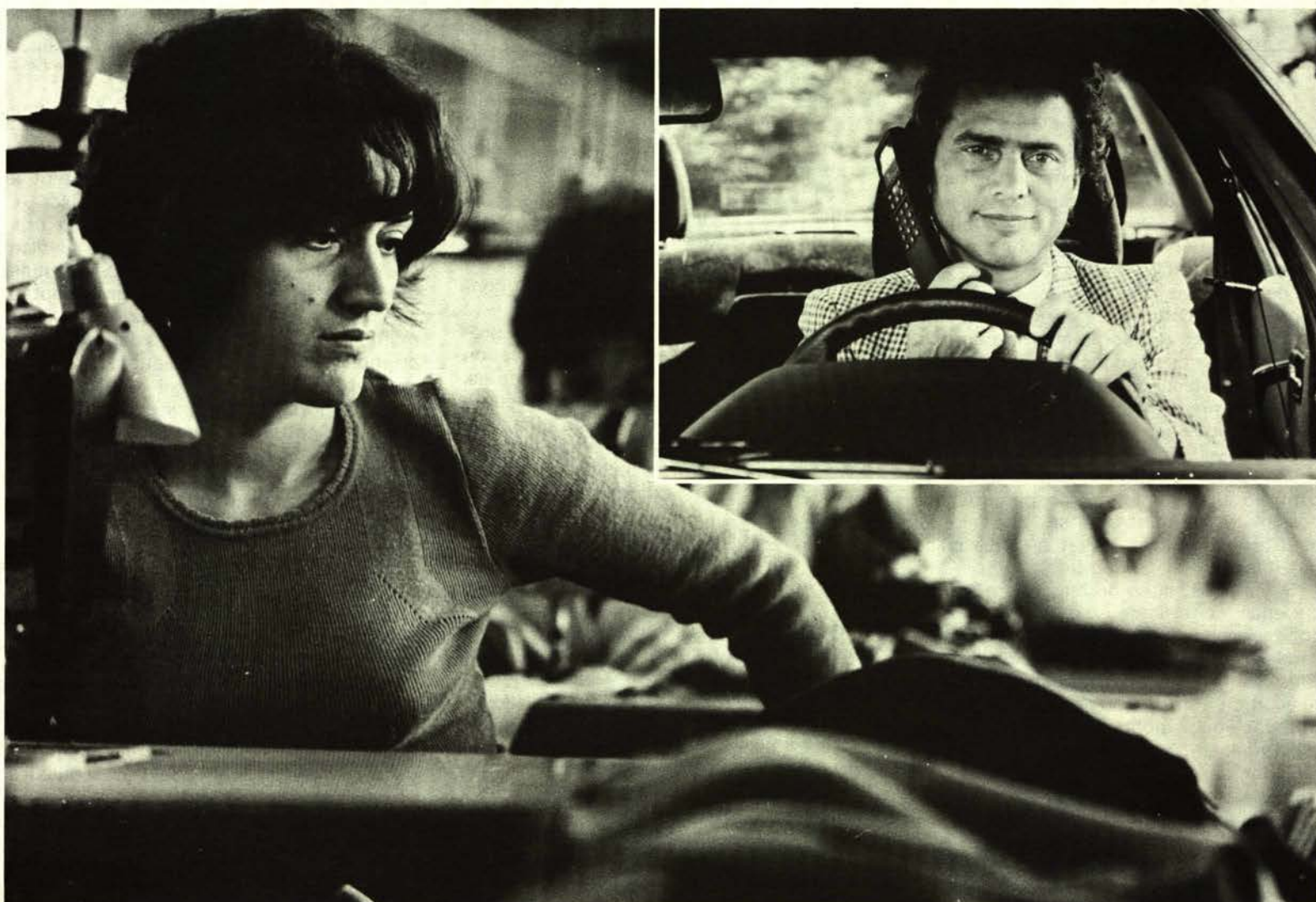
Au bout du compte, il est beaucoup moins important de savoir qui est propriétaire de l'entreprise que si celle-ci fonctionne bien. Et pour cela il est essentiel de placer les services publics dans un environnement plus concurrentiel. Parallèlement, on pourrait donner aux entreprises d'Etat une gestion plus commerciale : leur accorder une plus grande autonomie de fonctionnement, définir plus clairement les fonctions et objectifs de leur conseil d'administration et, grâce à des arrangements financiers plus transparents, les rendre davantage comptables des deniers qu'elles reçoivent.

C'est dans cette optique qu'il faut regarder le transfert des entreprises publiques au privé. La privatisation réduit les possibilités d'interférence politique ; mais elle soumet aussi les sociétés privatisées à l'examen et au jugement des marchés boursiers. Il est encore trop tôt pour en tirer des conclusions définitives sur le balancement de ses avantages et de ses inconvénients. ■

Payer les notes du secteur public

par Michael McKee

C'est en grande partie par l'augmentation des impôts — directs et indirects — qu'a été financée la progression rapide des dépenses publiques au cours des 20 dernières années. Dans beaucoup de pays, les taux marginaux de l'impôt sur le revenu ont désormais atteint un niveau démobilisateur qui contribue à empêcher que la croissance économique ne s'installe durablement. Une réforme fiscale ne rend pas moins indispensable le verrouillage des dépenses publiques, mais elle pourrait, en tant que telle, renforcer très sensiblement la vitalité de l'économie. Même là où il n'est pas possible de réduire la pression fiscale globale.



L'effet démobilisateur du système fiscal actuel pourrait être considérablement atténué si on baissait les taux élevés des impôts marginaux — non seulement sur les revenus importants mais aussi sur le « deuxième revenu » au sein d'un ménage.

Les gouvernements doivent aujourd'hui reconnaître une réalité désagréable : dans le secteur public, comme dans le privé, on n'a rien pour rien. A l'heure actuelle, des remboursements d'emprunts correspondant à des dépenses antérieures absorbent une part croissante de leurs budgets annuels.

La croissance explosive du secteur public au cours des années 70 a été financée non seulement par l'alourdissement des impôts mais aussi par l'emprunt. Conséquence : à partir du début des années 80, le niveau élevé de la dette publique a suscité des inquiétudes de plus en plus grandes. Le déficit de l'administration centrale par rapport au PNB s'est gonflé au point que le service de la dette publique cumulée fera encore monter fortement, d'ici à la fin du siècle, ce rapport dans l'ensemble des grands pays de l'OCDE, à l'exception de la France.

Le recours à l'endettement a été un moyen commode de financer un rythme de croissance des dépenses publiques que la capacité contributive de l'économie ne pouvait suivre. Mais il est évident que l'emprunt ne peut être qu'un subterfuge pour repousser le jour où il faut faire appel à l'impôt.

En plus de ce prix inévitable, l'emprunt entraîne quelques autres conséquences macro-économiques peu souhaitables. Même s'il freine moins l'activité économique que des prélèvements fiscaux élevés, il pousse vraisemblablement l'inflation future. Mais, chose plus grave, les besoins de financement de l'Etat peuvent à court terme absorber des fonds qui autrement auraient pu alimenter l'investissement productif : c'est ce qu'on appelle le phénomène de l'« éviction ». Les avis divergent sur l'ampleur des ressources dont le secteur privé se trouve ainsi frustré, mais il semble bien que l'augmentation des déficits publics fait monter les taux d'intérêt à long terme.

L'érosion fiscale des revenus

Le secteur public s'est accru dans des proportions considérables dans tous les pays de l'OCDE depuis 1965 ; il représente maintenant plus de 40 % du PIB en moyenne, 60 % en Suède et au Danemark. Le ralentissement très sensible de la croissance économique, au cours des douze dernières années, complique le problème

de son financement. Quand les dépenses publiques ont commencé à s'envoler, au début des années 60, il n'y a guère eu de résistance à l'alourdissement de la charge fiscale qui en était la conséquence directe : la croissance des économies était bonne, les niveaux de vie augmentaient et personne ne contestait que les gouvernements avaient un rôle important à jouer – fût-ce contre la pauvreté ou pour encourager l'investissement industriel. Dans tous les pays, les recettes publiques mesurées en pourcentage du PIB ont fortement augmenté depuis 1965 – 15 points dans un certain nombre de cas. Presque partout les taux d'imposition ont atteint leur point culminant en 1984 ; depuis lors, ils ont eu tendance à se stabiliser, encore que six pays seulement aient réussi à réduire le rapport prélèvements obligatoires/PIB depuis 1980.

Pendant un temps, l'inflation a fait augmenter les recettes fiscales, la progression des revenus nominaux faisant passer les salariés dans des tranches du barème de plus en plus élevées. Autrement dit, la charge fiscale réelle des particuliers s'alourdissait sans que le gouvernement eût à relever si peu que ce soit les taux de

RECETTES AU TITRE DES PRINCIPAUX IMPÔTS EN % DU PIB 1965 - 1975 - 1985^a

	Recettes fiscales totales			Impôt sur le revenu des personnes physiques			Impôt sur le revenu des sociétés			Cotisations salariales de sécurité sociale			Cotisations patronales de sécurité sociale			Impôts généraux sur la consommation			Accises, etc.		
	1965	1975	1985	1965	1975	1985	1965	1975	1985	1965	1975	1985	1965	1975	1985	1965	1975	1985	1965	1975	1985
Suède	35	44	51	17	20	19	2	2	2	1	•	•	3	8	12	4	5	7	5	4	5
Danemark	30	41	49	12	23	25	1	1	2	1	••	1	1	••	1	3	7	10	8	6	6
Norvège	33	45	48	13	14	11	1	1	8	•	2	3	3	8	7	7	9	9	5	5	7
Belgique	31	41	47	6	13	16	2	3	3	3	4	6	6	8	8	6	7	7	3	3	2
France	35	37	46	4	5	6	2	2	2	2	3	6	9	11	13	8	9	9	4	2	3
Pays-Bas	33	44	45	9	12	9	3	3	3	5	7	9	4	8	8	4	6	7	3	3	2
Luxembourg	30	39	43	8	11	11	3	6	8	4	4	4	6	6	6	4	5	5	3	3	4
Autriche	35	39	42	7	8	10	2	2	1	4	4	6	4	5	7	6	8	9	3	3	3
Irlande	26	32	39	4	8	12	2	2	1	1	2	2	1	3	4	1	5	8	10	8	7
Royaume-Uni	31	35	38	9	13	10	2	2	5	2	2	3	2	4	3	2	3	6	7	4	5
Allemagne	32	36	38	8	11	11	2	2	2	4	5	6	5	7	7	5	5	6	3	3	3
Finlande	30	35	37	11	17	17	2	1	1	•	•	•	1	3	3	6	6	8	4	4	5
Grèce	21	25	35	2	2	5	••	1	1	n.d.	n.d.	5	n.d.	n.d.	5	2	5	6	4	3	5
Italie	24	25	35	3	4	9	2	2	3	n.d.	n.d.	2	n.d.	n.d.	9	3	4	5	4	3	2
Nlle-Zélande	25	31	34	10	17	21	5	4	3	•	•	•	•	•	•	2	3	4	3	3	3
Canada	25	32	33	6	11	12	4	4	3	1	1	2	1	2	3	5	4	4	2	2	2
Suisse	21	30	32	6	11	11	1	2	2	1	3	3	2	3	3	2	2	3	2	2	2
Portugal	18	25	31	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2	3	3	2	5	5	•	3	4	3	3	5
Australie	23	28	30	8	12	14	4	3	3	•	•	•	•	•	•	2	2	2	4	3	4
Etats-Unis	26	29	29	8	10	10	4	3	2	2	3	3	2	4	5	1	2	2	3	2	2
Espagne	15	20	29	2	3	6	1	1	2	1	2	2	3	8	9	3	3	4	1	••	n.d.
Japon	18	21	28	4	5	7	4	4	6	1	2	3	2	3	4	•	•	•	3	2	3
Turquie	15	21	16	4	7	5	1	1	2	••	1	••	••	1	1	•	•	5	3	4	1
Moyenne OCDE (non pondérée)	27	33	37	7	11	12	2	2	3	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	3	4	6	4	3	3

n.d. non disponible

• pas d'impôt de ce type

•• moins de 0,5 %

a. Les pays sont classés en fonction des recettes fiscales totales en 1985.

Source : Statistiques des recettes publiques des pays Membres de l'OCDE - 1965/1986. OCDE. Paris. 1987.

l'impôt sur le revenu. Grâce à ce processus, appelé « érosion fiscale des revenus », les recettes fiscales se sont accrues de façon continue jusqu'au milieu des années 70. Vers cette époque, beaucoup de pays ont indexé le barème de l'impôt pour tenir compte de cet alourdissement automatique de la fiscalité ; depuis, le produit de l'impôt sur le revenu a progressé plus lentement.

A titre de compensation, beaucoup de gouvernements se sont tournés vers les taxes sur la consommation – par exemple la taxe à la valeur ajoutée (TVA) – instituées là où elles n'existaient pas, leur assiette élargie ou leurs taux relevés ailleurs. En même temps, l'écart s'est creusé entre les cotisations de sécurité sociale et les prestations fournies, la différence étant souvent comblée, malgré le relèvement des cotisations, par le budget de l'administration centrale.

Réduire les distorsions

Sur le marché du travail, la différence entre ce que les employeurs versent aux salariés et le revenu disponible de ces

derniers est absorbée par les impôts sur le revenu, les cotisations de sécurité sociale, les taxes sur les salaires et sur la consommation. Dans la mesure où, additionnés, ces prélèvements faussent les décisions économiques, ils influent sur l'offre et la demande de main-d'œuvre et de capital et sur la productivité de ceux-ci. A la lumière de travaux récents, ces effets apparaissent suffisamment importants pour affecter sensiblement les résultats économiques. Qui plus est, les incidences défavorables proviennent de façon disproportionnée des taux d'imposition les plus élevés. Les abaisser aurait par conséquent un effet correcteur déjà très important. Une baisse des taux élevés des impôts *marginiaux*, non seulement pour les titulaires de revenus importants mais encore pour les deuxièmes « apporteurs de revenus » au sein d'un ménage, pour les chômeurs et pour les bénéficiaires d'allocations de l'Etat ferait aussi en grande partie disparaître l'effet démobilisateur.

La réduction de ce qu'en anglais on appelle la « discrimination positive » en faveur de certains groupes est également souhaitable si l'on veut assurer, pour l'ensemble des particuliers, plus d'uniformité

et de justice au regard de l'impôt. Il importe que le système fiscal soit considéré comme équitable et raisonnable si l'on veut limiter au maximum l'évasion fiscale. Car, on l'observe tous les jours, les gens font tout leur possible pour échapper à l'impôt, et plus les impôts sont élevés, plus les efforts en ce sens sont grands.

Le régime fiscal des investissements, et plus généralement, des revenus autres que celui du travail varie beaucoup d'un pays à l'autre et, dans un même pays, entre les différentes formes d'épargne et d'investissement. La complexité des systèmes fiscaux a des conséquences très importantes sur l'évolution de la formation de capital. Elle peut réduire l'épargne globale et maintenir l'investissement en deçà du niveau maximal puisque l'épargne sera attirée vers des types d'investissement et des utilisations qui bénéficient d'un régime fiscal favorable plutôt que vers ceux qui ont la rentabilité économique la plus forte. En outre, il conviendrait, pour éviter des mesures de surenchère et instaurer un système d'imposition qui aurait quelque chance de durer, de fixer les taux des impôts en consultation avec toutes les parties concernées.

L'épargne peut être attirée vers des types d'investissement qui bénéficient d'un régime fiscal favorable plutôt que soutenir les activités génératrices de richesses comme les PME. Ci-dessous : société de vente par correspondance.



Réformer l'impôt sur le revenu

Les effets démobilisateurs et les disparités de traitement qu'on observe avec les systèmes actuels d'imposition du revenu pourraient pousser — à juste titre — les pays qui ne l'ont pas déjà fait à avoir davantage recours aux impôts indirects. Parmi ces derniers, le plus utilisé est la TVA ; elle a un bon rendement du fait qu'il est relativement difficile de s'y soustraire et qu'elle couvre les services aussi efficacement que les marchandises.

L'une des critiques que l'on peut faire à la TVA, cependant, est qu'elle a un caractère dégressif et qu'elle est moins équitable que l'impôt sur le revenu. Il serait toutefois possible de concevoir des impôts sur la consommation progressifs. D'une manière générale, on peut dire que les impôts indirects sont une intéressante solution de rechange à l'imposition des revenus surtout parce qu'ils sont plus neutres à l'égard des décisions économiques.

Néanmoins, dans l'immédiat, il ne s'agit pas tant de remplacer les systèmes d'im-

position des revenus que de les réformer. Cette réforme doit avoir trois grands objectifs : supprimer ou diminuer considérablement la panoplie des avantages fiscaux accordés actuellement, réduire le nombre des tranches du barème de l'impôt et abaisser les taux supérieurs, assurer une plus grande égalité de traitement entre les différentes sources de revenus (entre ceux du travail et les autres, entre catégories de revenus de placement). En ce qui concerne les impôts sur les entreprises, la réforme doit être orientée vers l'élargissement de leur assiette, la suppression des dispositions qui infléchissent les décisions d'investissement, un certain alignement de leurs taux sur ceux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et la réduction des discriminations actuelles à l'encontre des bénéfices distribués.

La récente refonte complète du système fiscal américain comprend certaines de ces mesures, et fournit donc une illustration des résultats qu'on peut en attendre. Selon différentes estimations, la réforme devrait procurer des avantages considérables, en particulier sous forme d'une amélioration des résultats économiques même en cas de baisse du taux de formation du capital.

Comprimer le secteur public

La réforme de la fiscalité ne modifiera pas le niveau des besoins de l'Etat ; elle ne fera que changer la répartition de la charge fiscale au sein de la masse des contribuables — ménages et entreprises. Il est vrai qu'une réforme de la fiscalité peut, à elle seule, améliorer l'efficacité économique. Mais, rien que par la place considérable qu'il occupe, le secteur public peut peser trop lourd sur les secteurs créateurs de richesse au sein de l'économie.

Il faut donc avant tout procéder régulièrement à un examen minutieux de la qualité des dépenses publiques pour s'assurer que les avantages qu'elles procurent justifient leur coût. Les pays où les taux d'imposition sont les plus élevés et où le secteur public est le plus étendu ont le plus à gagner d'un abaissement du niveau de l'ensemble des prélèvements obligatoires et d'une rationalisation simultanée de leur système fiscal. Mais partout réduire les dépenses publiques impose des choix économiques et politiques difficiles qui peuvent rendre nécessaire une réflexion nouvelle sur le rôle et les responsabilités des gouvernements.

Plus neutres à l'égard des décisions économiques, des taxes sur la consommation, notamment la TVA, sont de plus en plus considérées comme une solution de rechange intéressante à l'impôt sur le revenu.



LE COÛT DES POLITIQUES SOCIALES

Les dépenses sociales — services de santé, pensions de retraite, allocations-chômage — se taillent la part du lion dans le budget de tous les pays de l'OCDE. Partout elles suscitent la même inquiétude : les charges qu'elles impliquent sont incompatibles avec l'évolution démographique actuelle et avec la capacité contributive tant présente que future.

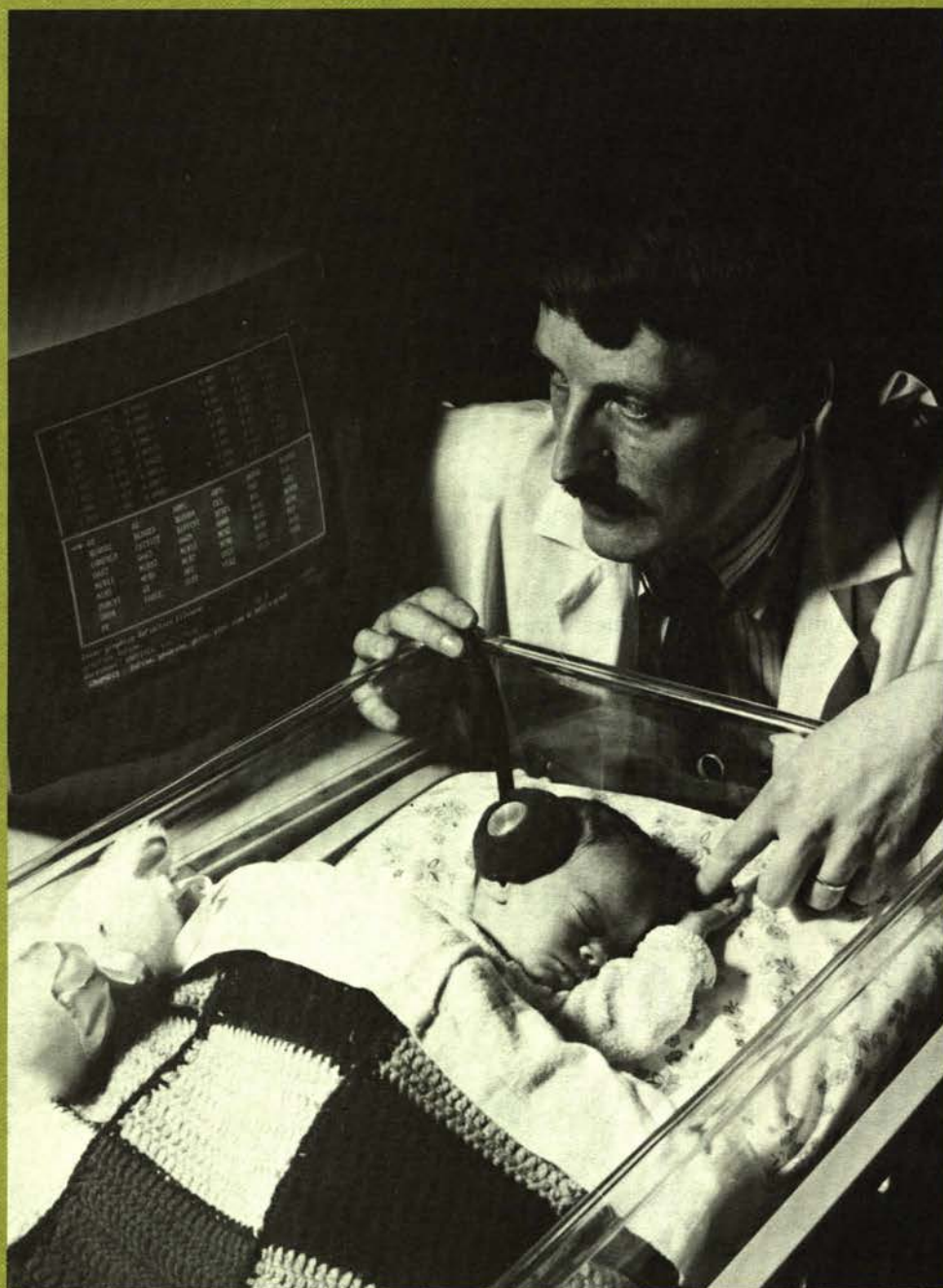
Les services de santé représentent aujourd'hui de 7 à 8 % du PNB dans la zone OCDE et la demande de soins médicaux ne cesse d'augmenter. Dans les limites de ce que la société peut se permettre, les gouvernements doivent concilier leur souci de donner à tous les citoyens le même accès aux soins avec les possibilités croissantes qu'offrent les progrès de la technologie.

C'est en ouvrant plus largement les services de santé à la concurrence, en informant mieux les consommateurs et en leur demandant d'assumer une part accrue des dépenses que l'on aurait le plus de chances d'en améliorer l'efficacité économique. Cela inciterait à freiner la progression des coûts et à améliorer la qualité des services. Des organismes d'assurance et de santé à intégration verticale, comme les Health Maintenance Organizations (HMOs) aux Etats-Unis, sont à cet égard une innovation intéressante.

Les régimes publics de retraite ont à faire face à des problèmes particulièrement graves du fait du vieillissement des populations. Les charges découlant des engagements pris paraissent devoir dépasser les ressources même si les taux de croissance du PIB se redressent sensiblement. Si les sommes à verser au titre des pensions devaient, de ce fait, être réduites, des tensions politiques et économiques pourraient apparaître, les intérêts des retraités s'opposant à ceux de la population active.

Pour prévenir ce genre de conflits, il faut dès maintenant prendre des mesures faisant une plus large place à la capitalisation dans le financement des régimes de retraite. Les régimes gérés par l'Etat pourraient évoluer dans ce sens, mais les régimes privés pourront sans doute mieux véhiculer l'épargne et placer les ressources des caisses de retraite. Encore faut-il, pour pouvoir compter davantage sur le secteur privé, que le cadre législatif et réglementaire s'y prête, et en particulier que les droits à pension soient transférables.

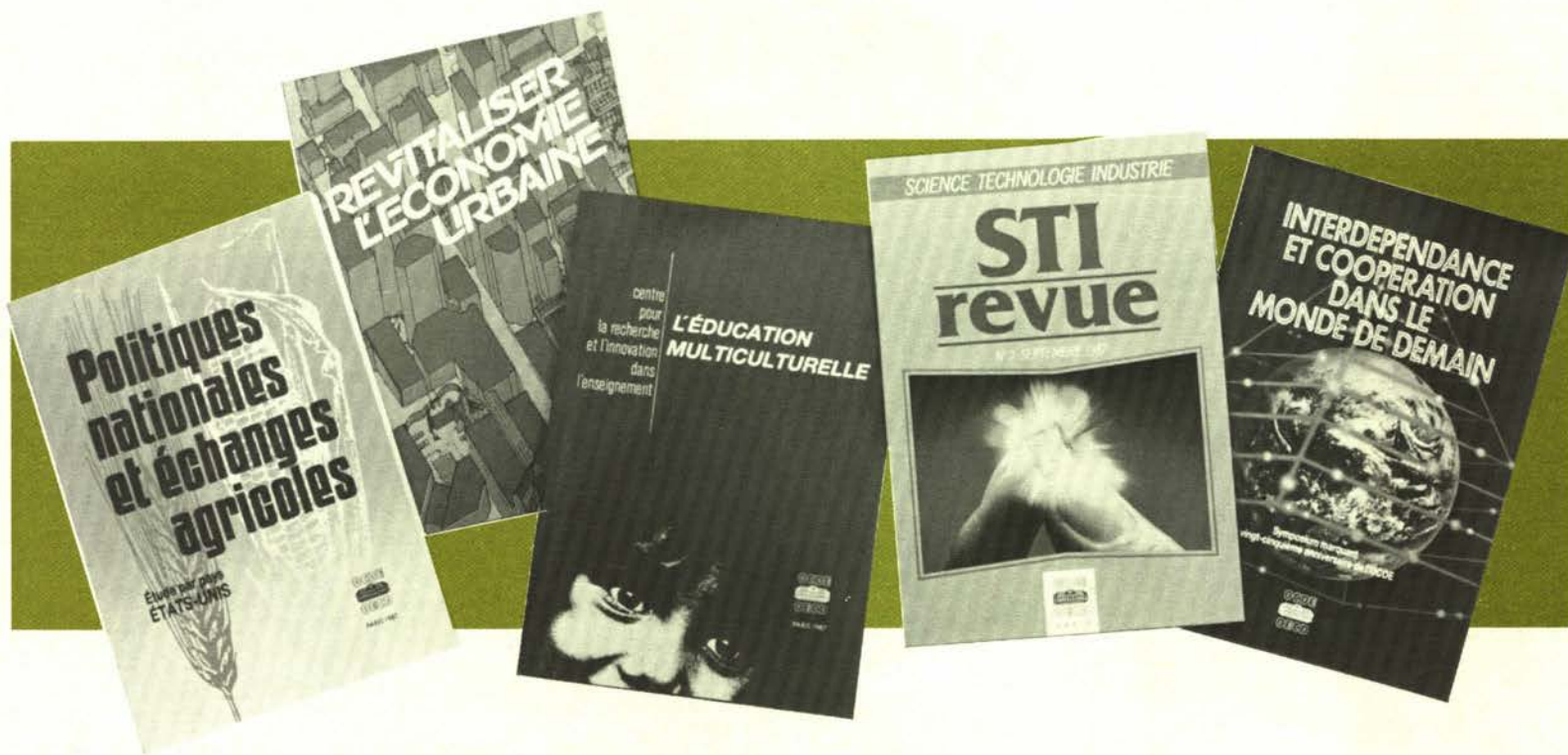
L'indemnisation du chômage opère d'ores et déjà une ponction importante sur les ressources publiques et la pers-



pective de voir des taux élevés perdurer pose d'importants problèmes financiers et sociaux aux gouvernements. L'augmentation du chômage de longue durée et des allocations moins généreuses pour beaucoup créent des situations très difficiles notamment pour ceux qui sont privés d'emploi depuis longtemps et ceux qui voudraient entrer sur le marché du travail. En conséquence, il n'est guère possible d'abaisser encore les indemnités du chômage, bien que, dans certains pays, on puisse en réduire l'effet démobilisateur en les rendant imposables.

Dans le même temps, il faut fournir de nouvelles possibilités de formation et de recyclage aux chômeurs. Cela est vrai notamment dans les pays où ce sont les personnes sans qualification qui ont été particulièrement frappées alors que, par ailleurs, l'économie manque de main-d'œuvre qualifiée. D'un point de vue budgétaire donc, il y a probablement peu d'économies à faire sur les mesures prises en faveur des chômeurs, toute compression des dépenses d'indemnisation devant servir à financer les efforts de réinsertion sur le marché du travail. ■

Nouvelles publications de l'OCDE



PROBLÈMES ÉCONOMIQUES GÉNÉRAUX

INTERDÉPENDANCE ET COOPÉRATION DANS LE MONDE DE DEMAIN. Symposium marquant le vingt-cinquième anniversaire de l'OCDE (septembre 1987)

La caractéristique la plus saillante du quart de siècle qui a suivi la création de l'OCDE est, sans doute, l'extraordinaire rapidité du progrès technologique accompli par les pays Membres notamment. D'autres changements se sont produits, moins évidents, peut-être, mais tout aussi importants. L'interdépendance des économies s'est accrue, l'exercice du pouvoir politique et de la puissance économique a graduellement évolué vers une plus grande multipolarité.

L'OCDE a invité des personnalités du monde politique, de la presse, des affaires, de l'administration, des syndicats et des universités des pays Membres et non-membres à se pencher sur la complexité de ces évolutions.

(03 87 01 2) ISBN 92-64-22996-5, 264 p.
F135 £13.50 US\$28.00 DM58

ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE — ISSN 0304-3363

Études annuelles, très détaillées, pour les pays de l'OCDE, des tendances et des politiques économiques.

(18 à 20 études à paraître)

Série 1986-1987

(10 87 19 2) Italie (septembre 1987) ISBN 92-64-22994-9, 114 p.

Chaque étude
F28 £2.80 US\$6.00 DM12

Abonnement à la série 1986-1987
F400 £40.00 US\$80.00 DM180

COMPTES NATIONAUX. Tableaux détaillés/NATIONAL ACCOUNTS. Detailed Tables bilingual

Volume II 1973-1985 (September 1987)

(30 87 05 3) ISBN 92-64-02939-7, 574 p.
F330 £33.00 US\$69.00 DM142

ÉNERGIE

AIE (Agence internationale de l'énergie)

POLITIQUES ET PROGRAMMES ÉNERGÉTIQUES DES PAYS DE L'AIE

EXAMEN 1986 (octobre 1987)

(61 87 08 2) ISBN 92-64-22972-8, 540 p.
F280 £28.00 US\$59.00 DM120

COAL INFORMATION — 1987 (septembre 1987) (publié en anglais seulement)

Part I of this publication provides an overview of world coal market developments and prospects. It is based on historical data of OECD energy supply and demand collected by the IEA, data on other world regions from outside sources, and forecasts of trends in coal supply, demand and trade submitted by individual OECD Member countries. Part II provides in tabular form, a more detailed and comprehensive picture of coal developments and future prospects for the OECD by regions and countries. The historical data and forecasts in Part II are based on annual submissions from Member countries. For the first time historical data for Yugoslavia has been provided (not included in the regional aggregates).

(61 87 10 1) ISBN 92-64-13003-9, 518 p.
F425 £42.50 US\$89.00 DM183

EMPLOI ET AFFAIRES SOCIALES

OCDE PERSPECTIVES DE L'EMPLOI

— SEPTEMBRE 1987 (octobre 1987)

Le plus important défi que pose un chômage massif consiste peut-être à atteindre un taux de création d'emplois qui ramène une société plus dynamique sur la voie du plein emploi. Un autre est, dans l'intervalle, de concevoir les moyens d'aider efficacement les chômeurs de longue durée. De nouvelles méthodes doivent également être imaginées pour recenser et dénombrer les demandeurs d'emploi et ceux qui voudraient un travail mais qui, pour une raison quelconque, ne le cherchent pas activement. Tout ceci est analysé dans ce rapport annuel, de même

que les changements intervenus dans la composition de l'emploi, les variations des écarts observés entre les professions et le processus de création et de suppression d'emplois.

(81 87 03 2) ISBN 92-64-23007-7, 238 pages
F160 £16.00 US\$34.00 DM69

STATISTIQUES DE LA POPULATION ACTIVE/LABOUR FORCE STATISTICS bilingual 1965-1985 (juillet 1987)

(30 87 04 3) ISBN 92-64-02965-6, 502 p.
F230 £23.00 US\$48.00 DM99

INDUSTRIE SCIENCE ET TECHNOLOGIE

REVUE DE LA SCIENCE, DE LA TECHNOLOGIE ET DE L'INDUSTRIE — ISSN 1010-5239

N° 2/septembre 1987 (octobre 1987)

- Technologie et industries agro-alimentaires, par C. Stevens
 - La diffusion des nouvelles technologies : la micro-électronique, par G. Vickery et L. Blair
 - Technologie et compétitivité : les problèmes particuliers des petits pays, par Dr. V. Walsh
 - Innovation, recherche-développement et dépôt de brevets : résultats de l'enquête sur la diffusion de l'innovation en Italie par D. Archibugi, S. Cesaratto et G. Sirilli
 - Les incitations financières à l'innovation : essai d'analyse critique par G. Bell
- (90 87 01 2) ISBN 92-64-23002-5, 000 p.
Le numéro F80 £8.00 US\$16.00 DM35
Abonnement 1987
(N° 2/Printemps et N° 3/Automne)
F150 £15.00 US\$30.00 DM66

INDICATEURS DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES/INDICATORS OF INDUSTRIAL ACTIVITY — ISSN 0250-4278 bilingual

No. II/1987 (juillet 1987)

(37 87 02 3), 124 p.

No. III/1987 (octobre 1987)

(37 87 03 3), 124 p.

Le numéro F50 £5.00 US\$10.00 DM22

Abonnement 1987 F160 £16.00 US\$32.00 DM70

AFFAIRES FINANCIÈRES ET FISCALES

Série « QUESTIONS DE FISCALITÉ INTERNATIONALE »

N° 2. LA SOUS-CAPITALISATION – L'IMPOSITION DES ARTISTES DU SPECTACLE ET DES SPORTIFS (octobre 1987)

Le premier des deux rapports examine les diverses formes qu'une « capitalisation cachée » peut prendre, les conséquences qu'elle implique pour les recettes publiques et de quelle façon les pays peuvent utiliser les conventions de double imposition pour traiter de ces problèmes. Le second rapport décrit les problèmes que rencontrent les autorités fiscales dans l'imposition des activités de divertissement et des activités sportives ainsi que les mesures qu'elles ont prises pour combattre les non-déclarations de revenus dans ce domaine.

(23 87 04 2) ISBN 92-64-23008-5, 68 p.
F45 £4.50 US\$8.95 DM19

CONTRÔLES ET OBSTACLES AUX INVESTISSEMENTS DIRECTS DE L'ÉTRANGER DANS LES PAYS MEMBRES DE L'OCDE (septembre 1987)

Les politiques et pratiques suivies par les pays de l'OCDE en matière d'investissement direct de l'étranger et d'établissement recouvrent des questions complexes. Cette étude permet d'avoir une connaissance plus précise de la situation et sera utilisée, en combinaison avec le Code OCDE de la libération des mouvements de capitaux, pour promouvoir une plus grande ouverture dans ce domaine.

(21 87 09 2) ISBN 92-64-23005-X, 86 p.
F50 £5.00 US\$11.00 DM22

STATISTIQUES DES RECETTES PUBLIQUES DES PAYS MEMBRES DE L'OCDE/REVENUE STATISTICS OF OECD MEMBER COUNTRIES 1965-1986 (September 1987) bilingual

(23 87 03 3) ISBN 92-64-02966-4, 258 p.
F160 £16.00 US\$34.00 DM69

ÉDUCATION

CERI (Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement)

LES ADULTES ET L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR (septembre 1987)

Le nombre d'adultes inscrits dans des universités et autres établissements d'enseignement supérieur des pays de l'OCDE s'est accru au point de former désormais une catégorie distincte d'étudiants dont se préoccupent les pouvoirs publics. Ce rapport passe en revue les différents programmes adoptés dans quelques pays Membres à leur intention.

(96 87 04 2) ISBN 92-64-23001-7, 126 p.
F65 £6.50 US\$14.00 DM28

L'ÉDUCATION MULTICULTURELLE (septembre 1987)

Cette étude, réalisée par des experts de renom, recherche les moyens de donner une bonne scolarité aux enfants des minorités ethniques des pays de l'OCDE et analyse les divers problèmes qui s'y rattachent. La diversité culturelle des programmes d'enseignement dans les pays de l'OCDE et le respect des cultures et des langues minoritaires par le biais des systèmes éducatifs font l'objet d'une attention toute particulière.

(96 87 03 2) ISBN 92-64-22989-2, 374 p.
F120 £12.00 US\$25.00 DM52

ENVIRONNEMENT

REVITALISATION DES ÉCONOMIES URBAINES (septembre 1987)

Ce rapport analyse les possibilités et les contraintes qui naissent de l'évolution économique des villes. Il présente une description et une évaluation des

STATISTIQUES DE L'OCDE SUR DISQUETTE DE MICRO-ORDINATEUR

Les statistiques provenant de certaines publications de l'OCDE sont disponibles sous une forme assimilable par machine en vue de leur utilisation sur des micro-ordinateurs de type IBM-PC (ou compatible). Elles permettent aux abonnés d'accéder facilement et rapidement à toute une gamme de données économiques et financières concernant les pays Membres de l'OCDE.

Les données sont fournies sur des disquettes de 5 pouces¹/₄ à double face et double densité dans un format propre à l'OCDE. Chaque disquette contient un programme simple permettant de traduire les données dans les formats DIF, SYLK, LOTUS WKS ou LOTUS PRN et, partant, de les transférer aisément à des progiciels courants de tableurs.

Les données statistiques actuellement disponibles sur disquette de micro-ordinateur sont extraites des publications suivantes :

PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

Abonnement annuel : 1 900 FF ou US\$400

COMPTES NATIONAUX ANNUELS

Abonnement annuel : 1 200 FF ou US\$250

COMPTES NATIONAUX TRIMESTRIELS

Abonnement annuel : 2 200 FF ou US\$460

PRINCIPAUX INDICATEURS ÉCONOMIQUES

Abonnement annuel : 6 000 FF ou US\$1 260

PRINCIPAUX INDICATEURS ÉCONOMIQUES

Séries rétrospectives

Prix par série de dix ans : 2 000 FF ou US\$420

STATISTIQUES DE LA DETTE EXTÉRIEURE

Abonnement annuel : 500 FF ou US\$105

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES RESSOURCES FINANCIÈRES MISES À LA DISPOSITION DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

Abonnement annuel : 1 200 FF ou US\$250

TAUX D'INTÉRÊT SUR LES MARCHÉS INTERNATIONAUX ET DOMESTIQUES

Abonnement annuel : 2 500 FF ou US\$525

STATISTIQUES SUR L'ENDETTEMENT EXTÉRIEUR : CRÉANCES EXTÉRIEURES BANCAIRES ET CRÉANCES EXTÉRIEURES NON BANCAIRES LIÉES AU COMMERCE, VENTILÉES PAR PAYS ET TERRITOIRE EMPRUNTEUR

Abonnement annuel : 500 FF ou US\$105

De nombreux fichiers statistiques existent aussi sur bande magnétique pour utilisation sur des ordinateurs centraux.

Pour plus d'informations, contacter :
les centres de publications et d'information de l'OCDE

à Washington, Tokyo ou Bonn

ou

l'unité des services à la clientèle,
Service des publications, OCDE, Paris

politiques de développement économique urbain menées dans les pays Membres de l'OCDE tout en mettant l'accent sur les projets de régénération économique qui présentent un caractère novateur.
(97 87 06 2) ISBN 92-64-22979-5, 118 p.
F60 £6.00 US\$13.00 DM26

AGRICULTURE

POLITIQUES NATIONALES ET ÉCHANGES AGRICOLES. Etude sur la Communauté économique européenne (octobre 1987)

L'une des sept études établies dans le cadre du rapport de l'OCDE sur les politiques nationales et les échanges agricoles publié en juillet 1987. Études qui décrivent et analysent les effets des politiques nationales sur la production, la consommation et les échanges agricoles pour l'Australie, l'Autriche, le Canada, la CEE, le Japon, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis. Elles contiennent des estimations détaillées du soutien aux principaux produits agricoles, fondées sur les concepts d'équivalents subvention à la production et à la consommation. Chaque étude s'achève par une évaluation globale de l'incidence des politiques menées sur les échanges agricoles.

(51 87 06 2) ISBN 92-64-22998-1, 326 pages
F100 £10.00 US\$21.00 DM43

POLITIQUES NATIONALES ET ÉCHANGES AGRICOLES. Etude par pays: États-Unis (octobre 1987)

(51 87 05 2) ISBN 92-64-22997-3, 246 p.
F90 £9.00 US\$19.00 DM39

TRANSPORTS TOURISME

CEMT (Conférence européenne des ministres des transports)

TRANSPORT DES PERSONNES À MOBILITÉ RÉDUITE. Coordination et normalisation internationales de mesures et de politiques de promotion de la mobilité (octobre 1987)

Ce rapport présente les résultats de la première phase de travaux entrepris par le Groupe de Travail sur le transport des personnes handicapées.

(75 87 07 2) ISBN 92-821-2119-4, 130 p.
F60 £6.00 US\$13.00 DM26

73° TABLE RONDE – L'EMPLOI DANS LES TRANSPORTS (août 1987)

(75 87 05 2) ISBN 92-821-2117-8, 128 p.
F60 £6.00 US\$13.00 DM26

75° TABLE RONDE – RECHERCHES CONVENANT AUX TENDANCES DES TRANSPORTS POUR LA DÉCENNIE À VENIR (août 1987)

(75 87 06 2) ISBN 92-821-2118-6, 60 p.
F50 £5.00 US\$11.00 DM22

POLITIQUE DU TOURISME ET TOURISME INTERNATIONAL DANS LES PAYS MEMBRES DE L'OCDE. ÉVOLUTION DU TOURISME DANS LES PAYS MEMBRES DE L'OCDE EN 1986. Rapport adopté en juillet 1987 par le comité du tourisme de l'OCDE mis en diffusion générale par le conseil de l'OCDE en septembre 1987 (septembre 1987)

Un certain nombre d'événements imprévisibles ont fait de 1986 une année difficile pour l'industrie du tourisme dans certaines régions de la zone OCDE. Les chiffres publiés dans ce rapport montrent que, malgré un ralentissement de la croissance globale, les résultats sont plus favorables qu'on ne pouvait l'espérer. Néanmoins, le changement de destination des touristes s'est avéré bénéfique pour l'Amérique du Nord et l'Australasie.

(78 87 01 2) ISBN 92-64-23004-1, 208 p.
F120 £12.00 US\$24.95 DM52

INFORMATION

ACTIVITÉS DE L'OCDE EN 1986. Rapport du Secrétaire général (août 1987)

132 p.
Gratuit sur demande adressée à l'OCDE

Où obtenir les publications de l'OCDE

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

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

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

AUTRICHE
OECD Publications and Information Centre,
4 Simrockstrasse, 5300 Bonn (Allemagne)
Tél. (0228) 21.60.45
Gerold & Co., Graben 31, Wien 1 Tél. 52.22.35

BELGIQUE
Jean De Lannoy,
avenue du Roi 202
B-1060 Bruxelles Tél. (02) 538.51.69

CANADA
Éditions Renouf Ltée,
1294 Algoma Road, Ottawa, Ont. K1B 3W8
Tél. (613) 741-4333

Sans Frais :
Ontario, Quebec, Maritimes:
1-800-267-1805
Western Canada, Newfoundland:
1-800-267-1826
Magasins :
61 rue Sparks, Ottawa, Ont. K1P 5A6
Tél. (613) 238-8985
211 rue Yonge, Toronto, Ont. M5B 1M4
Tél. (416) 363-3171

CORÉE
Kyobo Book Centre Co. Ltd.,
P.O.Box: Kwang Hwa Moon 1658,
Séoul Tél. (REP) 730.78.91

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

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

ÉTATS-UNIS
OECD Publications and Information Centre,
2001 L Street, N.W.,
Suite 700,
Washington, D.C. 20036-4095
Tél. (202) 785.6323

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

FRANCE
OCDE
Commandes par correspondance :
2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16
Tél. (1) 45.24.82.00
Librairie : 33, rue Octave-Feuillet, 75016 Paris
Tél. (1) 45.24.81.67 ou (1) 45.24.81.81
Librairie de l'Université,
12a, rue Nazareth,
13602 Aix-en-Provence Tél. 42.26.18.08

GRÈCE
Librairie Kauffmann,
28, rue du Stade,
105 64 Athènes Tél. 322.21.60

HONG-KONG
Government Information Services,
Publications (Sales) Office,
Information Services Department,
No. 1, Battery Path, Central

INDE
Oxford Book and Stationery Co.,
Scindia House, New Delhi 1 Tél. 331.5896/5308
17 Park St., Calcutta 700016 Tél. 240832

INDONÉSIE
Pdii-Lipi, P.O. Box 3065/JKT., Jakarta
Tél. 583467

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

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

ITALIE
Libreria Commissionaria Sansoni,
Via Lamarmora 45, 50121 Firenze
Tél. 579751/584468
Via Bartolini 29, 20155 Milano Tél. 365083
Editrice e Libreria Herder,
Piazza Montecitorio 120, 00186 Roma
Tél. 6794628

Libreria Hoepli,
Via Hoepli 5, 20121 Milano Tél. 865446
Livreria Scientifica
Dott. Lucio de Biasio "Aeiou"
Via Meravigli 16, 20123 Milano Tél. 807679
Libreria Lattes,
Via Garibaldi 3, 10122 Torino Tél. 519274
La diffusione delle edizioni OCSE è inoltre assicurata
dalle migliori librerie nelle città più importanti.

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

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

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

NORVÈGE
Tanum-Karl Johan
Karl Johans gate 43, Oslo 1
PB 1177 Sentrum, 0107 Oslo 1 Tél. (02) 42.93.10

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

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

PAYS-BAS
Staatsuitgeverij
Chr. Plantijnstraat 2 Postbus 20014
2500 EA S-Gravenhage Tél. 070.789911
Voor bestellingen: Tél. 070.789880

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

ROYAUME-UNI
H.M. Stationery Office,
Postal orders only: (01)211-5656
P.O.B. 276, London SW8 SDT
Tél. (01) 622.3316, ou

49 High Holborn
London WC1V 6HB (personal callers)
Branches at : Belfast, Birmingham,
Bristol, Edinburgh, Manchester

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

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

SUISSE
OECD Publications and Information Centre,
4 Simrockstrasse,
5300 Bonn (Allemagne) Tél. (0228) 21.60.45
Librairie Payot,
6 rue Grenus, 1211 Genève 11 Tél. (022) 31.89.50
Librairie des Nations-Unies
Palais des Nations,
1211 - Geneva 10
Tel. 022-34-60-11 (ext. 48 72)

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

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

TURQUIE
Kültür Yayınları Is-Türk Ltd. Sti.
Atatürk Bulvarı No. 191/Kat. 21
Kavaklıdere/Ankara Tél. 25.07.60
Dolmabahçe Cad. No: 29
Besiktas/Istanbul Tél. 160.71.88

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

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

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

Organisation de Coopération et de Développement Economiques



PAYS A STATUT SPÉCIAL : YUGOSLAVIE