

L'OBSERVATEUR de l'**OCCIDENT**

Espace : une nouvelle industrie

Coûts du protectionnisme

Après Bhopal : indemnisation des victimes

Echanges compensés et les PVD

Réformes agricoles en Chine



SOMMAIRE

RÉUNION MINISTÉRIELLE DE L'OCDE –
7 QUESTIONS A L'ORDRE DU JOUR 3

LES POINTS DE VUE DE L'INDUSTRIE ET
DES SYNDICATS SUR LA POLITIQUE
ÉCONOMIQUE

- L'INVESTISSEMENT, FACTEUR
DE CROISSANCE ET DE
CRÉATION D'EMPLOIS –
Déclaration du BIAC 7
- UNE ACTION CONCERTÉE POUR
FAVORISER UNE CROISSANCE
GÉNÉRATRICE D'EMPLOIS –
Déclaration du TUAC 9

L'INDUSTRIE SPATIALE – UN SECTEUR DE
CROISSANCE
par Patrick Dubarle 11

COÛTS ET AVANTAGES DES MESURES DE
PROTECTION 18

LES ÉCHANGES COMPENSÉS :
UN PALLIATIF TROMPEUR
par Jacques de Miramon 24

ENVIRONNEMENT – RISQUES MAJEURS ET
INDEMNISATION
par Henri Smets 29

LA RÉVOLUTION AGRICOLE EN CHINE
par Ferdinand Kuba 32

CROISSANCE ET DÉSÉQUILIBRES –
Les points essentiels des *Perspectives
économiques de l'OCDE*, mai 1985 35

NOUVELLES PUBLICATIONS DE L'OCDE 42

PHOTOS Couverture : astronautes de la navette spatiale récupérant l'un des satellites perdus en novembre 1984, Hasselblad, pour la NASA ; page 5 : Léon Jouan, OCDE ; page 12 : Alain Noguès, Sygma ; page 17 : NASA ; page 20 : Wilhelm Braga ; page 21 : Jean-Pierre Laffont, Sygma ; page 22 : Kay Chernush, Banque mondiale ; page 28 : Owen Franken ; page 31 : Alain Noguès, Sygma ; page 33 : (gauche) James Andanson, Sygma ; (droite) William Campbell, Sygma.

L'OBSERVATEUR de l'OCDE

N° 134

mai 1985

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

BUREAUX DE LA RÉDACTION :
Service de l'information 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) - Tél : (1) 524.81.66
F48,00 £4.80 \$EU11.00

Le numéro :
F9,00 £0.90 \$EU2.00

RÉDACTEUR EN CHEF : Jane Bussièrre
RÉDACTEUR EN CHEF ADJOINT :
Ulla Ranhall-Reyners
ASSISTANTE :
Yannick Pizzinat

DIRECTION ARTISTIQUE ET TECHNIQUE :
Marc Delemme
ASSISTANT :
Gérald Tingaud

RECHERCHE PHOTOGRAPHIQUE :
Silvia Thompson Lépot

Toute correspondance doit être adressée au
rédacteur en chef

C'est avec tristesse que nous faisons part du décès de Marc Delemme, directeur artistique de l'Observateur de l'OCDE. Marc Delemme est mort, le 17 mars dernier, dans un accident de circulation alors qu'il revenait de Tokyo où il avait mis en place, après l'avoir conçu, le pavillon de l'OCDE à l'exposition internationale de Tsukuba. Ses compétences artistiques et professionnelles seront vivement regrettées par tous ceux qui ont eu le privilège de travailler avec lui.

Réunion ministérielle de l'OCDE

7 questions à l'ordre du jour

Le Conseil de l'OCDE s'est réuni les 11 et 12 avril au niveau des ministres. La réunion était présidée par Joe Clark, secrétaire d'État aux affaires extérieures, et Michael Wilson, ministre des finances, du Canada. Les vice-présidents étaient Fernando Moran Lopez, ministre des affaires étrangères, et Miguel Boyer Salvador, ministre de l'économie et des finances, de l'Espagne, et Sverre Stray, ministre des affaires étrangères de la Norvège.

L'OCDE célèbre cette année son vingt-cinquième anniversaire. Depuis sa fondation, l'Organisation a beaucoup contribué au développement de la coopération internationale entre ses Membres et aussi de manière plus large. La présente réunion du Conseil au niveau ministériel, la première à laquelle Jean-Claude Paye participe en tant que Secrétaire général, marque un nouveau pas dans cette direction. Le texte ci-après présente les points d'accord qui se sont dégagés.

La situation économique générale s'est nettement améliorée au cours des deux dernières années. La reprise se poursuit dans l'ensemble. L'inflation a été substantiellement réduite. Les bénéfices des entreprises ont fortement augmenté, et il en va de même de l'investissement dans nombre de pays. L'accroissement sensible des échanges mondiaux a généralement profité aux pays en développement comme aux pays développés. Le principal facteur de cet accroissement a été jusqu'à présent la forte croissance des États-Unis. Les perspectives de voir ce pays arriver à une croissance plus modérée mais durable sont bonnes. Au Japon, l'expansion de la production restera vigoureuse. Les progrès accomplis dans la plupart des pays européens vers le rétablissement d'un équilibre plus satisfaisant ont amélioré les perspectives de poursuite de la croissance.

Néanmoins des problèmes urgents demeurent, et les ministres ont examiné les mesures à prendre pour y faire face. Les sujets de préoccupation suivants, qui sont interdépendants, ont été mis en lumière :

- La persistance de niveaux de chômage élevés, particulièrement dans un certain nombre de pays européens, reste un sujet de préoccupation majeur. Cette préoccupation est d'autant plus vive que le chômage se concentre de plus en plus sur les jeunes et les chômeurs de longue durée.
- La situation financière et monétaire internationale reste incertaine – comme le montrent la persistance de taux d'intérêt réels élevés, l'accentuation des déséquilibres de balance courante à l'intérieur de la zone de l'OCDE, l'instabilité des taux de change et les tensions que continue d'engendrer la situation de la dette de certains pays en développement.
- Les échanges mondiaux se sont accrus, mais il en a été de même des pressions protectionnistes. Les tensions liées aux échanges persistent. Le progrès vers un renforcement du système commercial multilatéral et ouvert a été insuffisant et inégal.
- Certains pays en développement ont fait des progrès sensibles dans la voie d'une croissance plus satisfaisante. Bon nombre, cependant, sont encore aux prises avec de graves problèmes internes et externes. La gravité de la situation de l'Afrique subsaharienne est un sujet de particulière préoccupation.

Les perspectives d'une reprise durable seraient renforcées dans la mesure où ces diverses préoccupations s'atténueraient ; la confiance, dont dépendent l'investissement et le dynamisme économique, s'en trouverait affermie. Il est avant tout nécessaire que les gouvernements suivent des politiques internes propres à améliorer les performances de leurs économies. Ils ont

aussi la responsabilité collective de mener des politiques nationales qui, prises ensemble, favoriseront une plus grande convergence des performances économiques autour d'un sentier de croissance durable et non inflationniste, et d'œuvrer au renforcement du système commercial multilatéral et ouvert. Les paragraphes suivants traduisent une volonté de coopérer à cette fin.

Priorités générales pour la politique économique

La stratégie économique d'ensemble qui a été suivie dans les pays de l'OCDE ces dernières années ouvre la voie d'une croissance durable sans relance de l'inflation. Elle pose ainsi les bases d'un accroissement de l'emploi. Elle donne la priorité aux objectifs à moyen terme plutôt qu'aux considérations à court terme. Elle reconnaît l'importance de la cohérence et de la continuité des politiques économiques. Elle s'attache tout particulièrement à renforcer la capacité d'adaptation et d'innovation des économies grâce à un meilleur fonctionnement des marchés. Cette orientation générale sera maintenue.

En s'appuyant sur les résultats déjà acquis, et en tenant pleinement compte des répercussions internationales des politiques, une approche fondée sur la coopération permettra à la fois de favoriser un meilleur équilibre international et d'améliorer les performances nationales. Cette approche inclut entre autres éléments essentiels la nécessité pour tous les pays Membres de l'OCDE : de résister aux pressions protectionnistes ; de maîtriser les dépenses publiques et, là où cela est nécessaire, de réduire les déficits budgétaires ; de réduire les rigidités structurelles, moyen important d'accroître les possibilités d'emploi ; et de corriger les déséquilibres majeurs dans les échanges internationaux de biens et de services. Les priorités suivantes pour l'action des différents pays ont été considérées comme étant de nature, en combinant leurs effets, à améliorer l'environnement international tout en répondant aux besoins des économies nationales :

- Les déficits budgétaires persistants prévus aux États-Unis, bien qu'inférieurs à la moyenne des pays de l'OCDE par rapport au PNB, sont néanmoins importants en valeur absolue et conduisent à un accroissement rapide de la dette publique et à un alourdissement correspondant des charges d'intérêts. La correction de cette tendance contribuerait à assurer la durabilité de l'expansion aux États-Unis et, par conséquent, dans les autres pays. C'est pourquoi les États-Unis considèrent comme une priorité fondamentale la réalisation rapide d'un accord décisif sur les mesures qui infléchiront les tendances des dépenses publiques dans un sens permettant de faire disparaître les déficits importants.
- La fermeté du dollar, qui résulte de divers facteurs, a contribué aux fortes pressions protectionnistes qui s'exercent aux États-Unis, dans la mesure où elle réduit la compétitivité des producteurs américains sur le plan des prix. Pour des raisons tant intérieures qu'internationales, le gouvernement des États-Unis considère comme une priorité fondamentale de résister à ces pressions.
- L'économie japonaise obtient régulièrement de bons résultats. Présentant dans une large mesure une image inversée de la position des États-Unis au titre de leurs opérations internatio-

Communiqué publié à l'issue de la réunion ministérielle de l'OCDE les 11 et 12 avril 1985.

nales, le Japon enregistre un excédent important et croissant dans ses échanges de biens et de services, accompagné de fortes sorties de capitaux. Étant donné cet excédent, et pour le réduire et contribuer ainsi à améliorer le climat international, le Japon considère comme une priorité fondamentale de poursuivre la déréglementation de ses marchés intérieurs de capitaux, de promouvoir les investissements de et vers l'étranger, de faciliter un accès plus large à ses marchés et d'y encourager le développement des importations.

• La situation des autres pays de l'OCDE diffère dans une certaine mesure de l'un à l'autre, et il en va de même de leurs priorités et de leurs possibilités d'action. Mais, de façon générale, l'augmentation et la pleine exploitation du potentiel permettant d'assurer une croissance durable et non inflationniste sont nécessaires pour réduire le chômage. Elles s'imposent aussi en tant que contribution à une reprise mondiale mieux équilibrée et plus durable et à l'instauration d'un environnement monétaire international plus stable. C'est pourquoi les pays en question considèrent comme une priorité fondamentale d'utiliser toute la gamme des politiques disponibles et de mener les actions suivantes en fonction de la situation et des institutions de chacun :

1. L'adaptabilité des économies et la capacité de génération d'emplois de la croissance doivent être renforcées ; une modération persistante de la progression des coûts globaux de main-d'œuvre reste importante à cet égard. Comme il est dit de façon plus détaillée au paragraphe suivant, les mesures propres à améliorer les incitations et à accroître les opportunités en réduisant les rigidités des marchés des produits, du travail et des capitaux, présentent un haut degré de priorité dans tous les pays. La réduction des obstacles aux échanges dans tous les secteurs est un élément essentiel de cette approche.
2. La réduction des déficits budgétaires reste nécessaire dans beaucoup de pays, et elle est urgente dans certains. Cela peut impliquer un élargissement de l'assiette fiscale. Plus généralement, les politiques budgétaires doivent garder pour objectif d'améliorer la qualité des dépenses publiques et d'en contenir le niveau global, cet objectif allant de pair avec une action visant à diminuer les impôts.
3. Dans la mesure où le dynamisme du côté de l'offre continue de s'améliorer, où les déséquilibres internes générateurs d'inflation sont corrigés et où les risques d'inflation liés aux taux de change s'atténuent, la demande réelle s'affermira. Au moment opportun, les gouvernements, agissant tant individuellement que collectivement, devraient étayer cette évolution dans le cadre de politiques monétaires et budgétaires prudentes. Cela serait particulièrement important dans le contexte d'un affaiblissement de la demande extérieure.

Priorités dans l'adaptation des structures

Le retour à de hauts niveaux d'emploi est un objectif central des gouvernements. Il faut, pour y parvenir, accroître le dynamisme ainsi que la capacité d'adaptation de l'économie des pays de l'OCDE, et affermir en même temps le consensus à cet égard en veillant à ce que le changement structurel ne pèse pas de façon inéquitable sur les groupes défavorisés et à faible revenu. Il a été reconnu que des actions cohérentes faisant appel à tout l'éventail des politiques sociale et économique contribueraient à la réalisation de cet objectif à moyen terme et pourraient, même à court terme, renforcer la confiance. L'Organisation approfondit actuellement l'examen et l'évaluation des politiques d'ajustement, conformément à la décision de l'an dernier. Le Secrétaire général entreprendra la préparation d'une étude des expériences des pays Membres s'appuyant sur les travaux effectués dans ce domaine ; il informera prochainement le Conseil au niveau des représentants permanents des plans établis pour lancer cette étude. Il soumettra un rapport intérimaire à la prochaine réunion du Conseil au niveau des ministres. Mais c'est toute la collectivité qui est impliquée dans l'action à mener, y compris les employeurs et les syndicats. La recherche d'arrangements relevant de la concertation entre

partenaires sociaux peut être utile dans certains pays. Les priorités pour l'action sont les suivantes :

• Continuer à rendre l'environnement plus propice à la création de nouvelles entreprises, à l'investissement, à l'innovation et à l'esprit d'entreprise – en ce qui concerne plus particulièrement les petites et moyennes entreprises. L'amélioration des politiques touchant la réglementation, l'éducation et la formation, la concurrence, les marchés de capitaux et la fiscalité, a un rôle majeur à jouer. La réduction des subventions qui entravent l'ajustement est également importante.

• Continuer à améliorer le fonctionnement des marchés du travail grâce aux efforts des gouvernements, des travailleurs et des employeurs : en réduisant les obstacles réglementaires qui freinent la croissance de l'emploi ; en favorisant, dans le domaine des négociations collectives, des approches nouvelles qui stimulent la création d'emplois grâce à une flexibilité accrue et à une formation appropriée des salaires, ainsi qu'une répartition équitable du bien-être économique ; en facilitant la mobilité professionnelle et géographique et en créant les conditions qui la rendent possible.

• Tempérer les effets dissuasifs des systèmes actuels de prélèvements et de prestations tout en maintenant les niveaux appropriés de transferts sociaux et en améliorant l'efficacité des services sociaux et leur aptitude à répondre à l'évolution des besoins.

• Face aux problèmes cruciaux du chômage des jeunes et du chômage de longue durée, renforcer les programmes visant spécifiquement à améliorer les qualifications et à donner une expérience du travail. Il s'agit d'intégrer dans le marché du travail ceux qui sont ainsi touchés, tout en assurant une garantie de ressources adéquate et en réduisant, chaque fois que possible, les obstacles artificiels qui limitent l'accès à l'emploi.

Les ministres ont pris connaissance avec intérêt du rapport de l'Organisation sur les *Coûts et avantages des mesures de protection* (voir p. 18). Ce rapport fournit de nouveaux éléments montrant clairement que ces mesures n'apportent, au mieux, que peu d'avantages mais imposent des coûts très substantiels, particulièrement aux pays qui les prennent. Outre leur inefficacité dans le soutien de l'emploi, les restrictions commerciales ont aussi pour effet de retarder les ajustements indispensables.

Marchés des changes

Un meilleur fonctionnement du système des taux de change dépend essentiellement de l'application de politiques économiques appropriées dans tous les pays de l'OCDE. Les actions décrites dans les deux sections ci-dessus devraient aussi contribuer à créer les conditions d'une plus grande stabilité sur les marchés des changes. Des interventions coordonnées peuvent à un moment donné être utiles pour contrecarrer des désordres sur ces marchés et rendre les perceptions des opérateurs moins volatiles. Les ministres ont réaffirmé l'importance qu'ils attachent aux travaux entrepris par le groupe des Dix, et exprimé l'espoir que ceux-ci seraient menés à bien rapidement.

Politiques commerciales

Les ministres ont réaffirmé leur engagement à l'égard du système ouvert d'échanges multilatéraux et leur détermination à le renforcer par une libéralisation accrue. Un nouveau cycle de négociations commerciales au sein du GATT contribuerait de façon significative à la réalisation de cet objectif. C'est pourquoi il a été convenu que ce cycle de négociations devrait commencer aussitôt que possible (de l'avis de certains, ce devrait être au début de 1986). Les ministres sont convenus de proposer aux parties contractantes qu'une réunion préparatoire de hauts fonctionnaires ait lieu au GATT avant la fin de l'été afin de parvenir à un large consensus sur la substance et les modalités de ces négociations. La participation active d'un nombre important de pays développés et de pays en développement à ces négociations est jugée essentielle. Les diverses actions mention-

nées dans le présent communiqué contribueront au succès de ce processus, dans la mesure où elles conduiront à une amélioration de l'environnement international dans les domaines économique, financier, monétaire et de l'investissement.

Il est d'une importance vitale, pour une reprise économique durable et pour la sauvegarde du système commercial multilatéral, d'éviter toute résurgence de mesures protectionnistes. Cela est également important pour créer le climat de confiance nécessaire à toute initiative nouvelle et de vaste portée dans le domaine des échanges. C'est pourquoi les ministres ont souligné qu'ils étaient résolus à arrêter effectivement les développements protectionnistes et à résister aux pressions protectionnistes persistantes.

En outre, devant les résultats inégaux obtenus jusqu'à présent, les ministres ont souligné l'importance de nouveaux progrès tangibles dans les travaux de l'Organisation visant à la mise au point d'un programme d'action concertée pour l'assouplissement et le démantèlement des mesures commerciales restrictives en vigueur. Un élément important de ce programme est que tous les pays Membres soumettront d'ici à la mi-octobre des propositions concernant toutes les mesures qui pourraient être éliminées progressivement sur une période donnée; un rapport sur les résultats obtenus sera présenté aux ministres l'an prochain.

En outre, un certain nombre de questions commerciales spécifiques – dont beaucoup seraient à prendre en compte pour un nouveau cycle de négociations – ont été abordées :

- L'importance pour les pays en développement d'un élargissement de leurs débouchés commerciaux a été soulignée, étant donné notamment la lourde charge de la dette à laquelle beaucoup d'entre eux doivent faire face. Des politiques plus libérales et plus stables facilitant l'accès des marchés aux produits qui revêtent une importance particulière pour les pays en développement sont nécessaires. Les pays en développement devraient participer au processus de libéralisation en fonction de leur stade de développement économique.
- Les mesures visant à renforcer la transparence et la discipline dans le domaine des crédits d'aide liée et du financement mixte des exportations continueront d'être mises en oeuvre avec diligence. Une étude devra être achevée d'ici au 30 septembre 1985, de manière à ce que l'on puisse prendre rapidement de nouvelles mesures visant à renforcer encore la discipline et la transparence. Dans une première étape, il a été convenu de renforcer les procédures de notification et de consultation et de porter à 25 % l'élément minimum de libéralité autorisé pour ces opérations.
- De graves tensions existent dans le domaine des échanges agricoles, notamment en ce qui concerne la production et

Les deux présidents canadiens de la réunion : Michael Wilson, ministre des finances, et Joe Clark, secrétaire d'État aux affaires extérieures; Jean-Claude Paye, secrétaire général de l'OCDE, et Jacob M. Myerson, secrétaire général adjoint.



l'écoulement d'excédents. Des efforts résolus continueront d'être faits pour définir et appliquer promptement les ajustements indispensables des politiques agricoles, ainsi que des pratiques de commercialisation et de financement, qui sont nécessaires pour atténuer ces tensions.

- Les premières conclusions des travaux en cours montrent que l'accès aux marchés des produits de haute technologie et l'accès à la haute technologie elle-même sont l'un et l'autre importants. L'ouverture des marchés et la liberté d'accès apportent dans ce domaine les mêmes avantages que dans tous les autres secteurs des échanges.

- Étant donné le rôle croissant des échanges de services, la poursuite des efforts de libéralisation dans ce domaine est importante.

- Le développement rapide des communications internationales informatisées est devenu un aspect important de l'économie mondiale. C'est pourquoi les gouvernements des pays Membres de l'OCDE ont adopté une déclaration sur les flux transfrontières de données (voir encadré).

- Constatant le développement rapide intervenu récemment dans les technologies de l'information et des communications, et soulignant la nécessité d'examiner leur impact sur l'interdépendance de l'économie mondiale, les ministres ont accueilli avec intérêt l'initiative du gouvernement japonais de patronner une série de conférences internationales sur ce thème.

Relations avec les pays en développement

L'interdépendance économique et financière des pays développés et des pays en développement revêt une importance croissante dans le fonctionnement de l'économie mondiale. Les situations diverses et souvent difficiles dans lesquelles se trouvent les pays en développement portent en elles l'exigence et la possibilité d'une coopération constructive et pragmatique. L'amélioration de l'accès aux échanges et les apports de ressources libéraux et non libéraux joueront un rôle important à cet égard.

- Un grand nombre de pays en développement déploient des efforts considérables pour améliorer leurs propres résultats économiques, parfois au prix d'un ajustement intérieur douloureux. Il convient de saluer et d'encourager de tels efforts. La responsabilité des pays de l'OCDE pour ce qui est d'assurer un environnement économique international contribuant au succès de ces efforts est pleinement reconnue.

- Il importe de maintenir et, dans toute la mesure du possible, d'accroître les apports d'aide au développement, d'en améliorer la qualité et l'efficacité et de renforcer la coordination.

- Il faut s'attacher en particulier à soutenir les réformes

entreprises par nombre des pays les plus démunis et à aider ceux-ci à retrouver le chemin de la croissance économique et du développement. La Banque mondiale, le FMI et les autres institutions multilatérales – notamment celles du système des Nations unies – ainsi que les donateurs bilatéraux ont un rôle essentiel à jouer en appuyant les efforts de ces pays, en particulier par un renforcement de leur coopération et de l'efficacité de leur action.

- Les investissements directs peuvent, dans les conditions appropriées, apporter une contribution importante au développement. Ils procurent non seulement des capitaux mais aussi des compétences technologiques. Ils doivent donc être encouragés.

- Bien que la situation globale de la dette ait été contenue, il subsiste néanmoins des problèmes difficiles, qui ont des dimensions sociales et politiques. Les problèmes des pays à faible revenu appellent une attention particulière. La poursuite de la reprise mondiale, des échanges ouverts, des apports durables de capitaux, des taux d'intérêt réels modérés et des efforts résolus d'ajustement intérieur sont autant d'éléments indispensables pour un progrès continu dans la solution des problèmes d'endettement et de développement. Les réunions du comité intérimaire et du comité du développement, qui se tiendront du 17 au 19 avril, fourniront l'occasion d'examiner ces questions avec les pays en développement.

- La crise du développement en Afrique subsaharienne constitue une priorité internationale appelant une aide accrue. Les gouvernements aussi bien que le public tentent de répondre aux besoins immédiats des pays frappés par la famine. Des politi-

ques efficaces de développement à plus long terme sont d'une importance critique et requièrent un soutien continu. Un large accord s'est dégagé sur la nécessité de centrer les programmes d'aide sur le développement agricole et rural, la sécurité alimentaire, le renforcement des institutions et la mise en valeur des ressources humaines. L'accent doit être mis sur la maintenance et la remise en état des installations productives existantes.

La politique énergétique

La politique énergétique demeure un élément important de la performance économique. Les marchés de l'énergie sont actuellement exempts de tensions, mais il reste essentiel de continuer à mener des politiques à long terme visant à diversifier les sources d'approvisionnement et à rationaliser l'utilisation de l'énergie ainsi qu'à demeurer prêt à faire face à toute interruption des approvisionnements pétroliers.

Les problèmes d'environnement

Les problèmes d'environnement sont un sujet de préoccupation national et international. Les politiques de l'environnement sont importantes en elles-mêmes et par rapport à l'efficacité et à la croissance économiques. Les ministres comptent que la réunion du comité de l'environnement au niveau ministériel, qui se tiendra du 18 au 20 juin, permettra de faire de nouveaux progrès dans ce domaine.

DÉCLARATION SUR LES FLUX TRANSFRONTIÈRES DE DONNÉES

Les ministres des pays Membres de l'OCDE, réunis le 11 avril 1985, ont adopté la déclaration sur les flux transfrontières de données reproduite ci-après. Cette déclaration constitue le premier effort international pour traiter les questions économiques soulevées par la révolution de l'information.

Déclaration

Les développements technologiques rapides dans le domaine de l'information, de l'informatique et des communications ont entraîné des changements structurels significatifs dans les économies des pays Membres. Les flux de données et d'informations automatisées sont une conséquence importante des progrès technologiques et jouent un rôle accru dans les économies nationales. Du fait de l'interdépendance économique croissante des pays Membres, ces flux, connus sous le vocable de flux transfrontières de données, ont acquis une dimension internationale. Il est, en conséquence, approprié pour l'OCDE de porter attention aux questions de politique liées aux flux transfrontières de données.

Cette déclaration a pour but de clarifier l'esprit général dans lequel les pays Membres vont aborder ces problèmes.

Au vu de ce qui précède, les gouvernements des pays Membres de l'OCDE :

Constatant que données et informations automatisées circulent à présent, pour une large part, librement au niveau international

Considérant les Lignes directrices régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel et les importants progrès qui ont été atteints dans le domaine de la protection de la vie privée aux niveaux national et international

Reconnaissant la diversité des acteurs des flux transfrontières de données, comme par exemple des organisations commerciales et non commerciales, des individus et des gouvernements, et reconnaissant la variété des données et des informations, commercialisées ou échangées au-delà les frontières nationales, comme par exemple les données et les informations liées à des activités de commerce, les flux internes aux entreprises, les services d'information automatisée et les échanges scientifiques et technologiques

Reconnaissant l'importance croissante des flux transfrontières de données et les avantages qui peuvent en résulter ; reconnaissant également que les possibilités de recueillir de tels bénéfices peuvent varier selon les pays

Reconnaissant que les investissements et les échanges dans ce domaine ne peuvent que bénéficier de la transparence et de la stabilité des politiques, réglementations et pratiques

Reconnaissant que les politiques nationales qui ont des effets sur les flux transfrontières de données reflètent une variété de buts sociaux et économiques et que les gouvernements peuvent utiliser différents moyens pour y parvenir

Conscients des avantages économiques et sociaux qui résultent de l'accès à différentes sources d'information et de services d'information efficaces et performants

Reconnaissant qu'il est de l'intérêt commun des pays Membres de faciliter les flux transfrontières de données et de concilier différents objectifs politiques dans ce domaine

Tenant dûment compte de leurs lois nationales, déclarent en conséquence leur intention :

- d'encourager l'accès aux données et aux informations et aux services qui y sont liés, et d'éviter la création de barrières injustifiées aux échanges internationaux de données et d'information
- de rechercher la transparence des réglementations et politiques liées aux services de l'information, de l'informatique et des communications qui affectent les flux transfrontières de données
- de développer des approches communes pour traiter des problèmes liés aux flux transfrontières de données et, si opportun, de développer des solutions harmonisées
- de considérer les implications éventuelles pour d'autres pays lors du traitement des problèmes liés aux flux transfrontières de données.

Considérant l'intention exprimée ci-dessus, et tenant compte des travaux effectués dans d'autres enceintes internationales, les gouvernements des pays Membres :

Sont d'accord pour entreprendre des travaux ultérieurs et pour que de tels travaux se concentrent au départ sur les questions soulevées par les types de flux transfrontières de données suivants :

- le flux de données d'accompagnement du commerce international
- les services informatiques et d'information automatisée à caractère marchand ; et
- les flux de données internes aux entreprises.

Les gouvernements des pays Membres conviennent de coopérer et de se consulter pour effectuer ces importants travaux et mettre en œuvre les objectifs de cette déclaration.

Les points de vue de l'industrie et des syndicats sur la politique économique

Comme c'est le cas chaque fois que le Conseil de l'OCDE se réunit au niveau ministériel, les ministres des trois pays qui président la réunion – le « bureau du Conseil » – discutent de la situation économique avec les représentants du Comité consultatif économique et industriel (BIAC) et de la Commission syndicale consultative (TUAC) auprès de l'Organisation. Dans les communications qu'ils ont présentées à cette occasion, et qui sont résumées ci-après, les deux organismes mettent l'accent sur le problème du chômage.

L'INVESTISSEMENT, FACTEUR DE CROISSANCE ET DE CRÉATION D'EMPLOIS

Déclaration du BIAC

Le BIAC est d'accord avec les conclusions de la réunion ministérielle de mai 1984 sur la nécessité de mettre en œuvre des politiques économiques de nature à promouvoir une croissance non inflationniste et à relancer l'emploi.

Le taux de chômage excessivement élevé dans la plupart des pays est un chancre pour nos sociétés. Seul l'emploi en dehors du secteur public peut résoudre le double problème du chômage et des déficits.

La création d'emplois dans le secteur privé dépend de l'innovation, des bénéfices et de la flexibilité du marché du travail. La présente déclaration prend principalement en considération ces deux derniers facteurs.

En Europe, l'industrie réalise trop peu de bénéfices pour assurer le plein emploi. Dans la plupart des pays, le capital des entreprises est trop limité pour permettre le plein emploi.

Recommandations politiques

1. Une forte augmentation de l'investissement productif a des effets positifs tant sur la demande que sur l'offre et est la seule manière de faire régresser le chômage. L'expansion induite par la consommation a échoué là où elle a été tentée.
2. Notre expérience des affaires nous fait dire que des perspectives favorables en matière de

demande et de ventes ne suffisent pas pour prendre la décision d'investir. Il faut également que le rendement net prévisionnel du capital investi soit supérieur à celui d'un investissement en produits financiers à long terme et à faible risque tels que les obligations d'État.

3. C'est dans les entreprises que doivent être prises les décisions nécessaires. Pour leur part, les gouvernements peuvent promouvoir les investissements dans les entreprises :

- en augmentant la part du capital dans la valeur ajoutée
- en diminuant l'impôt sur les sociétés et les autres taxes sur les facteurs de production
- en abaissant les taux d'intérêt à long terme
- en accroissant la flexibilité du marché du travail.

4. Une croissance soutenue et non inflationniste sur des marchés du travail tendus exige une part de capital non négligeable dans la valeur ajoutée. Il est indispensable de réunir un large consensus social sur ce point. Il faut que la législation et les politiques mises en œuvre par les gouvernements favorisent un équilibre des forces sur les marchés de l'emploi de façon à atteindre une part de capital suffisante.

5. Dans la plupart des pays de l'OCDE, aucune mesure relevant du pouvoir des gouvernements ne peut avoir une plus forte incidence immédiate sur l'investissement et l'emploi qu'un allègement important et durable de l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

6. La mesure la plus importante pour faire baisser les taux d'intérêt est l'élaboration de stratégies budgétaires crédibles à moyen terme visant à réduire les déficits budgétaires et à comprimer les dépenses publiques en pourcentage du PIB. Les taux d'intérêt baisseront bien avant que les emprunts publics ne diminuent effectivement.

7. Il est aujourd'hui urgent de convoquer un nouveau cycle de négociations au sein du GATT. La liberté des échanges et l'accroissement des investissements dans les pays industrialisés constituent le moteur de la croissance de l'économie mondiale toute entière¹.

8. Les subventions et réglementations préservent des structures périmées ; il faut poursuivre la déréglementation et la réduction des subventions.

9. En ce qui concerne le problème de l'endettement des pays en développement, il ne suffit

1. Outre la déclaration ci-dessus, le BIAC a également soumis aux ministres une déclaration sur les échanges internationaux. Elle indique notamment que, sans relâcher leurs efforts visant à contenir les fortes pressions protectionnistes qui s'exercent actuellement et à faire reculer les mesures récentes qui ont nui au système, les pays Membres de l'OCDE doivent parallèlement libéraliser encore davantage les échanges et s'orienter vers un nouveau cycle de négociations commerciales permettant de moderniser le système du GATT.

pas de contenir le problème par des négociations entre pays débiteurs et pays créditeurs ; il faut fournir de plus gros efforts pour permettre aux pays en développement de faire face à leurs obligations de service de la dette, notamment en permettant à leurs exportations de participer davantage à la croissance des marchés mondiaux.

Rentabilité, investissement et création d'emplois

Malgré une amélioration sensible ces deux dernières années, la performance économique globale des pays de l'OCDE n'est pas satisfaisante. La baisse de l'emploi en Europe et la faible croissance de la productivité à long terme en Amérique du Nord sont les symptômes dominants d'un problème commun qu'on pourrait appeler le sous-investissement, en plaçant ce terme dans une optique à long terme plutôt que cyclique.

Des deux côtés de l'Atlantique, les graves déficits et les besoins de financement du secteur public sont une cause importante du niveau élevé des taux d'intérêt réels.

L'insuffisance des investissements est le dénominateur commun du chômage et de la faible croissance de la productivité. Qu'on l'envisage du point de vue de la demande ou de l'offre, il est indispensable d'accélérer la croissance des investissements. En effet, une augmentation des investissements générera une demande globale suffisante pour soutenir la croissance de la production et de l'emploi.

Stimuler la consommation par la politique budgétaire ou monétaire, en partant du principe que l'investissement suivra, n'est pas une solution acceptable. Elle aboutirait en effet à accroître la consommation plus que l'investissement et, dans les pays européens, il faudrait rapidement l'abandonner face à une accélération de l'inflation et à une détérioration de la balance des paiements. En Europe, des stratégies privilégiant la consommation ont été essayées à maintes reprises sans donner satisfaction.

Une forte augmentation de l'investissement dans les entreprises est par conséquent nécessaire. Nous savons par expérience qu'aucune décision d'investir n'est prise si le rendement prévisionnel du capital après impôts n'est pas supérieur au taux d'intérêt servi sur les obligations à long terme. Des perspectives favorables concernant la demande et les ventes ne suffisent pas.

Cela aboutit à trois conclusions :

- Le taux de rendement du capital et de la part de capital dans la valeur ajoutée doit être porté à des niveaux compatibles avec le plein emploi, c'est-à-dire bien au-dessus du taux d'intérêt servi sur les emprunts d'État.
- Un allègement important et durable de l'impôt sur le bénéfice des sociétés et des autres taxes imposées, dans les pays de l'OCDE, sur les facteurs de production constitue à l'heure actuelle un besoin urgent.

Ensemble, ces deux mesures auront pour effet d'accroître le rendement net des fonds propres.

- Il faut prendre dès aujourd'hui des décisions visant à réduire les déficits budgétaires de façon à faire baisser les taux d'intérêt à long terme.

La part de capital

Les politiques salariales doivent servir les intérêts à long terme des salariés. Partout dans le monde, une modération des salaires est la condition d'une augmentation de l'emploi. C'est la responsabilité conjointe des partenaires sociaux. Cela présuppose un large consensus social quant à la légitimité d'une part de capital dans la valeur ajoutée qui soit suffisante pour assurer la croissance nécessaire du capital des entreprises permettant la création d'emplois. La législation devrait promouvoir un équilibre des forces sur les marchés de l'emploi qui contribuerait au maintien d'une part de capital appropriée. Au-delà, le rôle des gouvernements doit être limité à l'instauration d'un climat macro-économique favorable à une modération salariale, sans intervention directe ou indirecte dans la détermination des salaires dans le secteur privé.

En Europe, la rentabilité diminue depuis plus de vingt ans. Récemment, la part de capital dans la valeur ajoutée a légèrement repris par rapport à son niveau historique le plus bas (d'une manière générale, en 1981-82) et dans plusieurs pays elle approche le niveau du début des années 70. Pourtant, cette reprise est insuffisante pour établir la marge nécessaire entre le rendement net du capital et le rendement des obligations d'État.

Impôts

Le rendement, net d'impôt, de l'investissement total dans les entreprises et des fonds propres a augmenté beaucoup moins que la part de capital dans la valeur ajoutée. Si l'on veut porter le rendement net d'impôt des fonds propres bien au-dessus des taux d'intérêt à long terme, il faut impérativement réduire l'impôt sur les bénéfices des sociétés ainsi que les autres taxes sur les facteurs de production. Cela s'applique à la taxe sur les salaires, aux charges sociales, aux taxes sur l'énergie, aux impôts fonciers, aux taxes sur le patrimoine des entreprises et aux taxes sur les franchises. Dans certains cas, de tels impôts pourraient être abolis.

En particulier, une forte diminution de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, associée à un allègement des charges sociales des entreprises, stimulerait considérablement l'investissement. Pour être cohérentes avec la stratégie budgétaire à moyen terme recommandée par l'OCDE, il faudrait que de telles mesures s'accompagnent de dispositions visant à réduire les dépenses publiques, la fiscalité et les emprunts d'État dans l'économie générale.

Taux d'intérêt

Dans les pays de l'OCDE, les déficits budgétaires sont aujourd'hui en grande partie responsables du niveau élevé des taux d'intérêt à long terme, qui ont pour effet d'évincer l'investissement privé. L'élaboration, dans tous les pays de l'OCDE, de stratégies crédibles visant à réduire les déficits budgétaires contribuerait à faire baisser les taux d'intérêt à long terme bien avant la diminution réelle des déficits, en partie parce que le risque de monétisation future de la dette de l'État se réduirait immédiatement. Cette recommandation semble corroborée par l'expérience de certains pays de l'OCDE qui ont déjà mis en œuvre des stratégies de ce type.

La réaction de l'investissement

L'investissement a commencé à réagir à l'augmentation de la part de capital, mais cette réaction a été irrégulière et reste très inférieure à ce qui est nécessaire pour favoriser la création d'emplois en quantité suffisante pour absorber la croissance de la main-d'œuvre et commencer à réduire le chômage.

Trois grands facteurs expliquent pourquoi l'investissement n'a pas réagi avec plus de vigueur : des ratios élevés endettement/fonds propres, l'incertitude due à l'instabilité des taux de change et, surtout, le niveau élevé des taux d'intérêt réels à long terme. Le rendement net d'impôt des fonds propres n'est pas encore suffisamment élevé par rapport au taux d'intérêt à long terme. C'est là la cause la plus importante de la réaction insuffisante de l'investissement.

Ce n'est pas parce que les résultats espérés en termes d'investissements, de croissance et de création d'emplois sont lents à se manifester que les politiques adoptées pour accroître la rentabilité après impôt et faire baisser les taux d'intérêt à long terme doivent être abandonnées. Il n'existe pas de ligne d'action plus prometteuse.

Déréglementation et diminution des subventions

Le changement est inhérent au processus de croissance et offre de nouvelles possibilités qui doivent être saisies. Les subventions et les réglementations ont leur origine dans la résistance au changement.

L'expérience montre que, globalement, les réglementations et subventions n'ont augmenté ni la sécurité, ni la confiance. Bien au contraire, les problèmes et les distorsions ne font que croître avec le temps. En outre, des retombées indirectes sur des secteurs d'activité connexes aggravent l'instabilité de l'économie dans son ensemble.

Une déréglementation et une diminution des subventions amélioreront l'affectation des ressources et accroîtront les revenus réels, tant à l'échelle nationale qu'internationale.

En conséquence, il est urgent de réduire, dans tous les pays, les subventions qui retardent l'ajustement à la concurrence. D'une manière plus générale, il ne faut pas sous-estimer l'importance pour la création d'emplois d'une plus grande flexibilité et d'une diminution de l'intervention des gouvernements sur les marchés des biens, du travail, des capitaux et des services.

Accroissement de la flexibilité des salaires

Il faut accroître la flexibilité des salaires. Il faut éviter toute hausse automatique et uniforme, en particulier l'indexation. Il faut que la structure relative des rémunérations pour différents emplois et différents secteurs d'activité reflète le déclin structurel de certains. Il faut ajuster le temps de travail pour permettre l'utilisation maximale des installations et des équipements. Il faut également assouplir les règles régissant l'embauche et le licenciement.

UNE ACTION CONCERTÉE POUR FAVORISER UNE CROISSANCE GÉNÉRATRICE D'EMPLOIS

Déclaration du TUAC

La persistance d'un chômage élevé pose un grave problème à toutes les démocraties du monde industrialisé, y compris aux pays qui connaissent depuis quelque temps un rythme de croissance plus soutenu. Le chômage a accentué la pauvreté, la polarisation sociale, la privation, l'inégalité et la division dans des pays qui ont atteint les plus hauts niveaux de vie du monde. Étant donné l'interdépendance grandissante des pays de l'OCDE et de l'économie mondiale dans son ensemble, aucune nation ne peut résoudre seule ce problème. Il n'existe pas de remède simple et infaillible à un chômage qui s'étend de plus en plus et qui est devenu le cancer de nos sociétés.

La solution passe par une action concertée de tous les pays de l'OCDE en faveur de la croissance économique et de l'emploi. A cette fin, les gouvernements doivent mettre en œuvre toute la gamme d'instruments dont ils disposent. Les politiques économiques des pays de l'OCDE n'ont pas besoin d'être uniformes : elles doivent être coordonnées et complémentaires, de manière à créer le cadre propice à une croissance économique génératrice d'emplois. Telle est la voie à suivre pour remplir l'engagement pris par les gouvernements lorsqu'ils ont signé la Convention de l'OCDE : « réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres ».

Cet engagement d'œuvrer en faveur du plein emploi et de l'amélioration du bien-être général donne aussi une indication quant au type de société que les politiques économiques doivent s'efforcer d'instaurer. Cet objectif ne sera pas atteint par des stratégies fondées sur un chômage élevé et permanent, sur l'incertitude, sur la concurrence entre individus et différents groupes au sein de la société, sur une polarisation sociale accrue.

Nos économies sont confrontées à une mutation structurelle de grande envergure, due surtout au progrès technique et à l'évolution rapide de la structure des échanges mondiaux. Les problèmes apparus de ce fait ont été bien analysés par la *Conférence intergouvernementale sur la croissance de l'emploi dans le contexte du changement structurel*, organisée par l'OCDE en février 1984. On devrait maintenant en avoir tiré la conclusion qu'aujourd'hui n'est pas le moment de renoncer à une approche fondée sur un certain degré de cohésion sociale et de consensus. Au contraire, chaque pays devrait intensifier ses efforts en vue d'une coopération véritable.

Les prévisions fondées sur le maintien des politiques actuelles ne sont guère encourageantes en tant que base pour les années à venir. Elles indiquent un ralentissement général de la croissance économique et un ajustement à des niveaux qui ne semblent pas permettre de réduction sensible du chômage. Les gens qui connaissent une détérioration de leurs conditions de vie sont de plus en plus nombreux dans tous les pays de l'OCDE. Le chômage continue à monter en Europe. Un tiers du nombre total des sans-emploi de la zone OCDE vit aux États-

Unis. Au Japon également, les perspectives de l'emploi deviennent plus incertaines, notamment en raison de la rapidité de l'évolution technologique.

L'incertitude règne sur les marchés du travail de tous nos pays. Elle est aggravée par les conséquences d'un changement structurel incontrôlé, par le chômage, effectif ou prévisible, par les disparités grandissantes de revenus, par l'extension de la pauvreté et par les attaques des gouvernements et des employeurs contre le salaire minimum et le régime de sécurité sociale. Cela conduit à une situation où les marchés du travail sont rigides de crainte : ceux qui ressentent le changement structurel comme une menace ne voient guère à quoi ils devraient s'adapter. Il faut sortir de cette impasse en engageant des négociations sur les moyens de maîtriser les effets du changement structurel. Il faut aussi, si l'on veut pouvoir lever les contraintes dues au manque de possibilités réelles d'emploi, donner des assurances sur une croissance économique plus forte. Des politiques actives et franches dans le domaine du marché du travail, de l'emploi et de la main-d'œuvre ont ici un rôle important à jouer.

Aucun pays ne peut assurer le succès de l'action qu'il entreprend en faveur d'une reprise véritable sans un degré de confiance suffisant parmi les travailleurs et les chefs d'entreprise. Les gouvernements doivent déterminer dans quelle mesure les politiques qu'ils mènent peuvent contribuer à une expansion coordonnée de l'activité économique et des possibilités d'emploi. Les politiques monétaires et budgétaires devraient être inflexibles de manière à relancer la croissance économique et la création d'emplois. Il faut trouver les moyens d'atténuer, pour les pays tiers et pour l'ensemble de la zone OCDE, les conséquences néfastes de l'instabilité des taux de change, du niveau élevé des taux d'intérêt, des déséquilibres commerciaux et de l'insuffisance de la demande.

L'OCDE devrait offrir le cadre de cette action concertée par le rétablissement de la confiance. Dans chaque pays, les partenaires sociaux doivent être pleinement impliqués dans les négociations sur les politiques et mesures propres à soutenir la croissance de l'activité et de l'emploi.

Aucune politique de reprise ne peut réussir si elle a pour effet d'accroître la polarisation de la société et le morcellement du marché du travail. Nous ne devons pas accepter qu'un marché du travail « à deux niveaux » — avec un nombre croissant de travailleurs en position de faiblesse et occupant des emplois précaires — devienne un trait permanent de nos sociétés. Au lieu de prôner exclusivement la « flexibilité » du marché du travail et de s'en remettre à l'action incontrôlée des forces du marché, il faut intensifier les efforts pour définir le changement structurel requis ainsi que les moyens de le maîtriser. La négociation est le meilleur moyen de favoriser le changement structurel, l'expérience montrant que les politiques fondées sur l'égalité et le progrès social sont bénéfiques à l'économie.

Dans une économie en état de stagnation ou de récession, la concurrence peut donner à certains l'illusion d'occasions à saisir. En réalité, cela ne fait qu'amorcer un mouvement de régression où l'ajustement consiste simplement à s'aligner sur la compétitivité des autres. Si nos économies suivent cette pente, elles n'interrompent leur ajustement en baisse qu'une fois complètement enlisées.

Inflation, investissement, bénéfices et emploi

L'inflation a été freinée au prix d'immenses sacrifices économiques et sociaux. Il est clair que l'inflation doit être maîtrisée et, dans beaucoup de pays, les syndicats ont participé activement à la recherche de stratégies qui soient anti-inflationnistes sans engendrer des clivages sociaux. Or les gouvernements avaient promis qu'une fois l'inflation jugulée, la croissance et l'emploi se redresseraient. Si des mesures conjointes pour assurer une reprise internationale et durable ne sont pas prises, les travailleurs et les organisations qui les représentent se montreront de plus en plus sceptiques vis-à-vis des politiques gouvernementales dans leur ensemble.

Le TUAC prête de plus en plus d'attention à un sujet dont on a beaucoup parlé : le rôle que jouent les bénéfices et les politiques d'investissement dans la création de ces emplois dont nous avons si éminemment besoin. Or, en Europe particulièrement, l'amélioration de la rentabilité des entreprises ne s'est pas accompagnée de la reprise escomptée de l'emploi : la progression des coûts réels de main-d'œuvre s'y est fortement ralentie et la part des bénéfices a augmenté. Pourtant, toutes les prévisions annoncent une aggravation du chômage.

L'expérience montre que rentabilité élevée et création d'emplois ne sont pas fonction d'un bas niveau des salaires. Ce n'est pas par la modération salariale que l'on crée des emplois, comme il est d'ailleurs reconnu dans *Les perspectives économiques de l'OCDE* de décembre 1984. Si tous les pays suivent une politique de freinage salarial, salaires et revenus seront entraînés dans une course à la baisse. En conséquence, il n'y aura ni gains de compétitivité ni aucun autre avantage à faire valoir auprès de ceux à qui, au nom de la reprise, on a demandé des sacrifices.

La proposition, maintes fois énoncée, suivant laquelle bénéfices égalent investissements qui, à leur tour, égalent emplois, n'a rien d'automatique. La question des bénéfices doit être examinée autrement. Comment sont-ils produits ? Comment sont-ils utilisés ? Dans quelles conditions peut-on les réinvestir de manière à aboutir à une croissance génératrice d'emplois ?

Une bonne part des capitaux provient d'investisseurs institutionnels, qui cherchent à faire des bénéfices à court terme. Un problème essentiel, dû à l'absence d'un environnement

propice, dans la durée, à la croissance économique, est le raccourcissement de l'horizon que se fixent les investisseurs. Dans ces conditions, le marché ne convertit pas suffisamment les bénéfices en investissements productifs. Les capitaux se placent dans des emplois improductifs — instruments financiers, immobilier, absorptions d'entreprises — et quittent le pays où ont été réalisés les bénéfices. La progression de ceux-ci doit conduire à une amélioration de l'emploi qui soit ressentie par l'ensemble de la société.

Les investissements doivent être orientés sur les secteurs où ils sont nécessaires et où ils ont d'importants effets sur l'emploi. Les investissements dans l'infrastructure physique, qui impliquent une combinaison d'apports publics et privés, sont un domaine prioritaire. Syndicats et chefs d'entreprise sont globalement d'accord sur la nécessité de favoriser ce type d'investissements. La concertation avec les partenaires sociaux aidera les gouvernements à définir l'effet de synergie optimal entre investissements public et privé. Parmi les secteurs déjà évoqués figurent notamment les transports et les communications.

Réduction du temps de travail

Il importe de maximiser le potentiel de création d'emplois d'une réduction négociée du temps de travail. Dans les pays où l'augmentation de la productivité de la main-d'œuvre s'accompagne d'une montée du chômage, l'abaissement de la durée du travail peut être un moyen efficace d'améliorer les perspectives de l'emploi. L'aménagement du temps de travail (semaine de 35 heures, diminution de la durée annuelle, congés de formation rémunérés, réduction de la durée de la vie active) devrait permettre de consolider et d'étendre les gains de productivité à l'ensemble de l'économie, grâce à une progression générale du niveau de vie.

Dans tous les pays de l'OCDE, l'amélioration des conditions de travail est un objectif capital des syndicats par le biais tant des conventions collectives que de la législation. Les gouvernements doivent poursuivre, à l'OCDE et dans les autres instances internationales, le débat sur la réduction du temps de travail et ils peuvent renforcer leur coopération en s'appuyant sur l'OIT et le GATT, de manière à couvrir les conditions de travail dans leur ensemble. Une amélioration générale à cet égard et une réduction du temps de travail effectif contribuent au progrès social et à la création d'emplois. La suppression des différences entre pays dans ces deux domaines contribuerait à atténuer les tensions commerciales actuelles.

Échanges internationaux

Pour être profitable à tous les partenaires, une politique commerciale doit être conçue en fonction du cadre d'action général que les gouvernements s'emploient à mettre en place, au niveau national et collectivement. Les efforts visant à « démanteler » le protectionnisme, à marquer une « pause » ou à consolider le régime de libres échanges par le lancement rapide d'un nouveau cycle de négociations au sein du GATT seront déployés en pure perte si les gouvernements ne cherchent pas à soutenir et à diffuser une croissance équilibrée dans la zone OCDE et dans l'économie mondiale. L'ajustement au changement qu'impliquent les modifications de

la structure des échanges s'effectuera au mieux s'il existe une stratégie concertée visant à développer l'activité économique, l'investissement et l'emploi.

Endettement mondial et développement

Aucune solution durable n'a été trouvée à la crise de l'endettement international, qui demeure un élément d'incertitude majeur pour l'économie mondiale. Dans la réalité, ce sont les travailleurs des pays endettés qui continuent à faire les frais de cette crise. De ce fait, la pauvreté gagne au sein de la population et le développement, quand il ne régresse pas, est retardé. Des institutions démocratiques, encore fragiles, sont mises à l'épreuve et, dans beaucoup de pays, l'austérité imposée par le gouvernement à la demande de la communauté financière internationale n'est obtenue qu'au prix d'une lourde répression.

Quoique les travailleurs ne soient pas responsables de la crise de l'endettement, les syndicats sont prêts à contribuer à l'élaboration de solutions durables de ce problème. Cela suppose qu'ils participent à la mise au point des programmes de redressement et aux négociations sur l'incidence des mesures envisagées, pour assurer qu'elles sont appliquées équitablement et ne sont pas imposées unilatéralement par les gouvernements, le Fonds monétaire international et les banques créancières. La conditionnalité des prêts devrait avoir un caractère constructif et favoriser la poursuite de l'effort national de développement, ainsi que le renforcement et la diversification des industries exportatrices.

Il faudra dégager davantage de ressources pour l'aide publique au développement, non seulement pour faire face à des situations d'urgence — comme celles que subit à l'heure actuelle une grande partie du continent africain — mais également pour susciter, dans le même temps, des investissements essentiels dans l'infrastructure socio-économique, l'alimentation et l'agriculture qui créeront la base d'un développement autonome. Une aide orientée vers la création de structures économiques et sociales appropriées peut favoriser les flux d'investissements internationaux et contribuer à assurer que ceux-ci soutiennent l'effort de développement.

Pour que les entreprises multinationales contribuent réellement au développement et à la diversification de l'économie dans les pays où elles sont implantées, il faut faire respecter plus strictement la Déclaration tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale. Les multinationales qui ont leur siège et qui exercent leurs activités dans des pays de l'OCDE doivent être contraintes à observer les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales, et elles devraient respecter au moins les mêmes normes lorsqu'elles opèrent en dehors de la zone OCDE.

Protection de l'environnement

La protection de l'environnement, l'amélioration des normes d'hygiène et de sécurité ne sont nullement incompatibles avec la croissance de l'activité économique et de l'emploi. Au contraire : un renforcement à cet égard conduit à un accroissement net de l'emploi grâce à ses effets directs et indirects dans le domaine de la production et d'activités qui y

sont liées. La charge qui pèse sur l'entreprise du fait des précautions à prendre sera plus faible quand toutes les firmes sont tenues de se conformer aux meilleures pratiques. Plus le temps passe, plus il en coûte de négliger l'environnement. Le coût peut être assumé de manière à favoriser la réalisation de l'objectif central des politiques gouvernementales : une croissance de l'activité économique et de l'emploi qui se traduit par l'amélioration du bien-être général de nos pays et de leurs habitants.

Problèmes appelant une action immédiate

L'on vient de passer en revue la plupart des principales préoccupations que les syndicats ont exprimées, par l'intermédiaire du TUAC, au Conseil de l'OCDE réuni au niveau ministériel en 1985 et au sommet de Bonn des chefs d'État et de gouvernement des principaux pays industrialisés. Par ailleurs, nous avons indiqué aux présidents de ces réunions et à leurs collègues que, dans plusieurs cas, nos vues et préoccupations paraissent aller dans le même sens que celles des milieux d'affaires et de l'industrie, exprimées par le BIAC.

Voici une liste courte, dressée à partir de ce qui précède, de questions essentielles sur lesquelles les syndicats comptent que les gouvernements des pays de l'OCDE agissent.

1. La croissance économique est indispensable et appelle une politique orientée dans ce sens, mais la croissance seule ne peut venir à bout d'un chômage massif.
2. Lorsque la demande est faible sur une longue période, l'accroissement des bénéfices ne garantit pas une amélioration de l'emploi. Une stratégie axée uniquement sur l'offre ne résoudra pas le problème du chômage, car elle engendre l'instabilité, l'incertitude et la polarisation de la société.
3. L'articulation de la politique économique doit être mieux équilibrée dans les pays qui sont allés trop loin dans la réduction du déficit budgétaire, affaiblissant ainsi la demande intérieure, et qui comptent presque exclusivement sur l'expansion des exportations (l'Allemagne et le Japon, par exemple).
4. Chaque pays doit trouver le dosage approprié des différents instruments de la politique économique, c'est-à-dire un équilibre judicieux entre l'action sur l'offre et l'action sur la demande, et prendre en même temps des mesures spéciales en faveur de l'emploi et du marché du travail.
5. La réduction du temps de travail doit être résolument poursuivie par voie de négociations. Le potentiel de création d'emplois qu'elle offre doit être développé au maximum et le niveau de vie général amélioré.
6. Le taux de change élevé du dollar n'est pas la seule cause des tensions commerciales au niveau mondial. Celles-ci tiennent aussi aux différences en matière de conditions de travail entre pays ayant atteint un niveau comparable de développement et de force économiques. Dans les pays dont les normes de travail accusent un retard, une part accrue des gains de productivité devrait être allouée pour les améliorer.
7. Des efforts importants en faveur de la protection de l'environnement, de l'hygiène et de la sécurité, sont nécessaires pour éviter que la poursuite de la croissance économique n'entraîne des risques accrus pour l'homme et son environnement.

L'industrie spatiale - Un secteur de croissance

par Patrick Dubarle¹

En raison de l'importance des investissements de départ et des risques techniques et économiques à assumer, un nombre très limité de pays ont participé à la première phase de l'ère spatiale. Au début des années 60, seuls les États-Unis et l'URSS utilisent des fusées pour mettre des satellites en orbite et envoyer, pour des missions d'exploration scientifique, des astronautes à la périphérie de la terre. Depuis lors, le « club » des puissances spatiales s'est agrandi. De nombreux pays sont maintenant parties prenantes dans des programmes nationaux et/ou dans des projets de coopération (par exemple les onze pays membres de l'Agence spatiale européenne (ASE)², le Canada et le Japon). Dans le même temps, les utilisateurs d'équipements spatiaux se sont multipliés, en particulier dans le tiers monde. Une industrie nouvelle est donc apparue, favorisée par l'extension des applications des techniques spatiales, notamment aux télécommunications, à la télédétection, à la météorologie³.

Bien qu'encore fortement dépendante des programmes gouvernementaux, l'industrie spatiale entre maintenant dans une phase de commercialisation plus intense de ses productions et services connexes. La concurrence s'intensifie sur de nombreux marchés, notamment celui des lanceurs, et un système d'échanges internationaux se met progressivement en place surtout pour les systèmes, sous-systèmes et composants, et pour les services. Cependant, des liens technologiques étroits et des coopérations industrielles étendues entre firmes et pays caractérisent le secteur spatial, comme d'ailleurs les autres secteurs de haute technologie.

Production spatiale...

Les activités industrielles liées à l'espace ont pris naissance au sein de l'industrie aéronautique, dont elles représentent une sorte de prolongement naturel : le rayon d'action des engins s'est simplement étendu de la stratosphère à l'espace interplanétaire. La production spatiale reproduit ainsi certains traits spécifiques du secteur d'origine - aspect cyclique de l'activité, rythme d'innovation rapide, investissement substantiel en R-D, utilisation de crédits publics importants, forte dépendance en personnel qualifié, techniciens et ingénieurs. Dans l'organigramme de la plupart des grandes compagnies aéronautiques, la présence d'une division balistique et spatiale témoigne du lien entre les deux activités, désormais regroupées dans la nomenclature statistique sous la dénomination « secteur aérospatial ».

Par rapport aux ventes mondiales de ce secteur, les ventes propres à l'espace se sont élevées rapidement pour atteindre un

pic en 1965 (22,5 % du total, hors pays à économie planifiée). Avec la régression des grands programmes spatiaux de la NASA au cours des années 70, cette proportion n'atteint plus que 11 % en 1981. Les développements actuels, notamment en matière de satellites, liés à la croissance rapide des besoins de communication, laissent toutefois à penser qu'il ne s'agit là que d'un étiage.

Dans la mesure où les forces du marché exercent maintenant une influence plus déterminante sur les conditions de la production dans certains segments des marchés spatiaux, les évolutions respectives des industries aéronautique et spatiale sont encore plus similaires que par le passé. Cela est également vrai des services spatiaux et des services de transport aériens. L'analogie a toutefois ses limites, surtout lorsqu'on considère la maturité des technologies employées et la dépendance des deux secteurs vis-à-vis de l'investissement public.

...et programmes publics

Dans tous les pays producteurs d'équipements pour fusées et satellites, le développement de l'industrie spatiale a été directement lié à la taille et à la structure des budgets nationaux. Les gouvernements continuent d'ailleurs d'assumer un rôle important en tant que clients et fournisseurs d'équipements, en tant que régulateurs des marchés (par le biais de réglementations) et en tant que prestataires de fonds pour la R-D et les recherches de pointe. La situation mondiale présente cependant de nombreux contrastes.

• Le poids des efforts nationaux est très inégal. Aux États-Unis, le volume des dépenses publiques afférent à l'espace

atteint près de 15 milliards de dollars en 1983 (dépenses militaires et civiles confondues) dépassant de très loin les budgets correspondant au Japon (0,6 milliard) et en Europe (plus d'un milliard dont 0,7 milliard pour l'ASE).

• La structure des budgets nationaux consacrés à l'espace reflète des priorités et des spécialisations particulières. Aux États-Unis, la navette spatiale absorbe une partie substantielle des fonds de la NASA (près de 55 % des investissements globaux et presque 63 % de la R-D en 1983). En Europe, l'ASE met principalement l'accent sur le lanceur ARIANE (forte contribution française), sur le SPACELAB (forte participation allemande) et sur les satellites d'application. Au Royaume-Uni et dans une large mesure au Canada, les activités sont fortement concentrées sur les télécommunications spatiales. Au Japon, un programme de dépenses important a été engagé pour que le pays puisse disposer, au début des années 90, d'un lanceur utilisant des technologies exclusivement nationales.

• Le profil des budgets nationaux traduit les philosophies propres à chaque pays en matière de politique technologique ainsi que le stade de développement de son industrie. Aux États-Unis par exemple, l'objectif du gouvernement est de restructurer les activités en privilégiant la recherche fondamentale aux dépens de la recherche appliquée. La NASA abandonne progressivement celle-ci au secteur privé, jugé mieux à même de sélectionner les techniques adaptées au marché. Les montants consacrés aux marchés d'application ont donc été réduits, notamment pour les télécommunications, la météorologie et la télédétection. En France et au Japon, les politiques suivies visent surtout à mettre en place une capacité technique et industrielle autonome.

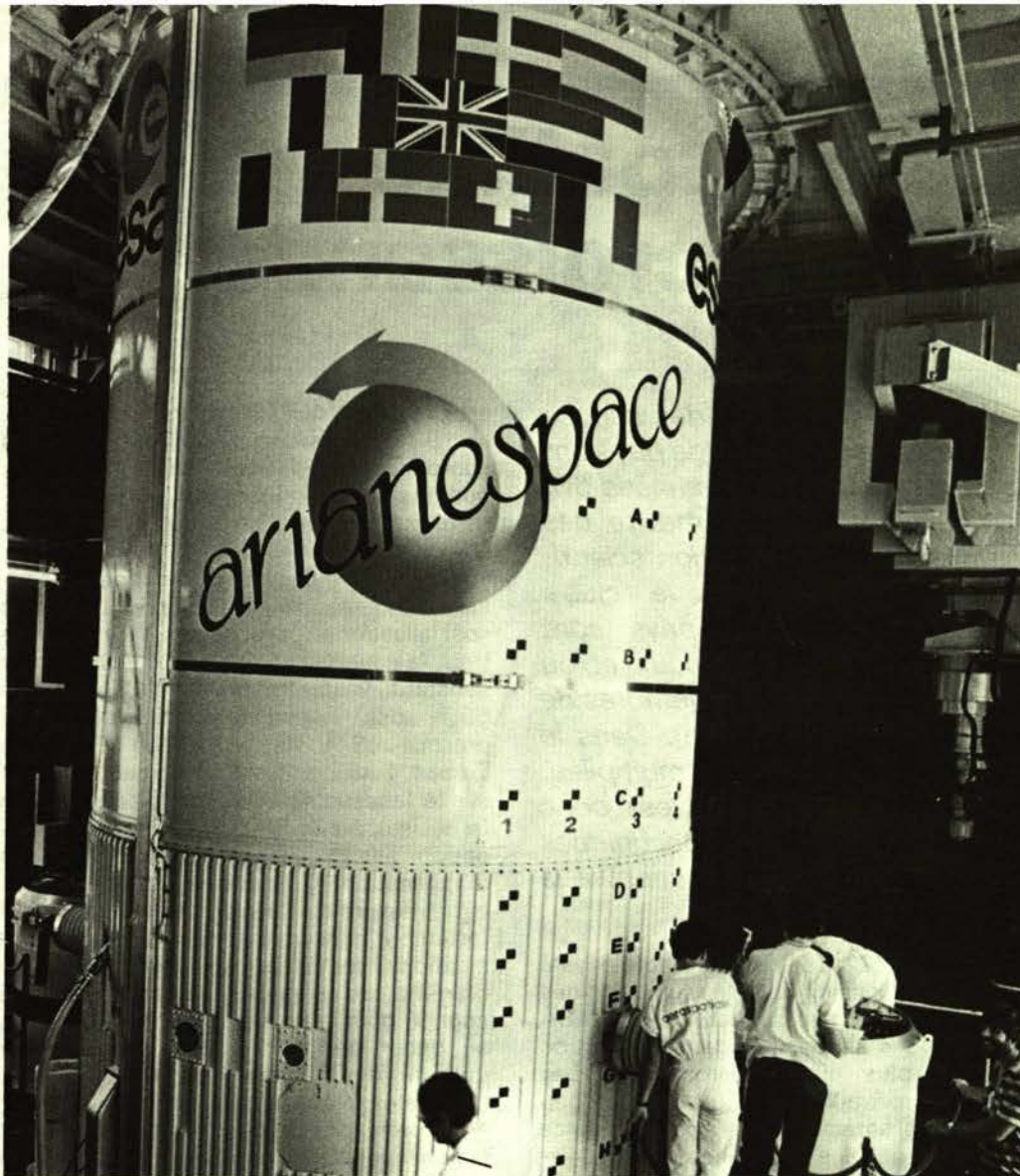
Le lancement

Le lancement de satellites, de modules spatiaux ou de plate-formes en orbite constitue le segment du marché spatial où la participation des gouvernements des pays constructeurs est la plus considérable. En

1. Division de la politique de la science et de la technologie, direction de la science de la technologie et de l'industrie de l'OCDE.

2. Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Irlande, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède et Suisse. L'Autriche et la Norvège sont membres associés et le Canada a signé un accord de coopération avec l'ASE.

3. L'industrie spatiale : problèmes liés aux échanges, OCDE, à paraître prochainement.



raison de l'importance énorme des fonds (le coût du programme navette aux États-Unis est évalué à environ 20 milliards de dollars, frais de construction des 4 orbiteurs inclus⁴), les États assurent en général la couverture intégrale des frais de recherche et de mise au point et tout ou partie des dépenses d'infrastructure (site, équipement connexe). En outre, lorsque les étages des fusées civiles dérivent d'un missile, les budgets de défense prennent implicitement en charge une bonne part des dépenses de construction du prototype et de mise en œuvre des préséries.

Pendant une longue période, seule la NASA était en mesure d'offrir des services de lancement civils sur le marché international, grâce à ses fusées conventionnelles ATLAS et DELTA et plus récemment grâce à la navette spatiale. La qualification du lanceur européen ARIANE a mis fin en 1981 à ce monopole dans le monde occidental. Depuis quelques années, l'URSS montre un intérêt croissant pour la commercialisation sur les marchés mondiaux de son lanceur PROTON. La Chine a également indiqué son intention de proposer à l'étranger les services de sa fusée Longue Marche III. Enfin, le Japon lance depuis 1979 ses satellites avec ses propres fusées, mais leur utilisation à l'exportation est toujours subordonnée à l'accord des donneurs de licences américaines. La concurrence se développe donc rapidement

même si le club des lanceurs de satellites civils est encore très fermé.

Cette concurrence s'est accélérée ces dernières années, les différentes agences spatiales occidentales (NASA, ASE et le Centre national d'études spatiales (CNES) en France) cédant progressivement leurs responsabilités à des intérêts privés. En Europe, une société semi-publique, Ariane-space, créée en 1980, assure maintenant sur une base commerciale la production, la gestion et le marketing de la fusée ARIANE. Aux États-Unis, le secteur privé reprend peu à peu les activités de la NASA liées aux fusées non récupérables. Dans le même temps, on observe l'arrivée sur le marché de compagnies privées construisant leurs propres fusées, par exemple Truax Engineering ou Space Satellites Inc. (SSI) dont le lanceur CONESTOGA a été testé avec succès pour un vol sub-orbital.

La segmentation en cours sur le marché des lanceurs confirme son évolution vers une maturation progressive. Depuis plusieurs années, les diverses fonctions à remplir pour le lancement — construction de la fusée, commercialisation, services du lancement, gestion des missions, etc. — relèvent de plus en plus d'acteurs différents. De nouvelles sociétés se créent, notamment aux États-Unis, signant des accords avec les maîtres d'œuvre et offrant leurs équipements et services comme intermédiaires pour la satellisation d'engins.

Dans la mesure où l'on commence à capitaliser les bénéfices du processus d'industrialisation des nouveaux vecteurs, l'expansion du marché civil est de plus en plus calquée sur celle de la demande. Dans ce domaine, les satellites jouent un rôle déterminant.

La filière satellite

Télécommunications

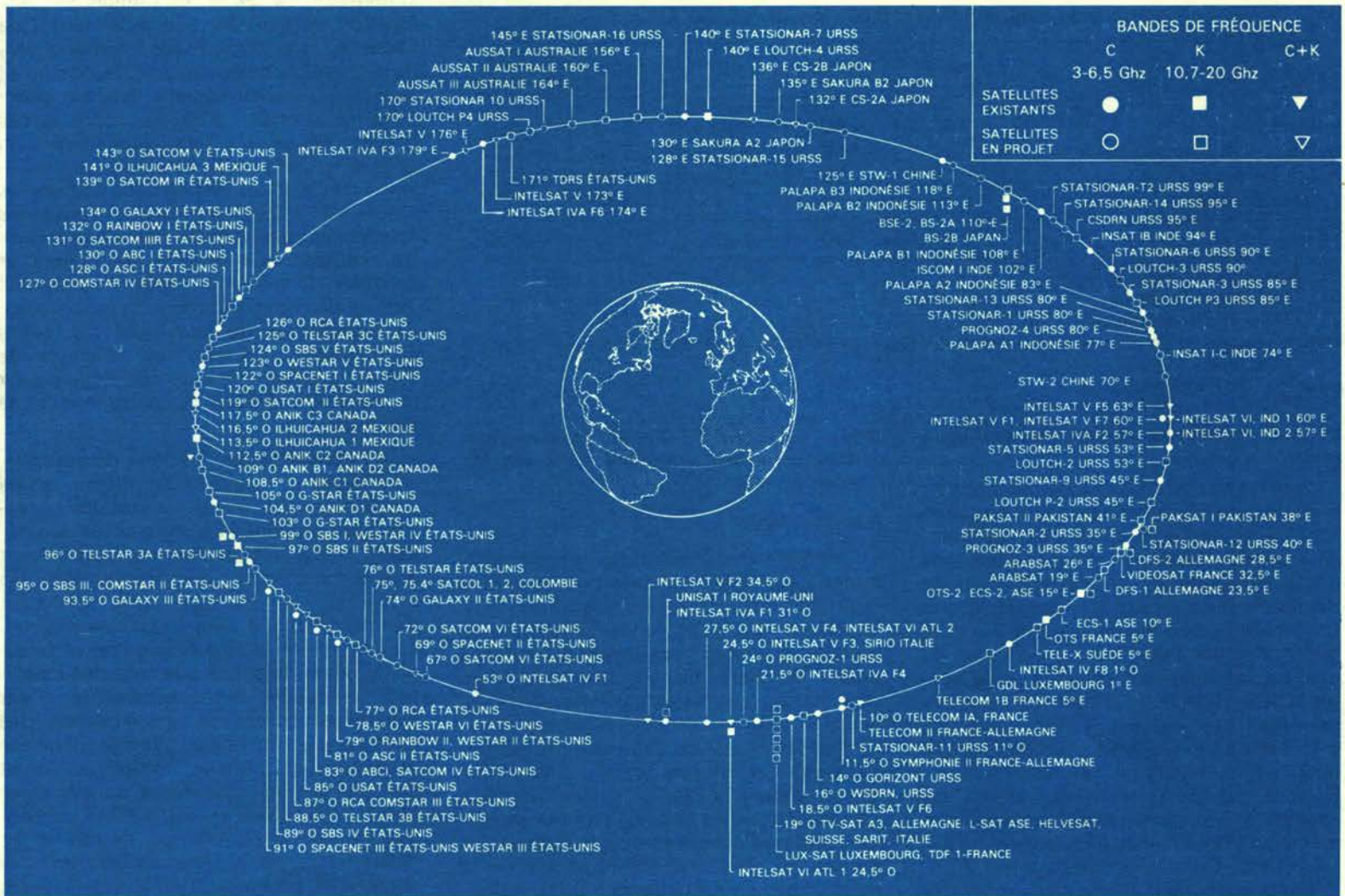
Les télécommunications s'octroient la part du lion (plus de 80 % des lancements de satellites dans le monde), notamment en raison des avantages techniques des liaisons spatiales sur les câbles coaxiaux et les transmissions hertziennes pour les communications à longue distance. Des liaisons souples et concurrentielles peuvent en effet être établies via les satellites entre deux points fixes, entre un point et plusieurs autres ou entre points mobiles. Les satellites permettent également d'assurer des transmissions optimales dans les zones à faible densité de population et de lignes téléphoniques, tout en facilitant l'écoulement de flux importants d'informations pendant de brèves périodes de temps.

L'expansion des installations téléphoniques pendant les années 70 (à un rythme annuel mondial de 6 % et encore davantage dans les pays industrialisés) a créé, pour les télécommunications spatiales, un potentiel de développement considérable. Le marché n'a pourtant connu à ses débuts qu'une croissance lente. Entre 1970 et 1975, seulement 17 lancements ont été effectués dans le monde occidental et environ 20 au cours des cinq années suivantes. Pendant cette période, le secteur privé a pris une place de plus en plus importante aux États-Unis et au Canada. En Europe, la demande a continué à se mobiliser au travers de l'ASE et des PTT nationaux et ce n'est que récemment que des investissements privés ont été réalisés, par exemple au sein de Mercury et d'UNISAT au Royaume-Uni, de CORONET au Luxembourg.

Le marché connaît maintenant une phase de croissance rapide, qui devrait aboutir au moins à un doublement de capacité tous les quatre ans. En plus de la soixantaine de satellites géostationnaires déjà en orbite (voir carte), environ 23 autres seront lancés en moyenne chaque année dans le monde (sans compter ceux des pays à économie planifiée) d'ici à la fin de la décennie. Cela représente pour cette période un investissement de 4 milliards de dollars pour le lancement, 4,5 pour les satellites et 8 milliards pour les stations terrestres nécessaires pour transmettre et recevoir les messages de l'espace. Comme la puissance des lanceurs s'accroît, il sera possible de disposer dans l'avenir de satellites plus lourds et plus volumineux qui pourront transporter des équipements plus complexes avec une palette d'usages plus large. En plus des liaisons téléphoniques et

4. Coût qu'il faut toutefois comparer aux 73 milliards de dollars 1984 dépensés pour le programme Apollo.

A. OCCUPATION DE L'ARC GÉOSTATIONNAIRE – SATELLITES CIVILS DE TÉLÉCOMMUNICATIONS EXISTANTS OU EN PROJET



Note : Sur l'orbite géostationnaire (altitude d'environ 36 000 km), les satellites sont en position fixe par rapport à la terre. Du fait de cette immobilité, il n'est pas nécessaire de modifier le pointage de l'antenne des stations d'émission-réception au sol.

Source : Ford Aerospace and Communication Corporation (1983).

des relais de radiodiffusion et de télévision, les satellites pourront acheminer n'importe quel type de communications digitales – transmission de données entre ordinateurs, télécopie et téléconférence par exemple. De telles opérations sont déjà effectuées sur une échelle limitée. Par ailleurs, de nouveaux services, comme la télévision scolaire et médicale, seront disponibles, permettant la diffusion, dans des régions éloignées, de services de formation et de santé.

Dans le cas des systèmes de télécommunications globaux, la demande provient pour l'essentiel d'entités internationales et surtout d'INTELSAT⁵ (plus de 80 % du trafic téléphonique transocéanique) dont les besoins en circuits devraient continuer de croître d'environ 15 % par an au cours des années à venir. Pour l'heure cependant, les capacités disponibles en orbite sont excédentaires et INTELSAT offre en location des répéteurs⁶ pour des besoins purement nationaux. L'organisation s'intéresse également au développement des nouveaux réseaux vidéo et au marché des télécommunications avec des éléments mobiles. Depuis octobre 1983, INTELSAT

propose une nouvelle gamme de services destinés au monde des affaires, appelée Intelsat Business Services (IBS). Cette diversification reflète l'arrivée sur les marchés mondiaux de nouveaux concurrents. D'une part, les réseaux privés internationaux se développent et, d'autre part, les opérateurs nationaux cherchent à louer des répéteurs à des clients étrangers pour accroître l'utilisation de leurs équipements en orbite. Les services plus spécifiques sont, quant à eux, encore entièrement contrôlés par des organismes intergouvernementaux. C'est le cas en particulier des télécommunications maritimes pour lesquelles le réseau international des satellites INMARSAT assure la transmission de données, de conversations téléphoniques et de messages télex aux navires équipés de terminaux appropriés.

• États-Unis

Le plus grand marché national pour les télécommunications par satellite est bien entendu celui des États-Unis ; il dépasse déjà en taille celui d'INTELSAT (tableau). Sa capacité a quadruplé de 1980 à 1985. En 1983, 19 satellites civils et privés

étaient en service aux États-Unis, exclusivement construits par RCA et Hughes Aircraft. Quatre appartenaient à RCA qui les exploite toujours pour son propre compte, quatre à Western Union et quatre à Comsat. SBS (contrôlé par IBM et Aetna) en possédait trois et Hughes deux. En outre, ATT gérait le satellite TELSTAR et Alascom Inc. le satellite AURORA 1.

Avec le développement des formules de commercialisation des répéteurs en orbite, la séparation traditionnelle entre fournisseurs et utilisateurs s'est progressivement estompée. Les fabricants lancent des offensives en aval, vers les activités de location (Hughes a mis en place son système GALAXY et Ford développe son propre système FORDSAT). A l'inverse,

5. INTELSAT regroupe 109 pays.

6. Répéteur : le système électronique qui réalise à bord du satellite l'amplification du signal reçu de la terre et le déplacement de fréquence (opération nécessaire pour éviter les interférences). Il s'agit d'un élément de capacité assurant simultanément le fonctionnement d'un certain nombre de circuits pour le téléphone ou pour d'autres formes de communications.

SEGMENT SPATIAL DES SYSTÈMES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS – ÉVOLUTION DU MARCHÉ MONDIAL

Nombre de répéteurs¹ en orbite – équivalent 36 MHz

	1972	1976	1982	1984	1990 Prévisions
Intelsat ²	100	180	360	510	750
Systèmes nord-américains	12	146	310	520	1 125
Reste du monde ³	0	24	70	100	625
dont Europe	–	–	–	30	200
Total	112	350	740	1 130	2 500

1. Voir note 6 page 13.

2. Voir note 5, page 13.

3. URSS et Chine exclues.

Note : Capacités en réserve comprises mais systèmes militaires et satellites arrivés en fin de vie exclus.

Source : SEST/Euroconsult.

certaines utilisateurs mettent au point leurs propres réseaux.

Pour l'heure, et malgré les réductions de prix, plus de 40 % des répéteurs en orbite sont inutilisés. La résorption de ces capacités excédentaires dépend du dynamisme de la demande et en particulier de la demande de nouveaux services tels que la transmission de données par satellite et la téléconférence. Pour l'heure, l'éclosion du marché est relativement lente et le système SBS, destiné au départ à couvrir ces nouveaux besoins, est encore, pour une très large part, employé pour des usages courants de téléphonie et de télévision. Dans le cas de la télévision directe par satellite (TDS), la situation est analogue même si le potentiel de développement est important. Certaines compagnies (CBS, Western Union) ont même abandonné leur projet en raison de l'importance des investissements initiaux et de la concurrence future du câble (en fibre optique).

• Europe et Japon

Dans ces pays, l'exploitation des communications spatiales par des satellites nationaux ne fait que commencer. La France a lancé l'été dernier son premier satellite commercial TELECOM 1 destiné à assurer des communications téléphoniques et des liaisons intra-entreprise ainsi que la transmission d'émissions de télévision. Au Royaume-Uni, le système de communications spatiales militaires SKYNET est déjà opérationnel et trois satellites UNISAT doivent être lancés pour la TDS. Des projets civils similaires prévus en Allemagne et en France devraient se concrétiser à partir de 1986. Au Japon, les premiers satellites de télécommunications opérationnels, CS2A et CS2B construits en coopération avec FORD, ont été mis en orbite en 1983.

A l'échelon régional, il faut mentionner les services de télécommunications offerts par EUTELSAT (créée en 1977 par 17 pays européens). Cette organisation est chargée en particulier de fournir les moyens de liaisons nécessaires à la diffusion des programmes d'eurovision vers les pays membres de l'Union européenne de radiodiffu-

sion. EUTELSAT devrait commander quatre nouveaux satellites dans les dix années à venir.

Météorologie

Les satellites spécialisés s'adressent, quant à eux, à des marchés beaucoup plus restreints mais relativement stables. Pour la météorologie, les lancements dans le monde devraient continuer au rythme actuel de deux par an. Une très large coopération internationale caractérise ce secteur : plus de 120 pays reçoivent directement les émissions des satellites météorologiques américains et un nombre plus grand encore a accès à des données transmises par les satellites de l'Organisation météorologique mondiale (OMM). En Europe, la responsabilité régionale de la météo spatiale a été confiée à l'organisation EUMETSAT.

Téledétection

Dans le domaine de la téledétection, seuls les États-Unis disposent d'un système opérationnel : LANDSAT. A l'heure actuelle, la rentabilité de ce système n'est toutefois pas suffisante pour couvrir les coûts de fonctionnement et cela malgré l'existence d'un marché potentiel non négligeable – compagnies pétrolières ou minières, agriculture, administrations chargées d'exploiter les ressources hydrologiques. Le gouvernement américain a néanmoins décidé de transférer la gestion de LANDSAT au secteur privé, une subvention étant prévue pour couvrir la période de transition et assurer la continuité du service. En dehors des États-Unis, de nombreux pays ont des projets dans ce domaine (le Canada, le Japon, les pays de l'ASE notamment) mais le plus avancé est celui de la France dont le satellite SPOT doit être lancé cette année.

La fonction émission-réception de l'infrastructure terrestre

Le fonctionnement d'un système de communications spatiales requiert, outre des satellites en orbite (segment spatial),

une infrastructure au sol (segment terrestre) qui contrôle le parcours du satellite, transmet et reçoit des informations. Ces infrastructures terrestres remplissent une fonction déterminée, liée à la nature de l'activité : communications internationales ou intérieures, téledétection, recherche et sauvetage, météorologie, télémétrie, poursuite et contrôle. Pour répondre à ces besoins divers, les terminaux varient en taille et en complexité. Leur gamme s'échelonne des grandes installations comme les stations INTELSAT standard A (à antennes orientables de plus de 30 mètres de diamètre, coûtant des millions de dollars et capables de traiter un trafic international intense de communications téléphoniques, de données et de télévision) aux petits équipements tels que les antennes de 0,9 m vendues moins de 700 dollars pour la réception directe de programmes de télévision.

A l'exception des stations de contrôle, normalement achetées en même temps que le premier satellite, les stations terrestres sont en général commandées séparément, même si, bien entendu, elles doivent être techniquement compatibles avec les satellites. Une industrie spécifique s'est donc développée pour fournir ce marché, au demeurant plus concurrentiel et beaucoup moins cloisonné que celui des satellites. La variété des équipements a par ailleurs encouragé la spécialisation des constructeurs sur une ou plusieurs lignes de produits. Les normes techniques étant définies par les opérateurs de systèmes comme INTELSAT ou INMARSAT, la concurrence porte surtout sur les prix et les délais de livraison. Pour de très grandes stations et pour les terminaux de navires, les constructeurs américains, canadiens, japonais et européens détiennent des parts de marché et se font une vive concurrence sur le plan international. D'autres segments du marché restent cependant encore peu développés comme celui des petites antennes paraboliques.

Les investissements liés au segment terrestre coûtent souvent plus cher que ceux engagés pour le segment spatial. Les équipements au sol sont en effet très onéreux, car la faible énergie du signal reçu exige l'utilisation de matériels de très haute sensibilité. La demande pour le segment au sol pourrait ainsi atteindre, pour la décennie 80, 10 milliards de dollars, le tiers monde occupant progressivement une place plus importante. Une forte impulsion devrait provenir du marché des petites antennes dont l'expansion devrait compenser la régression du marché des grandes antennes due à un phénomène de saturation et à la mise en place de satellites relais. D'après certaines analyses, la demande d'antennes TDS pourrait atteindre, en 1990, 2 milliards de dollars annuels aux États-Unis et 300 millions au Japon.

Baisse des coûts

Parmi les paramètres qui gouvernent le devenir de l'économie spatiale, le coût du

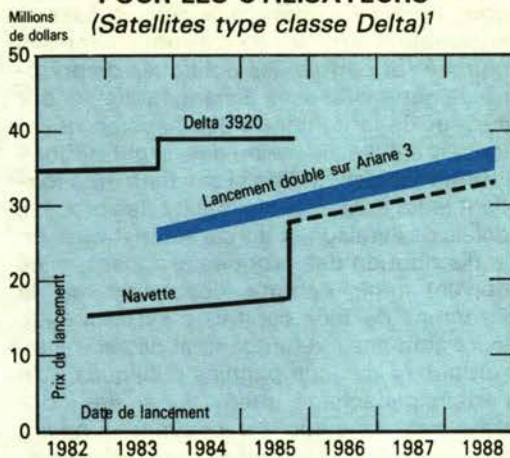
transport joue un rôle déterminant. La viabilité financière de nombreuses applications de technologies spatiales en dépend directement (notamment le traitement des matériaux dans l'espace — voir encadré, p. 17 — et même les systèmes de télécommunications spatiales pour lesquels 20 % au moins de l'investissement doivent être attribués au lancement). Pour l'heure, la mise en orbite basse d'un kilo d'équipement est évaluée à environ 10 000 dollars, soit près de 1 000 fois le coût moyen du transport aérien d'une même charge (dans le proche voisinage de la terre).

Le calcul du prix de lancement est fondé sur certains facteurs de base : délai nécessaire à l'amortissement de l'investissement initial, nombre de vols prévus (lui-même fonction des prévisions de la demande), projections en matière de coût de l'investissement, taux de rémunération souhaité. Dans l'industrie spatiale, les frais fixes ne sont pas récupérés en totalité, étant donné la dimension politique des décisions gouvernementales visant à doter la nation de moyens d'opérations dans l'espace. Aux États-Unis, l'exploitation du STS (système de transport spatial utilisant la navette) serait ainsi poursuivie pour des raisons d'intérêt national, même si les missions commerciales, pour le compte du pays lui-même ou de l'étranger, étaient abandonnées. En Europe, la décision de construire la fusée ARIANE a été inspirée par le souci d'acquiescer l'indépendance technologique et de garantir la disponibilité d'un moyen de lancement. Dès lors, les dépenses de R-D et, en général, les coûts non récurrents sont exclus de l'assiette du calcul des prix de lancement.

Dans ces conditions, le prix de l'affrètement de la soute de la navette spatiale a été fixé par la NASA, pour la période 1982-1985 (années budgétaires), à 38 millions de dollars 1982. Pendant les trois années suivantes, le même service coûtera 71 millions de dollars 1982. En Europe, après l'homologation de la fusée ARIANE en 1981, une série promotionnelle de six fusées a été produite sous le contrôle de l'ASE. La société Arianespace gère maintenant les lancements d'ARIANE. Le graphique B donne une idée de la tarification de certains services offerts par les fusées conventionnelles américaines et européennes et par la navette.

Les développements techniques dans le domaine des lanceurs et notamment l'accroissement de la poussée des fusées porteuses ont, par ailleurs, allégé les contraintes pesant sur les satellites, augmentant la tolérance en matière de poids et de volume. Cette tolérance a été mise à profit pour augmenter les capacités de transmission des satellites de télécommunication, de même que les performances des satellites d'observation. Il en a résulté une baisse des coûts unitaires pour les capacités en orbite (en termes de coûts par circuit téléphonique ou par canal TV par exemple), tandis que le prix des équipements spatiaux sur le marché ne s'accroissait que modérément⁷. Les changements

B. PRIX DE LANCEMENT POUR LES UTILISATEURS (Satellites type classe Delta)¹



1. Ce graphique doit être interprété avec précaution en raison de sa sensibilité aux changements de la valeur du dollar.

Source: Trends in Satellite Communication, A.D. Wheelon, World Telecommunication Forum, Genève, octobre 1983.

technologiques qui ont affecté le secteur des télécommunications spatiales ont également été pour beaucoup dans cette baisse des coûts, par exemple les progrès de la technique des microprocesseurs et des circuits électroniques, l'introduction du multiplexage, l'utilisation de hautes fréquences, de nouveaux matériaux pour les amplificateurs, etc. Des écarts de coûts non négligeables subsistent toutefois entre les différentes compagnies et pays producteurs. Ils sont dus surtout à des différences de taille de marché ou de volume de production plutôt qu'à des retards technologiques.

La complexification progressive du segment spatial a par ricochet permis de diminuer la taille des infrastructures au sol et donc leurs coûts. Les investissements en stations terrestres ont été également réduits par la mise en œuvre d'innovations dans le domaine de l'amplification, du guidage et des cadrages de faisceaux.

Dans un domaine encore pionnier et en phase précommerciale comme le traitement des matériaux, la situation est différente (encadré). Il est certes techniquement possible, dans un environnement de microgravité, de créer des alliages, des verres et des cristaux semi-conducteurs très homogènes et de grande pureté et de fabriquer des produits pharmaceutiques, mais la faisabilité commerciale de telles fabrications n'en est pas encore prouvée. Le facteur critique en est, bien entendu, le coût. Des chiffres élevés ont été avancés (entre 100 000 dollars et 1 million de dollars le kilo d'après la First Boston Corporation).

Structures en évolution

Quelle que soit l'évolution des coûts, l'espace demeure un secteur lourd où les initiatives industrielles sont assorties de risques techniques et financiers élevés et

où l'intégration des produits finis met en jeu une grande variété de sous-systèmes et composants. Conséquence logique : les firmes se sont mises à coopérer pour valoriser les spécialisations et assurer un partage des risques. Ces coopérations ont pris la forme de consortia composés de maîtres d'œuvre et de sous-traitants, structure qui reflète la séparation des fonctions d'assemblage et de production et illustre la collaboration d'équipes provenant d'horizons différents : aéronauticiens, électroniciens, motoristes, etc.

Aux États-Unis, la sous-traitance est particulièrement développée dans le cas des lanceurs, qu'il s'agisse de la navette ou des fusées conventionnelles. Par exemple, McDonnell Douglas est l'architecte et le constructeur de la fusée DELTA dont la gestion est maintenant transférée à la compagnie Transpace Carrier Inc. Il fait appel pour les moteurs et les carburants à Morton Thiokol, TRW et Rocketdyne. En Europe, où les marchés sont plus étroits, les producteurs de plus petite taille et plus spécialisés, la sous-traitance est encore plus répandue. Dès les années 60, les principales entreprises européennes se sont groupées en consortia, notamment pour réaliser les programmes scientifiques de l'ESRO (l'Organisation européenne de recherche spatiale) et ensuite de l'ASE. En marge de ces consortia, des associations ont été créées sur des projets conjoints tels que Eurosatellite et Satcom International et des accords de coopération ont été signés avec des constructeurs non européens dans le cadre par exemple du développement conjoint de satellites pour le compte d'entités internationales comme INTELSAT et INMARSAT. Au Japon, les consortia sont moins fréquents, mais les constructeurs nationaux sont en général liés à des partenaires américains qui fournissent la technologie et certains sous-systèmes et composants.

Cet accroissement des coopérations dans le monde ne signifie pas toutefois que les domaines ouverts à la concurrence se soient réduits. Ainsi, sur les marchés les mieux établis, les entreprises préfèrent affronter seules la compétition pourvu qu'elles aient atteint une certaine taille et l'autonomie technologique. Les grandes entreprises américaines constituent ici un bon exemple. C'est ainsi que les activités de Hughes couvrent tous les segments du marché : plate-formes, charges utiles, stations terrestres. L'objectif de la compagnie est d'affermir encore sa position en tant que premier architecte industriel pour les satellites, de façon à tirer le meilleur parti des économies d'échelle. En possédant son propre service de location de capacités en orbite, Hughes dépasse son rôle de cons-

7. Dans la mesure où il est maintenant possible de réparer, réalimenter en énergie des satellites en orbite et même de les récupérer, comme l'a montré une mission récente de la navette spatiale, la rentabilité des équipements en orbites devrait à terme augmenter. De telles opérations ne concernent toutefois que les orbites basses, excluant ainsi l'orbite géostationnaire.

tructeur et pénètre maintenant le secteur très rentable de la gestion des systèmes de télécommunications en orbite. La stratégie des autres entreprises américaines vise surtout à renforcer les spécialisations. RCA par exemple est bien installé sur le marché des satellites météorologiques et de télécommunications et souhaiterait renforcer encore davantage sa position sur celui de la TDS. General Electric et TRW sont particulièrement bien placés pour l'observation-télé-détection.

La nature oligopolistique de la concurrence sur les marchés spatiaux, à l'exception des services et de certains composants, résulte pour une large part de l'importance des barrières à l'entrée. Celles-ci reflètent surtout le seuil élevé des investissements de départ en R-D, en matière grise et en production, seuil si élevé pour les lanceurs que seuls les gouvernements ont pu les assumer. Les droits d'entrée sanctionnent également des situations de marché cloisonné et de faible demande conduisant à des surcoûts liés aux séries courtes. Par ailleurs, les exigences des clients sur les marchés tiers, en matière d'arrangements financiers (par exemple compensation, contenu local des productions, assistances diverses) ont pour résultat d'accroître les charges du vendeur et donc de réduire l'accessibilité des marchés aux nouveaux producteurs. Le très haut niveau de qualité des produits spatiaux représente une autre barrière qu'il est difficile de surmonter sans un apprentissage long et coûteux.

Dans ces conditions, l'industrie spatiale ne semble pas évoluer vers une moindre concentration. D'une activité à l'autre, les tendances peuvent toutefois varier. Pour la fabrication des satellites, il est peu probable que le nombre des constructeurs dans le monde augmente à moyen terme, compte tenu des surcapacités actuelles. En outre, la nature captive de nombreux marchés et les pratiques des adjudications dans les organisations internationales contribuent plutôt à figer les situations acquises. De la même manière, on ne s'attend pas à un élargissement de l'oligopole des fabricants de lanceurs pour des charges lourdes. En revanche, le marché pour la mise en orbite des charges légères pourrait s'ouvrir à de nouveaux transporteurs, surtout aux États-Unis. Pour les stations terrestres, les tendances divergentes sont encore plus évidentes. La production demeure souvent très concentrée pour les grandes stations, marché en régression. L'évolution est plus incertaine pour les stations moyennes, même si l'on assiste à une spécialisation des productions par fréquence. Il en va différemment du marché des petites antennes (TDS par exemple), où on anticipe l'entrée de nouveaux producteurs.

Échanges — niveau modeste, perspectives favorables

Le volume des échanges de produits finis dans le domaine spatial est relativement

faible pour les produits finis et sans doute inférieur, en terme de pourcentage de la production, à la valeur correspondante pour l'industrie manufacturière dans son ensemble. En raison du cloisonnement des marchés et parfois des politiques de préférence nationales, ces échanges dépendent surtout de la demande des pays en développement et de celle des organisations internationales. Même si ces dernières fondent leurs achats sur la qualité, les prix, les délais de livraison et les caractéristiques de la distribution des produits proposés, elles doivent tenir compte également de la structure de leur capital, c'est-à-dire de leurs actionnaires (en général des administrations et des compagnies publiques). Un certain panachage international des contrats est donc réalisé, pouvant conduire parfois à des distorsions des échanges. L'ouverture à la sous-traitance internationale reste de toute manière limitée (18 % pour la série INTELSAT VI dont les premiers lancements sont prévus pour 1986). Hors ces marchés, les pays tiers demeurent le principal enjeu de la concurrence internationale.

A l'avenir, les efforts d'autonomie technologique pourraient limiter la croissance des échanges entre pays développés. D'un autre côté cependant, le développement de la coopération multilatérale et l'élargissement de la structure de l'offre pourrait favoriser une expansion substantielle du commerce. L'affermissement de cette tendance est toutefois subordonné à une harmonisation progressive des normes de production surtout pour les systèmes élaborés.

Ces dernières années, les échanges se sont développés non seulement dans le domaine des sous-systèmes et composants mais également sur des segments du marché des produits finis. Cela est surtout vrai des stations terrestres où le Japon, en particulier, a notablement augmenté son excédent depuis 1977. De même, de nombreux satellites ont été vendus par des entreprises américaines et, dans une moindre mesure, canadiennes et européennes, à des entités internationales ou étrangères. Enfin, les lanceurs constituent maintenant un domaine pour les échanges de services.

La pénétration du secteur privé

Portée par des prévisions de croissance favorables, l'industrie de l'espace continue de se développer rapidement dans la plupart des pays. En Europe, elle connaît un véritable décollage avec la commercialisation de la fusée ARIANE et l'expansion des projets en matière de télécommunications. Aux États-Unis, les investissements privés dans les projets spatiaux commerciaux s'accroissent, passant de 10 millions de dollars en 1980 à près de 200 millions en 1983.

Même si un tel contexte peut inciter les gouvernements à un relâchement de l'ef-

fort public, ils doivent cependant donner un nouveau souffle à leur programme de recherche. Pour atténuer les contraintes budgétaires, ils ont adopté plusieurs stratégies.

Ils s'efforcent tout d'abord d'insérer une plus grande part de leurs programmes nationaux dans le cadre de *coopérations internationales*. L'exemple le plus remarquable est celui de la station spatiale orbitale habitée, dont la NASA entreprend la construction comme suite logique à son programme, la navette étant désormais opérationnelle. D'autres pays sont invités à participer à l'effort d'ensemble (évalué à 7-9 milliards de dollars). Le Japon et le Canada ont déjà répondu positivement et, à leur dernière conférence ministérielle, les pays de l'ASE se sont mis d'accord pour commencer la première phase du projet de module orbital COLUMBUS (ce module pourrait devenir partie intégrante de la station spatiale américaine).

Les pouvoirs publics cherchent ensuite à renforcer la *participation du secteur privé* dans la gestion, le développement et le financement des activités de l'espace. Une première option consiste à transférer directement certains actifs publics au secteur privé. Ainsi aux États-Unis, le système LANDSAT devrait être repris par Eosat, une co-entreprise regroupant Hughes et RCA, tandis que la privatisation totale des moyens de lancements civils conventionnels (hors navette) devrait intervenir en 1986 et 1987 lorsque prendront fin les programmes NASA. D'ores et déjà, la préparation de chaque vol STS et les opérations de surveillance et de guidage des véhicules sur leur trajectoire sont effectuées par un consortium de compagnies privées (chef de file Lockheed Services Inc.). En Europe, la création, dès 1980, d'Arianespace et de celle de Spot Image (dont l'activité consistera à distribuer les informations fournies par le futur satellite de télé-détection français SPOT) illustre également cette tendance.

Autre option pour les gouvernements : stimuler les investissements privés. Cette politique, dite de commercialisation, a reçu une nouvelle impulsion aux États-Unis depuis que le Président en a établi le caractère prioritaire. Un Office des programmes commerciaux a été créé au sein de la NASA. L'Agence poursuit ici deux types d'objectifs.

- Dégager des crédits fédéraux pour amorcer les projets dans l'industrie. L'effet d'entraînement que la NASA doit imprimer pourrait prendre diverses formes : parrainage de projets privés, stimulation de la recherche privée au moyen de fonds publics, soutien à la recherche conjointe université/industrie/instituts gouvernementaux, sensibilisation des industries non aérospatiales aux opportunités d'expérimentation des nouvelles technologies offertes par l'espace. Enfin, une meilleure complémentarité des tâches réalisées par la NASA et l'industrie est à définir.
- Mener une politique de promotion des services fournis par la navette spatiale et les infrastructures NASA au sol. Une amé-

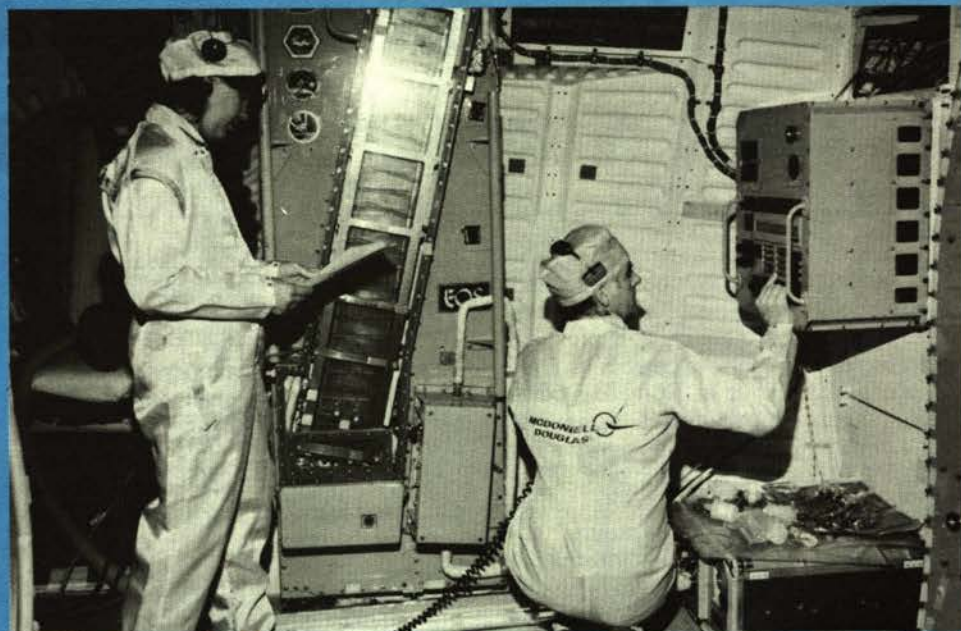
lioration de ces services est à l'étude. Ils pourraient inclure à l'avenir : des garanties d'accès, une disponibilité plus régulière du STS pour des missions commerciales, une meilleure intégration des charges utiles, une standardisation des interfaces avec la soute de la navette, une amélioration du système des droits de propriété sur les résultats des expériences menées dans l'espace et des incitations financières sous forme de réductions de prix du vol, dégressives au fur et à mesure du mûrissement des produits manufacturés dans l'espace. La NASA a déjà pris des initiatives à cet égard, en particulier lorsqu'elle a mis au point la procédure des accords conjoints (voir encadré).

Les gouvernements cherchent aussi à modifier l'environnement des entreprises spatiales pour qu'elles se développent dans un milieu plus transparent aux forces du marché et plus propice à la prise de risques. Les gouvernements s'efforcent en particulier d'assurer un traitement fiscal non discriminatoire à l'égard des investissements spatiaux et d'éliminer les réglementations inadéquates. Les États-Unis ont montré la voie dans ce domaine en ouvrant en 1981 leurs marchés aux transporteurs internationaux (pour les télécommunications) et en procédant au démantèlement du monopole d'ATT. Une opération parallèle est maintenant en cours au Japon, tandis qu'au Royaume-Uni, un transfert partiel du capital de British Telecom a eu lieu à la fin de l'année dernière.

*
* *

Dans le secteur spatial, le développement rapide des techniques contraint les gouvernements à des ajustements permanents de leur politique industrielle et technologique. Des changements dans les politiques commerciales sont maintenant à attendre, dans la mesure où les marchés nationaux seront de plus en plus exposés à la concurrence internationale. Même s'il est clair que les pouvoirs publics continueront de jouer dans l'avenir prévisible un rôle important dans le financement, le développement et la production des matériels spatiaux, de nouvelles lignes de partage se dessineront vraisemblablement entre secteur public et secteur privé. En dépit de ces tendances à l'intensification de la concurrence, les opportunités de coopération devraient également s'accroître, car les nouveaux champs de recherche (traitement des matériaux, développement de nouveaux concepts de transport, aménagement de la vie de l'homme dans l'espace) soulèvent des problèmes techniques dont la solution sera très onéreuse. Cette évolution vers des coopérations accrues entre pays et firmes est déjà consacrée par la mise en œuvre de la première phase des recherches sur la station spatiale américaine. Elle est également confirmée par les dernières décisions européennes concernant les programmes préparatoires pour le lanceur lourd ARIANE V, le module orbital COLUMBUS et, dans une certaine mesure, par l'intérêt exprimé pour le projet français de mini-navette HERMES.

LE TRAITEMENT DES MATÉRIAUX DANS L'ESPACE (TME)



Le milieu spatial offre un ensemble de conditions uniques, difficilement reproductibles sur terre : une absence de mouvements de convection, de vibrations, une atmosphère stérile, un vide presque parfait et, bien entendu, une gravité très faible. Ces conditions sont particulièrement propices au traitement des matériaux, notamment la production de cristaux très purs, la séparation de substances et l'homogénéisation des mélanges.

Si l'idée d'utiliser la microgravité spatiale pour procéder à des expériences sur les matériaux remonte déjà à plusieurs années, la plupart des projets lancés sont encore dans un état embryonnaire. Le plus avancé d'entre eux concerne une expérience d'électrophorèse embarquée sur la navette pour la production de médicaments (l'électrophorèse est une technique de séparation de substances organiques au moyen d'un champ électrique). Ce projet, commencé en 1977, est conduit par McDonnell Douglas en coopération avec Johnson and Johnson (toutes les deux des entreprises américaines).

La pharmacie, les verres et les semi-conducteurs constituent les domaines où le TME pourrait être des plus prometteurs. Les prévisions les plus optimistes tablent sur un marché de plusieurs milliards de dollars dans les années 90. Jusqu'à présent toutefois, un seul produit de l'espace a été commercialisé : les billes de latex, fabriquées pour le compte du National Bureau of Standards (États-Unis).

La rentabilité des productions spatiales est très difficile à estimer. Elle dépend de la valeur ajoutée qui pourra être apportée par la technologie spatiale, des performances comparées des techniques terrestres et du coût du transport.

Dans ce contexte incertain, de nou-

velles recherches sont nécessaires. Les gouvernements augmentent leur budget de R-D mais essaient surtout de stimuler les initiatives du secteur concurrentiel. Aux États-Unis, des accords de coopération (Joint Endeavour Agreements (JEA) et Technology Exchange Agreements) ont été mis au point pour encourager les productions en milieu spatial. Les entreprises signataires peuvent alors bénéficier d'une sous-facturation des vols navette et de l'expertise de la NASA. Elles gardent le droit de propriété industrielle quant aux données et aux résultats, sous réserve toutefois d'en permettre l'accès à l'Agence. Parmi les JEA signés à ce jour, il faut mentionner l'accord sur l'électrophorèse (avec McDonnell Douglas) sur les cristaux organiques (avec 3 M) et sur les cristaux d'arseniure de gallium (avec Microgravity Research Associate). La NASA a par ailleurs élargi le domaine de ses accords en concluant un JEA avec Fairchild Industries en vue de la mise au point d'une plate-forme récupérable multimission adaptée au TME, le «LEASECRAFT». Enfin, l'Agence offre un service de conteneur pour des charges de 500 kg (tout compris) destiné à des expériences peu coûteuses et d'ampleur limitée.

En Europe, les principales actions sont articulées autour du développement des outils nécessaires aux activités expérimentales dans l'espace. L'Allemagne a construit une plate-forme autonome SPAS qui a effectué un premier vol sur la navette en 1983. L'ASE a commencé des expériences de microgravité spatiale lors de la première mission du SPACELAB. Elle finance actuellement la mise au point d'une plate-forme EURECA. Enfin au Japon, le programme d'utilisation de la microgravité devrait se concrétiser, à la fin de la décennie, par des expériences en orbite.

Coûts et avantages des mesures de protection

Les échanges internationaux de biens et de services ont été, au cours des 30 dernières années, sinon plus, un puissant facteur de croissance économique et de prospérité. Tout au long de cette période, le système multilatéral ouvert de relations commerciales et financières s'est bien adapté aux modifications considérables de la compétitivité relative des différents pays et à l'apparition d'acteurs nouveaux et importants sur la scène internationale. Toutefois, l'avènement, vers la fin des années 70, d'une période prolongée de faible croissance a intensifié les pressions en faveur de mesures de protection, en particulier celles dites de la « zone grise ». Malgré la reprise, ces pressions continuent à s'exercer dans la majeure partie de la zone OCDE, alimentées par la gravité persistante du chômage, par la compétitivité insuffisante de certains secteurs et, dans quelques pays, par la hausse des taux de change.

Ce ne sont pas des mesures commerciales protectrices qui peuvent remédier à ces problèmes dont les sources sont tant nationales qu'internationales. Des mesures de ce type apportent peu d'avantages et entraînent des coûts considérables, principalement pour le pays qui les prend mais également pour ses partenaires commerciaux. Elles se sont non seulement révélées inefficaces pour soutenir l'emploi, mais retardent aussi le nécessaire ajustement structurel, accroissent les difficultés de maintenir une croissance non inflationniste et de créer des emplois durables. L'incertitude qui entoure l'évolution des régimes commerciaux mine la confiance des chefs d'entreprise. Par ricochet, elle a des répercussions défavorables très au-delà de l'intervention gouvernementale initiale : sur l'efficacité des marchés et sur la volonté des entreprises d'innover et d'accroître leurs capacités. La protection commerciale a ainsi des effets complexes qui s'étendent à l'économie toute entière et ses résultats s'éloignent souvent des intentions et des objectifs qui l'avaient inspirée.

Raisons de l'extension

Grâce à l'attachement des pays de l'OCDE au système commercial multilatéral, les obstacles tarifaires aux échanges d'une très grande majorité de produits manufacturés sont plus faibles que jamais. Lorsque les réductions décidées dans le cadre du Tokyo Round seront pleinement entrées en vigueur, les droits de douane sur les importations industrielles de 17 grands pays de l'OCDE bénéficiant de la clause de

Les préoccupations que suscitent les pressions de plus en plus fortes sur le système ouvert d'échanges multilatéraux ont conduit le Conseil de l'OCDE, lors de sa réunion ministérielle de 1982, à inviter le Secrétaire général à entreprendre une étude sur les coûts et les avantages des mesures commerciales (et mesures connexes). Les principales conclusions de cette étude, portées à l'attention des ministres en avril dernier, sont résumées ici¹.

la nation la plus favorisée se situeront autour de 4,5 % en moyenne. Le Tokyo Round aura également permis d'entamer un processus de libéralisation de certains obstacles non tarifaires importants. Cependant, dans un nombre relativement faible – mais, depuis peu, grandissant – de secteurs, représentant plus du quart des échanges de produits manufacturés, des droits de douane élevés, en termes nominaux et effectifs, subsistent (graphique), ainsi que des obstacles non tarifaires importants et des subventions qui sont à l'origine de distorsions. Les secteurs traditionnellement les plus touchés sont le textile, l'habillement, la chaussure, la sidérurgie et la construction navale, mais les mesures de protection s'étendent depuis quelque temps à des secteurs auparavant peu ou pas protégés – l'automobile, l'électronique grand public et les machines-outils, par exemple.

Beaucoup d'obstacles aux échanges mis en place récemment sont peu transparents. Il est par conséquent difficile d'en apprécier exactement le champ d'application ou la portée, et les estimations faites doivent être interprétées avec prudence. Selon une, qui paraît plausible, la part des produits soumis à restriction, dans le total des importations de produits manufacturés, est passée, entre 1980 et 1983, de 6 à 13 % pour les États-Unis et de 11 à 15 % pour la CEE. Les catégories de produits faisant l'objet de restrictions représentaient, en 1983, 30 % environ du total de la consommation de produits manufacturés dans les pays étudiés, contre 20 % en 1980. Ces

résultats sont tirés d'un rapport qui définit de manière relativement étroite les obstacles non tarifaires ; l'augmentation est encore plus spectaculaire dans d'autres études analysées.

A l'intérieur des secteurs protégés, la protection s'est à la fois alourdie et élargie. Le nombre absolu des mesures non tarifaires a, selon une estimation, quadruplé entre 1968 et 1983 pour la sidérurgie, l'automobile, les motocycles, l'électronique grand public, les textiles et la chaussure pris ensemble. Alors que moins de 1 % des échanges d'automobiles de la zone OCDE (échanges intra-CEE exclus) était touché par des mesures discriminatoires en 1973, près de 50 % l'étaient dix ans plus tard. Selon d'autres estimations, la proportion des échanges soumis à restriction serait passée ces dernières années de 31 à 73 % pour la sidérurgie, de 53 à 61 % pour le textile et l'habillement.

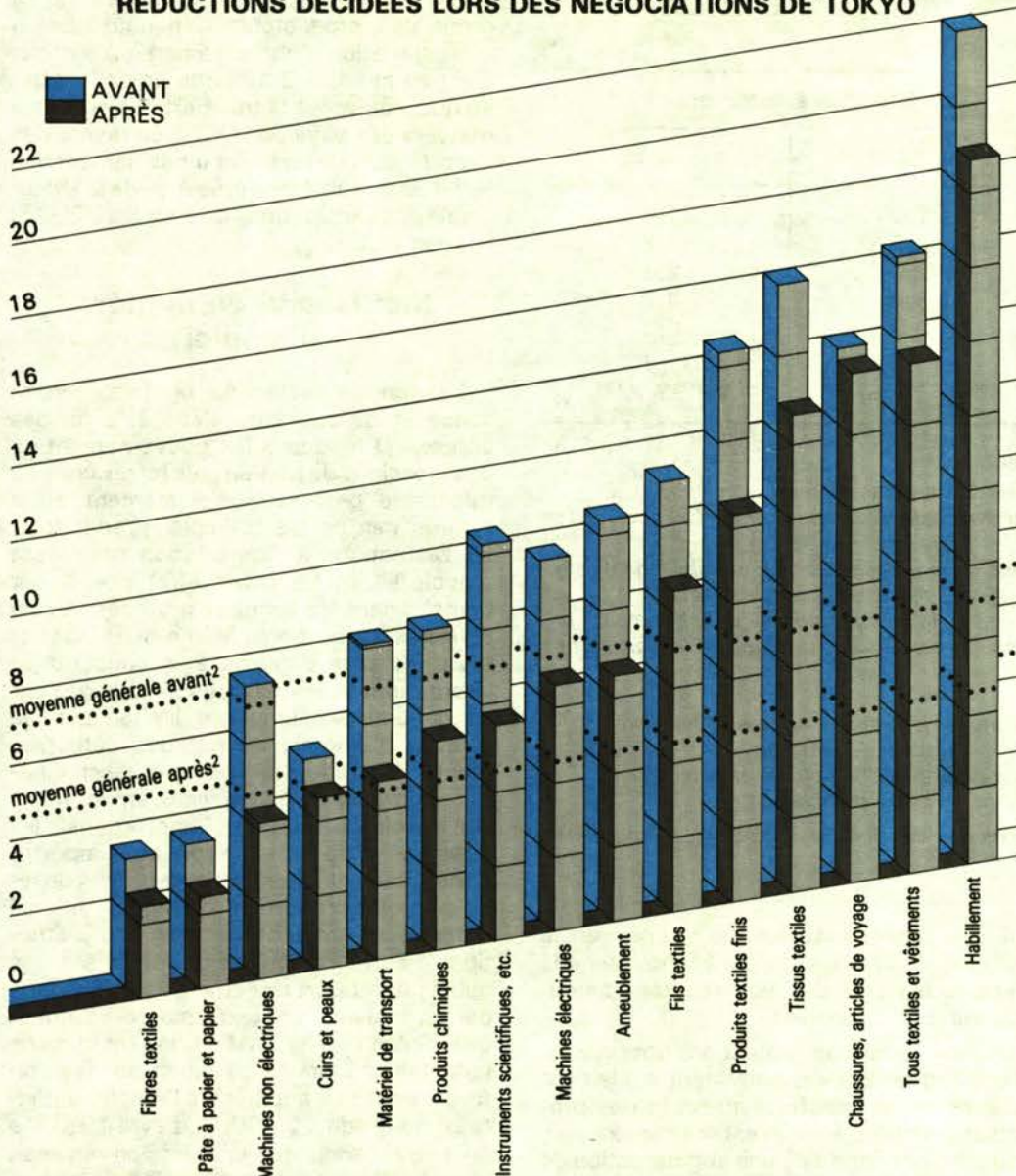
Les changements du dosage des différents instruments utilisés pour contrôler les importations ont accru la discrimination. On s'est nettement écarté des clauses de sauvegarde de l'article XIX du GATT, appliquées sur une base non discriminatoire, pour s'orienter vers des accords bilatéraux tels que la limitation volontaire des exportations et les arrangements de commercialisation ordonnée. De 1980 à 1983, la part des exportations du Japon et des nouveaux pays industriels (NPI) d'Asie faisant l'objet de pratiques discriminatoires est passée de 15 à plus de 30 % (tableau 1). Le nombre des pays fournisseurs touchés a également augmenté. En plus, les mesures adoptées pour empêcher les détournements de trafic imposent très souvent une documentation importante et donc des coûts supplémentaires à tous les exportateurs. En conséquence, l'extension de la discrimination peut miner le libre courant de marchandises même entre pays qui – au moins en théorie – ne subissent pas de restrictions.

Distorsion des courants d'échanges

On affirme souvent que le protectionnisme n'a eu que des effets limités puisque les échanges de produits manufacturés, même pour les catégories les plus protégées, ont continué à progresser rapidement au cours des années 70. De même, les

1. L'étude a été réalisée par l'unité de prévision et d'évaluation de l'OCDE : Wolfgang Michalski, Henry Ergas et Barrie Stevens. Elle paraîtra prochainement sous le titre Coûts et avantages des mesures de protection.

TARIFS MOYENS POUR 17 PAYS DE L'OCDE¹ AVANT ET APRÈS LES RÉDUCTIONS DÉCIDÉES LORS DES NÉGOCIATIONS DE TOKYO



1. États-Unis, CEE (9), Canada, Japon, Autriche, Suisse, Finlande, Norvège, Suède.

2. Tous les produits industriels sauf le pétrole.

Note : les moyennes tarifaires sont pondérées selon les importations totales des 17 pays.

Source : estimations du GATT et de l'OCDE.

pays dont les exportations sont affectées par la plupart des mesures discriminatoires ont réussi à accroître leur part dans les importations de la zone OCDE. Depuis cependant, les résultats à l'exportation pour les catégories de produits les plus protégées se sont nettement dégradés. Il semblerait qu'après avoir été largement inopérantes pendant les années 70 — à l'exception peut-être de l'Accord multifibres —, les mesures protectionnistes ont été graduellement renforcées et ont finalement commencé à « mordre ».

Au cours des années 70, l'incidence des mesures discriminatoires sur les courants d'échanges s'est trouvée limitée par un détournement de trafic généralisé — les importations en provenance des sources d'approvisionnement les plus soumises à restriction étant remplacées par des importations d'autres fournisseurs. Ce phénomène a revêtu la plus grande ampleur dans les secteurs où les sources potentielles

d'approvisionnement sont nombreuses et les échanges très sensibles aux indications du marché concernant les prix et les quantités — l'habillement et la chaussure, par exemple. Cependant, les détournements de trafic ont aussi pris de l'importance dans des branches aux activités moins mobiles — comme la sidérurgie et l'électronique grand public — notamment à cause de la diffusion croissante du savoir-faire technologique et industriel, de l'amélioration des circuits de commercialisation et de distribution, et de la grande aptitude des entreprises multinationales à saisir les occasions qui s'offrent de modifier la localisation de leurs productions. L'arrangement de commercialisation ordonné intervenu en 1977 entre les États-Unis et le Japon concernant les téléviseurs couleur en est un bon exemple. La part du Japon qui, au moment de l'accord, représentait 90 % des importations de récepteurs complets aux États-Unis, est tombée en deux ans à 50 %, celle

des nouveaux pays industriels d'Asie passant de 15 à 50 %.

Les restrictions quantitatives n'ont pas seulement pour effet de modifier l'origine géographique des importations : elles influent aussi sur la nature des produits échangés. En particulier, les fournisseurs soumis aux restrictions quantitatives les plus sévères ont été conduits à se tourner vers des produits plus élaborés dans la catégorie faisant l'objet de restrictions, maximisant ainsi la valeur d'un volume total de ventes limité. D'après une estimation, la part des voitures de luxe dans les exportations d'automobiles japonaises vers les États-Unis a augmenté de 13 points à la suite de la limitation volontaire des exportations. On trouve de nombreux exemples semblables dans les autres branches étudiées.

Les modifications ainsi intervenues dans la structure des échanges par pays et par produit en réponse au protectionnisme ont eu tendance à affaiblir les objectifs de celui-ci. C'est pourquoi les gouvernements se sont trouvés confrontés à une pression constante des fabricants nationaux demandant que la liste des pays soumis à restriction soit allongée et que les catégories de produits visées soient définies de manière plus précise. Ainsi, pendant la période du premier Accord multifibres (AMF) (1974-77), les États-Unis avaient passé des accords bilatéraux avec 19 pays, mais aucun ne prévoyait de limite explicite aux importations de produits dits « sensibles ». Pendant le deuxième AMF (1978-81), de telles limites ont été introduites dans les accords avec sept pays ; pendant le troisième AMF (1982-86), le chiffre est passé à 14. De même, pour la CEE, le nombre de pays couverts par des accords bilatéraux est passé de 33 pendant le premier AMF à 43 pendant le troisième, tandis que le nombre de catégories visées passait de 23 à 48 (dont beaucoup au cours du deuxième AMF).

Hausses des prix

Les limitations quantitatives à caractère discriminatoire ont eu tendance à faire monter les prix sur les marchés protégés. Pour deux raisons : les sources d'approvisionnement soumises aux restrictions les plus sévères sont en général celles dont les coûts sont les plus bas ; les fournisseurs des pays faisant l'objet de mesures restrictives augmentent leurs prix à l'exportation pour bénéficier de la rente engendrée par ces mesures. En particulier dans les branches où la demande présente, au moins sur une courte période, une élasticité assez faible, l'augmentation des prix à l'importation ainsi provoquée offre aux producteurs nationaux un « parapluie » efficace en matière de prix. Il est possible que la pression à la hausse se soit accrue à mesure que les dispositions restrictives étaient renforcées et le jeu des effets compensateurs diminuait.

Une étude de l'industrie de l'habillement du Royaume-Uni donne à penser que la hausse des prix de détail des vêtements, provoquée dans ce pays par le second

1. VALEUR DES EXPORTATIONS, VERS LES PAYS DE L'OCDE, DE PRODUITS MANUFACTURÉS SOUMIS A RESTRICTIONS COMMERCIALES

milliards de dollars

Pays d'origine	Exportations totales de produits manufacturés en 1980	Soumises à restrictions ¹	
		en 1980	en 1983
Japon	61,7	7,0	21,8
Corée	10,1	2,3	3,2
Taiwan	12,0	2,0	2,2
Hong-Kong	11,8	3,4	4,2
Singapour	3,6	0,2	0,3
Total	99,2	14,9 (= 15 %)	31,7 (= 32 %) ²

1. Les pays soumis à restrictions sont les suivants :

- Japon** — 1980 : acier ; téléviseurs vers les États-Unis ; navires.
1983 : acier ; un tiers des exportations de téléviseurs vers la CEE ; navires ; automobiles ; motocycles vers les États-Unis.
- Corée** — 1980 : la moitié des exportations de la branche textiles et habillement ; un tiers des exportations de chaussures ; téléviseurs vers les États-Unis.
1983 : deux tiers des exportations de la branche textiles et habillement ; la moitié des exportations de chaussures vers la CEE ; la moitié des exportations d'acier.
- Taiwan** — comme la Corée.
- Hong-Kong** — 1980 : deux tiers des exportations de la branche textiles et habillement.
1983 : quatre cinquièmes des exportations de cette branche.
- Singapour** — 1980 : un tiers des exportations de la branche textiles et habillement.
— 1983 : deux tiers des exportations de cette branche.

2. Pour éliminer l'effet des restrictions sur la composition des échanges, ce pourcentage a été calculé sur la base des exportations de 1980.

Accord multifibres, a atteint en moyenne quelque 20 % et, pour les articles de moindre qualité, comme les jeans, entre 30 et 50 %. Les prix des vêtements pour enfants — produits à forte intensité de main-d'œuvre — auraient doublé. De telles hausses de prix peuvent avoir une incidence négative sur la répartition des revenus dans la mesure où les vêtements entrent pour une part plus importante dans les dépenses de consommation des ménages à faible pouvoir d'achat. Selon une estimation, la protection de l'industrie canadienne de l'habillement aurait coûté quatre fois plus cher aux ménages en bas qu'à ceux en haut de l'échelle des revenus.

L'incidence de limitations volontaires des exportations (LVE) sur les prix des voitures aux États-Unis vient d'être mise en évidence par la Commission américaine du commerce international. En moyenne, les voitures japonaises auraient été vendues en 1984 1 300 dollars plus cher qu'elles ne l'auraient été en l'absence de LVE. Les augmentations respectives en 1981, 1982, et 1983 auraient été de quelque 185, 359 et 831 dollars par véhicule. Ainsi dans une période de demande vigoureuse, le consommateur américain payait des prix de plus en plus élevés à cause de la diminution de l'offre. Au cours de la même période, les prix des voitures fabriquées aux États-Unis augmentaient d'environ 78 dollars en 1981 et de presque 660 en 1984, une grande partie de ces hausses étant apparemment due aux LVE. En plus, la moindre offre et les plus forts prix des voitures japonaises ont conduit de plus en

plus de consommateurs à se tourner vers le marché d'occasion et ainsi à y pousser à la hausse les prix des voitures tant américaines que japonaises.

Les mesures de protection, notamment sous forme de LVE, entraînent également d'importants transferts au profit des producteurs étrangers. On estime par exemple qu'elles ont conduit à une augmentation de 10 % au moins de la marge bénéficiaire sur les ventes d'acier japonais sur le marché des États-Unis. Cela représente environ 200 millions de dollars par an, soit à peu près la moitié des dépenses annuelles de R&D de la sidérurgie japonaise (les plus élevées du monde). En ce qui concerne le textile et l'habillement, les restrictions imposées par le Royaume-Uni dans le cadre

Dans l'habillement, les hausses de prix dues à la protection peuvent avoir une incidence négative sur la répartition des revenus, les ménages à faible pouvoir d'achat consacrant une part plus importante de leurs dépenses à l'achat de vêtements.

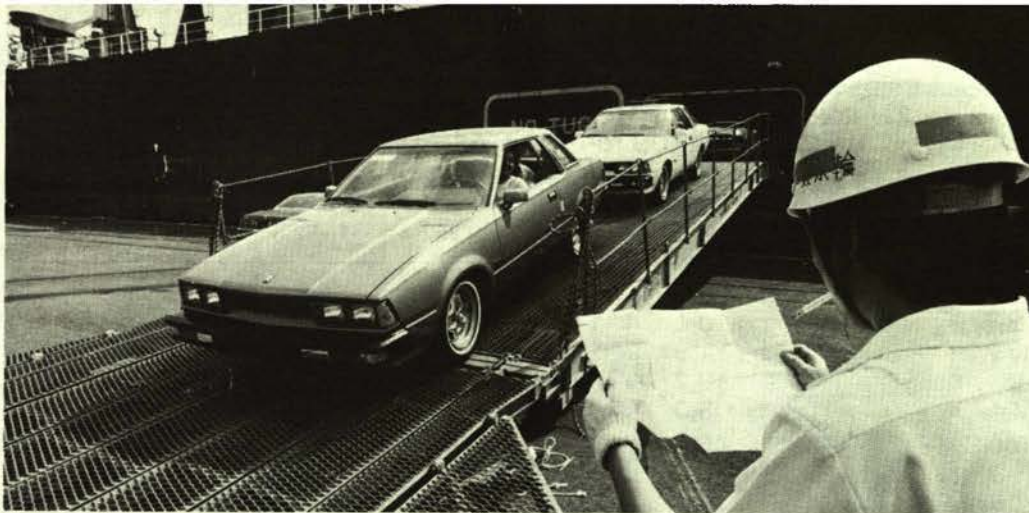


de l'AMF se seraient traduites par un transfert de revenu deux fois plus élevé au profit des exportateurs étrangers qu'au profit des producteurs nationaux. Selon une estimation globale qui paraît plausible, c'est au moins à 2 milliards de dollars par an que s'élèverait le transfert des consommateurs des pays de l'OCDE en faveur des exportateurs de textile et d'habillement des NPI d'Asie, soit à peu près 4 % de la valeur totale des exportations de tous les NPI vers la zone OCDE.

Inefficacité en matière d'emploi

La période prolongée de faible croissance et de chômage élevé à la fin des années 70 a soumis les gouvernements à des pressions de plus en plus fortes visant à ralentir le processus d'ajustement et le rythme des pertes d'emploi. Cependant, les restrictions à l'importation paraissent n'avoir eu qu'un faible effet positif sur l'emploi dans les secteurs protégés. A cela plusieurs explications. Même dans les secteurs les plus exposés à la concurrence internationale, les courants d'échanges ont en général une influence limitée sur les niveaux d'emploi ; du fait des détournements de trafic, les mesures discriminatoires ont une incidence relativement faible sur le volume total des importations ; les possibilités de substitution aux importations peuvent être limitées. En conséquence, la proportion d'emploi national potentiellement protégée par des restrictions à l'importation est normalement très faible par rapport aux changements induits par un nouveau contexte macro-économique. Selon une estimation, les restrictions volontaires États-Unis/Japon sur les voitures n'ont fait augmenter l'emploi américain que de 22 000 d'avril 1981 à fin 1982, tandis que la récession réduisait la main-d'œuvre dans l'industrie automobile de plus de dix fois ce chiffre.

Les mesures de protection ont le plus de chances de préserver l'emploi dans les quelques branches qui, structurellement, ont une faible productivité, peu de perspectives de modernisation et qui, par là même, sont principalement en concurrence avec les pays en développement ; tel est le cas,



Les restrictions quantitatives conduisent les fournisseurs à monter en gamme : la part des voitures de luxe dans les exportations japonaises vers les États-Unis aurait augmenté de 13 points à la suite de la limitation volontaire des exportations.

par exemple, de l'habillement. On a estimé qu'en 1980, les restrictions canadiennes aux importations de vêtements avaient protégé 7,5 % des emplois de cette branche. Une autre analyse constate qu'en 1977 les droits de douane appliqués aux États-Unis dans le même domaine avaient protégé près de 90 000 emplois, soit 10 %. Enfin, une étude a abouti à la conclusion qu'une augmentation de 50 % des importations de vêtements autorisées en Suède dans le cadre de l'AMF, aux termes d'accords de LVE, réduirait l'emploi de 6 % dans l'habillement, cette perte étant le double de celle qu'entraînerait une augmentation analogue des importations de textiles. Dans la plupart des autres branches, l'effet sur l'emploi de mesures protectionnistes est en règle générale de l'ordre de 2 à 3 points, même si, à très court terme, l'effet peut être plus important.

A plus long terme, les mesures de protection peuvent accélérer le mouvement de substitution du capital au travail et ainsi réduire l'emploi dans la branche en cause. Les investissements de rationalisation sont, avec la croissance relativement faible de la demande, responsables des deux tiers au moins du recul de l'emploi en longue période dans l'industrie textile des pays avancés de l'OCDE, l'évolution des taux de pénétration des importations ne jouant qu'un rôle mineur. Selon une étude faite récemment au Royaume-Uni, les gains de productivité dans l'industrie textile britannique auront pour effet, étant donné la faible progression de la demande, de réduire l'emploi de près de 40 % de 1983 à 1997. L'abolition de l'AMF entraînerait sur la même période une perte de 7 % seulement, soit 13 000 emplois. « Sauver » chacun de ces emplois coûte chaque année aux consommateurs britanniques à peu près deux fois le salaire annuel d'un ouvrier du textile.

L'accroissement de la productivité (en partie dû à la réalisation à l'étranger d'une part accrue des opérations de montage) a également joué un rôle dans le recul de l'emploi — malgré des mesures de protection — dans l'industrie des appareils de télévision couleur aux États-Unis : 29 000 en 1977, 26 000 en 1979, 21 000 en 1981. On a toutefois estimé qu'en

l'absence de restrictions à l'importation, les pertes entre 1979 et 1981 auraient été de 1 000 à 1 500 supérieures. Chacun des emplois ainsi « sauvés » a coûté plus de 60 000 dollars par an aux consommateurs américains (dans l'hypothèse modérée d'une augmentation de 5 dollars du prix d'un appareil de 200 dollars).

Enfin, le maintien de l'emploi dans la branche protégée peut être contrebalancé par des effets macro-économiques défavorables. Les évolutions des prix et des salaires, dues à des modifications de comportement induites par les mesures de protection, peuvent compromettre l'efficacité des politiques macro-économiques et exiger un resserrement de la politique monétaire et budgétaire. Il est probable qu'un système de protection d'une ampleur suffisante pour affecter de manière sensible les importations et l'emploi dans un grand nombre de branches conduit à une appréciation de la monnaie nationale qui, à son tour, aurait pour effet de réduire les exportations totales et donc l'emploi dans d'autres secteurs de l'économie. En général peu qualifiés, les emplois protégés font moins appel à la capacité d'un pays de développer et de diffuser de nouvelles technologies, donc d'exporter. Des études économétriques ont montré qu'au Canada et en Australie, une protection durable et généralisée avait imposé une « taxe cachée » sur les activités tournées vers l'exportation. Ainsi, un petit nombre d'emplois peu rémunérés et de faible qualification, sauvegardés par les mesures de protection, se substituent à d'autres qui, à plus long terme, contribueraient davantage à la productivité globale et à l'augmentation des revenus réels.

Ajustement structurel retardé

Par le biais des hausses de prix et de l'augmentation de la part des producteurs nationaux sur le marché intérieur, les restrictions à l'importation peuvent accroître les ressources disponibles pour l'ajustement industriel. Grâce à l'amélioration de leurs marges brutes d'autofinancement, les entreprises nationales concernées peuvent effectuer des investissements de modernisation de leur équipement, faire face aux coûts qu'implique l'ajustement des capa-

cités à la demande, payer l'abandon de segments du marché qui ne sont pas viables et/ou se diversifier dans des secteurs d'activité dont les perspectives de développement sont plus favorables. Les mesures de protection peuvent en outre inciter entreprises étrangères et nationales à coopérer. Mais, en même temps, elles affaiblissent normalement les pressions concurrentielles et, étant donné les coûts considérables de l'ajustement, peuvent ainsi conduire à préserver l'inefficacité technique et économique.

Dans les industries fragmentées, à forte intensité de main-d'œuvre, comme l'habillement et la chaussure, il y a peu de possibilités de différencier les produits de manière à augmenter les bénéfices ou de substituer du capital au travail. C'est pourquoi les mesures de protection ne contribuent guère à établir une segmentation durable du marché ou à réduire les écarts de coûts entre les producteurs des pays de l'OCDE et les principaux exportateurs des pays en développement. Dans l'industrie de l'habillement par exemple, si on fait maintenant appel aux technologies de pointe pour les opérations accessoires comme la coupe et la gradation des patrons, les opérations de couture — 80 % de la valeur ajoutée — sont, et à moyen terme resteront, à forte intensité de main-d'œuvre. A ce stade de la production, les écarts de coûts entre les pays développés et les principaux exportateurs des pays en développement sont d'environ 5 ou 6 à 1. Mais, même dans de telles circonstances, dire que des mesures protectionnistes ne font pas autre chose que de faciliter une réduction de ces activités va clairement contre l'expérience acquise. En réalité, étant donné les faibles barrières à l'entrée, quelles que soient les rentes économiques créées par la protection, elles attirent de nouvelles ressources : du travail, du capital et aussi des entrepreneurs.

Dans les branches à structure oligopolistique, la concurrence repose essentiellement sur la différenciation des produits, les économies d'échelle, la technologie, la commercialisation et la qualité du service. Dans de telles conditions, les possibilités de reconquérir un avantage compétitif peuvent être plus importantes. Plusieurs cas viennent à l'esprit où les mesures de protection, couplées avec des programmes d'ajustement, ont encouragé les entreprises à utiliser, pour la restructuration, les ressources disponibles. Les exemples les plus caractéristiques sont l'industrie automobile aux États-Unis, ainsi que certaines parties de la sidérurgie dans les pays de la CEE. Souvent, cependant, les facteurs qui jouent à l'encontre de l'ajustement ne manquent pas. Si les restrictions à l'importation faussent les indications du marché concernant les prix et les quantités, il peut être difficile pour les entreprises d'évaluer leurs coûts relatifs à long terme et d'établir en conséquence leurs programmes d'investissement. Dans les cas où existe un excédent général de capacité — et où des investissements de modernisation nécessiteraient la construction de grandes instal-

lations, comme dans la sidérurgie – les risques d'un réinvestissement dans la branche peuvent l'emporter sur ses avantages potentiels. Les entreprises peuvent également se trouver soumises à des contraintes politiques ou institutionnelles dans leurs choix en matière de restructuration si, par exemple, l'octroi d'une aide est subordonné au maintien du niveau de l'emploi.

A plus long terme, une modification du comportement d'une branche dans un secteur oligopolistique peut réduire les rentes induites par la protection dont bénéficient les producteurs nationaux et limiter leurs possibilités d'ajustement. Lorsqu'existent d'importantes capacités excédentaires et des différences considérables entre les niveaux de coûts et les objectifs stratégiques des firmes, il peut être difficile de maintenir des ententes en matière de prix ou de production. En conséquence, la concurrence entre firmes nationales existantes peut éroder les marges bénéficiaires. En plus, même dans les activités où les barrières à l'entrée sont considérables, des rentes persistantes dues à la protection peuvent encourager l'entrée de nouvelles entreprises, y compris des firmes étrangères de pays visés, qui, en investissant sur le marché protégé, cherchent à s'approprier une plus grande part des rentes. Davantage de concurrence modifie certes le comportement de la branche en matière de prix, mais la réaction de rivaux étrangers à la protection réduit les options en matière de prix et de marchés. A mesure que les concurrents dans les pays soumis à la protection se tournent vers des produits plus élaborés, les producteurs nationaux ont à faire face à une concurrence étrangère accrue sur les segments du marché où l'élasticité des prix est la plus faible – là, justement, où l'avantage compétitif à long terme aurait autrement pu se trouver.

Effets nuisibles sur les pays en développement

Les variations des taux de croissance dans les pays industrialisés ont, dans l'ensemble, eu plus d'effets sur la croissance des exportations des pays en développement que les mesures de protection. Cependant, l'extension des restrictions commerciales a modifié la structure de ces exportations. Les pays en développement, et en particulier les NPI les plus avancés, ont accéléré le processus de diversification de leurs exportations, se tournant vers de nouveaux marchés régionaux et des produits plus élaborés. Dans le même temps, certaines activités de production ont été délibérément réorientées des pays plus particulièrement visés par les mesures de protection prises par les pays industrialisés, vers des pays moins touchés qui sont aussi ceux qui ont de faibles coûts de main-d'œuvre. La protection a ainsi contribué à susciter ou à accélérer l'évolution du schéma général de la compétitivité par les coûts.

En conséquence, certains pays en développement ont pris les parts de marché abandonnées par les pays dont les impor-

2. IMPORTATIONS TOTALES DE L'OCDE EN PROVENANCE DE CINQ GRANDS NPI¹ DE L'ASIE DE L'EST, 1979-84

milliards de dollars

	1979	1980	1981	1982	1983	1984 ²
Singapour	5,1	7,0	6,6	6,6	6,9	8,6
Corée	10,8	11,1	12,5	12,7	14,6	18,1
Taiwan	11,9	13,8	15,2	15,6	18,4	23,7
Hong-Kong	10,2	12,3	12,6	12,2	13,3	15,5
Malaisie	8,3	9,2	7,7	7,2	7,7	10,1
Total	46,2	53,4	54,6	54,2	60,8	76,0
dont : importations des États-Unis	17,6	20,4	23,0	24,1	29,7	39,8

	pourcentage					
Taux annuel de variation en termes réels ³						
Total	–	6,3	2,2	11,6	17,5	29,4
États-Unis	–	6,4	14,0	14,3	28,8	42,1

1. Nouveaux pays industriels.

2. Pour 1984, chiffres calculés sur la base des trois premiers trimestres.

3. Volume des importations : valeur des importations corrigée par l'indice des prix à l'exportation des produits manufacturés.

Source : Statistiques du commerce extérieur de l'OCDE.

tations étaient le plus touchées par les mesures de restriction, bénéficiant dans certains cas du transfert d'unités de production antérieurement situées dans les NPI. Les tentatives faites pour tourner les contingentements des AMF et bénéficier des quotas tarifaires du Système de préférences généralisées en faveur des pays en développement ont joué un rôle important à cet égard. Néanmoins, à mesure que se renforcent les restrictions, les difficultés s'accroissent pour les exportateurs de produits manufacturés des deuxième et troisième générations plutôt que pour les NPI dont la structure économique est plus flexible. Parmi ces difficultés, il peut y avoir la volonté des exportateurs en place de préserver leurs parts de marché et, également, des restrictions qui entrent en application dès que le volume des exportations progresse rapidement à partir d'un faible niveau de départ.

Les pays qui utilisent des mesures protectionnistes ont déjà montré qu'ils sont prêts à les étendre à de nouvelles sources d'approvisionnement, ce qui peut décourager les investissements dans les pays en développement susceptibles de devenir exportateurs. Un exemple caractéristique : l'arrangement de commercialisation ordonné des ventes de télévisions couleur aux États-Unis qui, à l'origine, visait le Japon, mais qui a été appliqué à la Corée et à Taiwan lorsque ceux-ci sont apparus comme sources d'approvisionnement possibles. D'autres pays – le Mexique, Singapour et la Thaïlande par exemple – étaient bien placés à l'époque pour entrer sur le marché américain, mais l'extension du champ d'application de l'accord a suffi à les en dissuader.

Les mesures de protection peuvent aussi avoir une portée sur l'endettement interna-



Le renforcement des restrictions de produits manufacturés nuit plus aux exportateurs des deuxième et troisième générations qu'aux structures économiques plus flexibles des NPI. Ci-dessus : usine textile au Kenya.

tional. Les ratios du service de la dette des pays en développement, qui avaient oscillé autour de 15-16 % au cours des années 70, ont fortement augmenté pour atteindre 24 % environ en 1982-83. Or la récession, l'appréciation du dollar et la hausse des taux d'intérêt après le second choc pétrolier y ont plus contribué que les mesures de protection prises par les pays de l'OCDE. De fait, la forte poussée des exportations des pays en développement après 1982 a contribué de manière cruciale à contenir l'endettement dans des limites supportables.

3. IMPORTATIONS DE LA ZONE OCDE EN PROVENANCE DES PRINCIPAUX PVD DEBITEURS SOMIS A DES BARRIERES NON TARIFAIRES – 1982

milliards de dollars et pourcentages

	Brésil	Mexique	Argentine	Chili	Corée	Indonésie	Philippines	Yougoslavie	Total
Importations de produits manufacturés touchés ¹ (milliards de dollars)	1,8	0,4	0,2	0,01	6,8	0,2	0,6	0,8	10,8
– en % des importations totales de produits manufacturés de l'OCDE de même provenance	42,9	8,2	22,2	14,3	58,1	40,0	30,0	34,8	40,6
Importations de produits agricoles touchés ² (milliards de dollars)	3,2	1,4	2,0	0,6	0,9	0,6	1,4	0,3	10,4
– en % des importations totales de produits agricoles de l'OCDE de même provenance	51,6	73,7	100,0	95,0	98,0	54,5	93,3	68,2	74,8
Importations de produits manufacturés et agricoles touchés ^{1,2} , en % des importations totales de l'OCDE de même provenance	35,7	8,0	55,0	21,0	58,3	4,3	41,7	31,4	25,3

1. Textiles, habillement, produits sidérurgiques, chaussure, électronique grand public.

2. Viande, céréales, sucre, poisson, légumes et fruits, produits d'alimentation animale, tabac, huiles végétales.

L'importance d'échanges multilatéraux ouverts avec les pays en développement va cependant bien au-delà de la question de l'endettement. On a estimé qu'un alourdissement progressif des mesures de protection dans la zone OCDE, équivalant à une augmentation de 15 points des droits de douane, provoquerait d'ici à 1995 une réduction sensible du PIB : dans les pays en développement à revenu intermédiaire importateurs de pétrole, il diminuerait de 3½ % et les pays industrialisés subiraient une réduction presque équivalente, supportant ainsi les conséquences de leurs propres mesures de protection.

Un instrument grossier de l'action gouvernementale

Les mesures protectionnistes visent en général deux grands objectifs : apporter une aide visible et immédiate aux industries qui traversent de graves difficultés, et plus particulièrement à leurs travailleurs ; permettre dans le même temps l'adaptation à une nouvelle situation. Ces objectifs correspondent, d'une part, à des préoccupations en matière d'emploi et de justice sociale, de l'autre à la volonté d'améliorer l'efficacité économique et de favoriser les restructurations industrielles. Par rapport à la complexité de ces objectifs, la protection est un instrument à caractère relativement simpliste et grossier.

En réduisant les importations, les mesures de protection cherchent à accroître la part du marché des producteurs nationaux ainsi que le prix qu'ils percevraient pour leurs marchandises en

l'absence de mesures de protection. L'accroissement de la production et de la rentabilité de l'industrie nationale est censé favoriser l'emploi et la modernisation. La nature très indirecte du lien qui est ainsi établi entre l'instrument – les restrictions à l'importation – et les variables de la politique économique que l'on cherche à améliorer – l'emploi et l'investissement – constitue une première source d'inefficacité. Il y en a d'autres : les détournements réduisent l'incidence, sur les volumes d'importation, des mesures restrictives à caractère discriminatoire ; les producteurs nationaux ne sont pas nécessairement en mesure d'offrir des produits pouvant remplacer avantageusement les importations ; lorsque la concurrence ou l'excédent de capacité sur le marché intérieur exerce une pression suffisamment forte, un accroissement de la production intérieure risque de n'avoir guère d'effet sur l'emploi, les bénéfices des entreprises ou leur capacité de financer les investissements.

Même dans les cas où la protection assure effectivement un transfert de ressources en faveur de l'industrie protégée, il se peut encore que les résultats restent en deçà des objectifs visés. En premier lieu, les deux objectifs des restrictions à l'importation – modernisation de l'industrie et préservation de l'emploi – sont fréquemment incompatibles, tout au moins dans le court terme. Accélérer la modernisation implique généralement la fermeture d'installations obsolètes et la réduction des effectifs. Inversement, préserver l'emploi peut impliquer que l'on continue d'exploiter ce type d'installations – souvent celles qui, dans la

branche, ont la plus forte intensité de main-d'œuvre. Des mesures de protection peuvent contribuer à atteindre l'un ou l'autre objectif ; dans aucun des cas étudiés, elles n'ont permis d'atteindre les deux à la fois. Deuxièmement, à cause des changements dans la composition régionale et professionnelle de l'industrie protégée, il est très difficile de faire en sorte que les emplois qui peuvent être « sauvés » aillent en fait aux travailleurs qui ont le plus de problèmes d'ajustement – les moins mobiles et les moins qualifiés dans les régions à problèmes.

En fin de compte, l'inefficacité des mesures de protection a pour effet d'alourdir les coûts. Si les résultats ne correspondent pas aux objectifs recherchés, des pressions se font souvent jour pour obtenir encore davantage de soutien à l'industrie en question. En plus, l'effet de « démonstration » des mesures de protection encourage des groupes d'intérêt de plus en plus nombreux à s'organiser et à agir, de telle sorte que la politique d'ajustement, détournée de son objectif premier – promouvoir l'efficacité globale de l'économie – ne fait plus qu'arbitrer entre des demandes sectorielles concurrentes. Ainsi faut-il ajouter aux coûts directs de la protection, les coûts indirects, moins tangibles et plus difficiles à quantifier. Si, dans une économie fonctionnant à des niveaux fort éloignés du plein emploi, l'on peut ne pas se préoccuper de l'incidence macroéconomique d'une mesure de protection donnée, il n'est pas possible d'y ignorer l'effet cumulatif de la multiplication et de la persistance de mesures de ce genre.

Les échanges compensés : un palliatif trompeur

par Jacques de Miramon¹

Considérés jusqu'à récemment comme un phénomène marginal, concernant surtout le commerce avec les pays de l'Est, les échanges compensés s'étendent depuis quelques années à d'autres zones géographiques, notamment aux pays en développement.

L'importance réelle des opérations de compensation est difficile à apprécier, car elles ne peuvent être isolées dans les statistiques du commerce international. Certains experts pensent que cette importance ira croissant car ces pratiques sont, à leur avis, le seul moyen à la disposition des pays qui manquent de devises convertibles pour maintenir leurs importations. Qu'en est-il en réalité ? Une étude récente de l'OCDE fait le point sur l'extension du phénomène et ses effets potentiels sur le commerce international².

Bien que s'inspirant du troc, les opérations de compensation sont beaucoup plus complexes. L'on se contentera ici d'une définition générale : il y a compensation lorsqu'une vente à un pays étranger est possible seulement si le fournisseur importe des produits locaux pour une valeur en proportion avec sa livraison³.

Intérêt croissant

Les pays qui, jusqu'au milieu de la décennie 70, exprimaient des exigences fréquentes de compensation — une dizaine seulement — étaient en grande majorité d'Europe orientale ou à commerce entièrement étatisé (Cuba, Chine...). Depuis quelques années, la liste s'est fortement accrue et comprend de nombreux pays qui pratiquent l'économie de marché, tout particulièrement dans le groupe des pays en développement. Selon l'étude de l'OCDE, 54 pays — non compris ceux de l'Est et de la zone OCDE — manifestent ou auraient manifesté récemment un intérêt pour la compensation (encadré).

L'usage effectif de ces pratiques varie cependant sensiblement d'un pays à l'autre ou selon l'époque. Les demandes de compensation ne sont ni systématiques ni forcément acceptées intégralement par les fournisseurs, sauf dans les cas — encore rares — où cette procédure est rendue obligatoire par une réglementation officielle. L'enquête de l'OCDE montre que les cas répertoriés d'opérations de compensation menées à bonne fin ne concernent selon toutes probabilités qu'une vingtaine de pays en développement. Une part importante de ces opérations s'effectue dans le cadre du commerce entre pays en développement ou de ces pays avec la zone orientale.

Y a-t-il des compensations entre pays de l'OCDE ? Certains observateurs mentionnent les arrangements à l'occasion de ventes de matériels aéronautiques ou militaires, lorsque le pays acheteur obtient en contrepartie la possibilité d'assembler localement une partie des matériels, ou de livrer à son fournisseur des produits et services locaux, directement liés ou non aux matériels acquis. Ces opérations sont cependant circonscrites à des secteurs très particuliers et leur importance par rapport à l'ensemble du commerce extérieur des pays de l'OCDE est faible. Les États-Unis possèdent toutefois une réglementation spéciale en vertu de laquelle ils ont parfois échangé avec des pays hors de l'OCDE des produits alimentaires contre des matières premières stratégiques.

Une prolifération d'opérations de compensation sur les marchés des pays de l'OCDE paraît d'ailleurs improbable. On doit tout d'abord rappeler que les pays de l'OCDE ont souscrit à un ensemble de règles et de conventions multilatérales définissant le cadre juridique des échanges internationaux, lesquelles s'accordent mal — dans leur esprit tout au moins car ces textes ne mentionnent pas spécifiquement la compensation — avec la promotion d'un concept bilatéral des échanges. En outre, compte tenu du degré de liberté de transfert des marchandises et des paiements entre pays de l'OCDE, il n'y a concrètement ni nécessité ni intérêt à faire usage de procédures commerciales plus complexes et plus coûteuses. Ces facteurs dissuasifs n'existent pas dans le cas des pays de l'Est ni dans celui d'un grand nombre de pays en développement.

Importance réelle

Devant l'impossibilité d'obtenir des données statistiques précises sur les échanges

de marchandises qui s'effectuent dans le cadre d'opérations de compensation, l'étude de l'OCDE a évalué leur montant plausible pour chacune des principales zones géographiques.

En ce qui concerne les pays industrialisés, il paraît assuré que la compensation concerne essentiellement le secteur militaire et aéronautique. On peut l'évaluer globalement à quelque 2 % au maximum de leurs échanges mutuels soit 15,7 milliards de dollars (sur la base des données 1983). Quant au commerce de ces pays avec les pays de l'Est, un pourcentage de 15 % paraît raisonnable (soit 15,6 milliards de dollars). Plusieurs cas de compensation ont été signalés récemment avec les producteurs de pétrole : on les estime à 2 % des échanges dans les deux sens, soit 4,3 milliards de dollars⁴. Avec les pays en développement non exportateurs de pétrole, la proportion de compensation ne dépasserait pas 5 % du commerce entre les deux groupes, soit 16,6 milliards de dollars.

Les informations publiées mentionnent de nombreuses opérations de compensation entre pays en développement ou dans leur commerce avec les pays de l'Est. On peut supposer que 10 % de leurs échanges mutuels (soit 12,5 milliards de dollars) se font sous cette forme et 30 % de leur commerce avec les pays de l'Est (14,2 milliards de dollars)⁵.

Ces calculs excluent le commerce international qui s'effectue dans le cadre de

1. *Chef de la division des relations commerciales avec les pays tiers, direction des échanges de l'OCDE ; Sherry Stephenson, de la même division, a participé à l'élaboration de cet article.*

2. *Pratiques des pays en développement concernant les échanges compensés, à paraître prochainement.*

3. *Pour une description détaillée des formes que peut prendre la compensation, voir : Les échanges Est-Ouest : l'évolution récente des échanges compensés, OCDE, Paris 1981 ; Un système de troc modernisé : les échanges compensés, L'Observateur de l'OCDE, n° 114, janvier 1982.*

4. *Les opérations de compensation portant sur du pétrole se sont multipliées en 1983-1984. Trois pays producteurs, l'Iran, l'Italie et la Libye ont été particulièrement actifs. Certaines sources spécialisées estiment que ce commerce toucherait 20 % des exportations de l'OPEP.*

5. *On observe que les pourcentages de compensation peuvent varier dans d'assez fortes proportions d'un pays en développement à l'autre.*

clearings bilatéraux globaux, lesquels ne doivent pas être assimilés aux pratiques de compensation. Il s'agit principalement du commerce entre pays à économie planifiée, ceux du CAEM en particulier, et de quelques clearings entre pays en développement, dont la valeur globale est d'environ 130 milliards de dollars.

L'estimation maximale de la valeur du commerce mondial qui s'effectue sous forme d'échanges compensés peut donc être fixée autour de 80 milliards de dollars, soit 5 % environ des exportations mondiales.

Si la proportion des échanges mondiaux qui s'effectuent sous forme de compensation paraît donc sensiblement inférieure aux montants cités dans la presse (où l'on mentionne 20 à 40 % du commerce mondial, soit 360 à 720 milliards de dollars de compensation), les montants absolus ont indiscutablement augmenté assez rapidement depuis quelques années. C'est une raison suffisante pour essayer de comprendre l'attrait qu'exerce cette forme de commerce sur certains pays.

Motivations des pays en développement

Organiser une transaction commerciale internationale sous forme de compensation implique que l'importateur et l'exportateur parviendront à faire coïncider leurs besoins sur quatre plans : qualitatif, quantitatif, monétaire et temporel, et dans les deux sens, achat et vente. Cette concordance est exceptionnelle dans un monde où les producteurs se spécialisent de plus en plus. Elle n'est obtenue qu'au prix de procédures plus complexes, plus risquées, donc plus coûteuses que lorsqu'on achète et vend dans le cadre d'opérations distinctes, payées de manière classique. Dans ces conditions, on peut se demander pourquoi des gouvernements et des agents économiques, publics ou privés, reviennent à un mode de commerce archaïque dont les défauts patents ont provoqué la création de la monnaie, puis de systèmes de plus en plus élaborés de règlements financiers internationaux.

Deux pays en développement seulement (la Yougoslavie et l'Indonésie) ont édicté des règles imposant la compensation. Quelques-uns ont publié des réglementations qui, sans imposer ces pratiques, ouvrent la possibilité dans certaines circonstances et définissent les critères à appliquer (Mexique, Colombie, Équateur et Malaisie). La plupart des autres pays en développement sont soupçonnés d'avoir donné à leur administration des directives informelles de promouvoir la compensation chaque fois que possible. On constate à ce propos que les opérations de compensation des pays en développement sont fréquemment en rapport avec une participation de l'État dans la transaction commerciale : achats gouvernementaux, accords de gouvernement à gouvernement, importations d'entreprises publiques ou para-étatiques. Les pays en développement n'ont pas exprimé à ce jour d'avis collectif sur la

PAYS EN DÉVELOPPEMENT RÉPUTÉS AVOIR MANIFESTÉ DE L'INTÉRÊT POUR LA COMPENSATION

AFRIQUE

Algérie, Angola, Congo, Côte d'Ivoire, Égypte, Ghana, Guinée, Kenya, Libéria, Libye, Maroc, Nigeria, Sénégal, Soudan, Tanzanie, Tunisie, Zaire, Zambie, Zimbabwe.

AMÉRIQUE LATINE

Argentine, Brésil, Colombie, Costa-Rica, Cuba, Équateur, Guatemala, Guyane, Jamaïque, Mexique, Pérou, République dominicaine, Trinidad, Uruguay, Venezuela.

ASIE

Arabie saoudite, Bangladesh, Birmanie, République de Corée, Israël, Inde, Indonésie, Iran, Irak, Chine, Jordanie, Malaisie, Pakistan, Philippines, Qatar, Sud-Yémen, Thaïlande, Vietnam.

EUROPE

Malte, Yougoslavie.

compensation, comme ils l'ont fait pour la plupart des règles et procédures du commerce international. La discrétion dont font preuve la plupart de ces pays révèle qu'ils sont peu désireux d'ouvrir un débat sur la justification de leurs pratiques de compensation et les effets qu'ils en attendent. Il convient donc de tenter de reconstituer leurs motivations et leurs attentes.

Un moyen de financer les importations

La corrélation est évidente entre l'aggravation des crises de liquidité dans différents pays du tiers monde et le développement des demandes de compensation. Le service de la dette de ces pays s'est alourdi au moment où la récession déprimait la demande mondiale pour leurs exportations et orientait à la baisse les prix de leurs matières premières. Pour faire face à la pénurie de moyens de paiements en devises convertibles, de nombreux pays en développement ont dû contracter fortement leurs importations. Ces actions ont créé des perturbations dans les approvisionnements d'autant plus intenses que le système de rationnement des moyens de paiements était rigide et la capacité d'adaptation des économies nationales réduite. Dans une telle situation, les échanges compensés sont une solution de fortune attrayante qui, en accroissant marginalement les possibilités d'importation, introduit un peu de flexibilité dans un système partiellement paralysé. Que ce moyen soit compliqué et coûteux paraît un facteur secondaire aux utilisateurs qui jugent la situation économique comme de transition et cherchent avant tout à obtenir des résultats à court terme. Les exportateurs des pays de l'OCDE ont eux-mêmes à l'occasion suivi ce raisonnement (encadré p. 27).

Le Brésil et le Mexique ont multiplié leurs demandes de compensation à partir de 1979, lorsque leurs déséquilibres externes se sont aggravés. L'Indonésie a introduit l'obligation de compenser les achats gouvernementaux à la suite de la dégradation en 1981 de sa balance en

compte courant. Autre phénomène lié aux crises de liquidité, quelques pays ont des difficultés à faire face aux échéances de projets industriels ou de travaux publics engagés sur la base de projections trop optimistes de leurs recettes d'exportation. Ils accusent des retards croissants dans leurs règlements internationaux courants. C'est ainsi que plusieurs pays pétroliers proposent actuellement à leurs créiteurs, pays en développement aussi bien que développés, de les payer en pétrole et s'efforcent de financer de la même manière leurs nouveaux contrats d'équipements (achats d'avions civils et militaires par exemple).

Une explication par la politique des changes...

Dans beaucoup de pays en développement, la monnaie nationale n'est pas convertible et son taux de conversion est fréquemment surévalué. Si cette surévaluation a pour effet de réduire le coût des importations, elle rend en même temps les exportations peu compétitives et décourage la production nationale. L'intérêt d'opérations de compensation dans une situation de ce type est de corriger les distorsions introduites par un taux de change inadéquat en permettant, le cas échéant, de vendre un produit national moins cher que sa cotation officielle et/ou d'accepter un prix plus élevé pour la livraison étrangère. La complexité de l'opération permet de dissimuler le niveau effectif des prix fixés pour les deux volets de l'opération. En d'autres mots, l'effet obtenu est une dévaluation sélective, modulée en fonction de la transaction. La compensation fournira le même résultat qu'une subvention à l'exportation, qu'une taxe à l'importation ou qu'un mélange des deux.

Ailleurs, c'est le régime de contrôle des changes qui encourage l'usage de la compensation. Dans certains pays (Mexique, Yougoslavie), les entreprises sont autorisées à conserver, pour financer leurs importations, une partie des devises qu'elles acquièrent en exportant. Ces firmes expliqueront à leurs fournisseurs étrangers qu'elles ne pourront leur passer commande que si elles prouvent à leurs autorités qu'une vente a précédé l'achat. Avant de pouvoir signer un contrat de vente, le fournisseur étranger devra donc procéder lui-même à un achat direct ou trouver un tiers qui accepte de prendre son obligation en charge.

... par le désir de promouvoir les exportations...

Lorsqu'un pays en développement propose de compenser ses importations, c'est très fréquemment avec l'intention d'écouler des produits primaires qui se heurtent à une demande mondiale insuffisante. Le café, l'huile de palme, le caoutchouc, les bananes, des minerais et métaux divers, et plus récemment le pétrole, ont ainsi fait l'objet de trocs. En contraignant un partenaire étranger à prendre en charge un lot de ces produits, le pays producteur obtient une part de marché au détriment

des autres producteurs. S'il doit pour cela réduire ses prix, la compensation lui permettra de le faire de manière occulte, sans violer ouvertement les règles d'un accord international entre producteurs, ni provoquer de réaction des bourses internationales à condition que l'opération demeure ponctuelle et limitée.

Autre motivation possible des pays en développement : encourager les exportations de produits autres que ceux pour lesquels le pays s'est spécialisé jusqu'à présent. Ces demandes de compensation proviennent de producteurs marginaux ou de pays qui se heurtent à la concurrence d'autres pays en développement mieux introduits sur les marchés. Les autorités de ces pays soumettent habituellement aux fournisseurs une liste de produits, en général industriels, sur laquelle doivent être choisis les achats de compensation et d'où sont exclus ceux pour lesquels des débouchés ont déjà été trouvés. D'autres pays en développement n'ont pas de liste officielle

mais cherchent à canaliser officieusement les opérations de compensation vers les secteurs dont ils souhaitent encourager les exportations.

... ou d'accroître et de régulariser le commerce extérieur

Les pays en développement perçoivent-ils la compensation comme un moyen de promouvoir leurs exportations et de leur donner une plus grande stabilité ? Leurs motivations se rapprocheraient alors de celles des pays à économie planifiée. Il ne semble pas que cela soit le cas. Lorsque les pays en développement offrent des produits primaires en compensation, il s'agit généralement d'opérations au coup par coup qui ne fournissent pas de débouchés durables. Par contre, les propositions de compensation des pays de l'Est s'inscrivent fréquemment dans ce qu'ils nomment des « accords de coopération industrielle » dont une des formes est l'accord de rachat (*buy back*), par lequel la valeur d'un achat

d'équipements occidentaux est remboursée par des livraisons sur plusieurs années d'une partie de la production des nouvelles installations. Il est rare que les opérations de compensation avec des pays en développement prennent cet aspect. Les quelques cas répertoriés concernent la Yougoslavie et deux ou trois pays en développement plus industrialisés (Inde, Égypte) dans leur commerce avec les pays de l'Est.

Les demandes de compensation peuvent parfois relever d'un objectif prosaïque : améliorer une balance commerciale déficitaire vis-à-vis de tel ou tel partenaire commercial. Un moyen de pression donc pour inciter ce partenaire à augmenter ses importations. Le Brésil, Malte et la Jordanie ont ainsi fait savoir qu'ils placeraient plus volontiers leurs commandes auprès des pays qui se pouvaient chez eux. On voit ainsi se profiler le danger d'un maniement discriminatoire des politiques d'importation.

TRANSACTIONS DE COMPENSATION : QUELQUES EXEMPLES CARACTÉRISTIQUES

Le Brésil a commencé à réclamer des compensations vers le milieu des années 70, quand il a cherché à diversifier géographiquement ses exportations et s'est tourné vers d'autres pays en développement qui souffraient d'une pénurie de devises convertibles. Plus récemment, les compensations ont été liées à l'approvisionnement pétrolier du Brésil (opérations de grande envergure avec l'Irak, le Nigeria, l'Angola, l'URSS) et se sont étendues aux pays industrialisés, à la suite de l'effort que le Brésil effectue pour accroître l'excédent de sa balance commerciale et promouvoir ses exportations de produits manufacturés. Autant que l'on sache, le Brésil n'a pas publié de règles officielles sur l'organisation des compensations.

En Colombie, une loi de décembre 1983 introduit un « système spécial de relations commerciales » en vertu duquel le gouvernement est invité à établir des règles pour le troc, la compensation et les opérations triangulaires. Ces règles ont été fixées peu après par un décret qui rend possibles ces opérations, après approbation de l'INCOMEX (Instituto Colombiano de Comercio Exterior) et dans la mesure où elles respectent cinq critères : encouragement durable des exportations ; pas d'exportation possible autrement ; prix fixés par référence au marché international ; effet favorable sur la balance des paiements ; importations de produits nécessaires au pays.

L'Indonésie a introduit, à partir du 1er janvier 1982, une réglementation qui oblige les firmes étrangères obtenant des contrats gouvernementaux d'une valeur supérieure à 500 000 roupies (environ 500 000 dollars) à acquérir des produits indonésiens non pétroliers pour un montant équivalent à la valeur FOB des biens et équipements vendus à l'Indonésie. La preuve est exigée que ces exportations de produits indonésiens viennent en supplément des exportations usuelles. Les firmes étrangères qui ne réalisent pas leur engagement de compensation se voient imposer une pénalité de 50 % de la valeur du contrat. Les autorités indonésiennes ont diffusé une liste d'une trentaine de produits locaux parmi lesquels la compensation devra être choisie. Cette liste comprend surtout des produits primaires ou semi-élaborés (caoutchouc, café, manioc, bois sciés) et quelques produits manufacturés (pneumatiques, meubles, jus de fruit, cigarettes...). Les règles initiales ont été un peu assouplies par la suite.

Ne parvenant pas à placer son pétrole sur le marché international, l'Iran s'efforce d'en écouler une partie à travers des compensations. Des transactions sont annoncées régulièrement par la presse, avec entre autres la Roumanie (qui a livré en 1981 des locomotives, des tracteurs, du matériel pétrolier, des pièces détachées et des services d'experts), la Chine (1983), le

Brésil, la Nouvelle-Zélande (1982 et 1984, livraisons de viande), la Grèce (1984), l'Uruguay et la Thaïlande (1982, riz) et des sociétés de commerce japonaises.

L'Irak, qui éprouve des difficultés de paiements à la suite de l'interruption partielle de ses exportations de pétrole et du coût d'une guerre prolongée, aurait proposé en 1983 de régler en pétrole une partie de ses dettes. Ces opérations auraient concerné le Japon (160 à 190 millions de dollars), la France (environ 425) et la Corée du Sud. En 1983, une opération de rééchelonnement de dettes à l'égard de firmes indiennes a comporté des livraisons de pétrole et de soufre pour 90 millions de dollars. Elle a été répétée en 1984 (150 millions).

La Malaisie a commencé à manifester de l'intérêt pour la compensation fin 1982, et plusieurs responsables ont exprimé publiquement leur souhait de voir les fournisseurs étrangers acheter plus largement des produits locaux, en particulier manufacturés. La politique menée jusqu'à présent est incitative : en principe les fournisseurs ne sont soumis à aucune obligation mais le fait d'accepter des compensations sera considéré comme un élément supplémentaire d'appréciation de leur proposition. Une unité administrative a été mise en place à partir du 1er août 1983 au sein du ministère du commerce et de l'industrie pour coordonner les propositions de compensation et déterminer si elles sont dans l'intérêt de la Malaisie. La liste des produits malais pouvant faire l'objet d'achats de compensation comprend, en principe, l'ensemble de la production nationale à l'exception du caoutchouc naturel, de l'huile de palme, de l'étain et du bois.

Jusqu'à ce jour, on n'a eu connaissance que de trois contrats importants conclus sur ce principe en 1983 avec la Corée du Sud (un navire de guerre), la Yougoslavie (équipements pour une ligne électrique) et le Japon (rails). Il a été annoncé en août 1984 que la portion étrangère d'un contrat pour la construction d'un réseau ferré urbain serait financée par des prêts à taux avantageux et que les fournisseurs achèteraient des produits locaux, pour la valeur de leurs livraisons.

En juin 1984, le Pakistan aurait acheté six avions à la firme Boeing, pour une valeur de 188 millions de dollars. Boeing se serait engagé à acheter des produits pakistanais pour 20 % de ce montant.

Le Qatar cherche depuis 1983, soit à régler en pétrole ses impayés (la firme suédoise ASEA s'est vu proposer une transaction portant sur 20 millions de dollars), soit à obtenir que les soumissionnaires à de nouveaux contrats de construction prennent du pétrole en paiement partiel.

L'intérêt immédiat domine

L'attrait qu'exerce la compensation sur les pays en développement est donc très réel. Jusqu'à présent, ils n'ont pas apparemment cherché à insérer la compensation dans une politique de développement à moyen et long termes (contrairement aux pays de l'Est). Elle est, pour eux, un moyen de répondre à des problèmes immédiats : crise de liquidités, contraction subite des exportations, perturbation des courants commerciaux traditionnels après l'imposition de contrôles à l'importation. Dans cette perspective à court terme, procéder à des opérations de compensation permet de surmonter ou de contourner les contraintes d'un environnement économique qui s'est modifié. En admettant que la méthode soit un pis-aller, n'y aurait-il pas d'autres solutions ?

Une solution inefficace

L'argument majeur des défenseurs de la compensation est le suivant : ce système permet des transactions commerciales, à l'achat et à la vente, qui n'auraient pas lieu autrement. Son effet serait donc, au moins, de maintenir le niveau du commerce. Certains vont jusqu'à attribuer une vertu dynamique à la compensation, en affirmant que son utilisation plus fréquente augmentera globalement le volume du commerce international. Bien que ces thèses ne puissent être vérifiées scientifiquement du fait de l'inexistence de données statistiques sur les échanges compensés, elles sont cependant contestables.

Il est souvent difficile de convaincre les utilisateurs de la compensation qu'ils font un mauvais choix car la logique de leur décision se comprend différemment selon le point de vue qu'on adopte. Pour les entreprises, le recours à un arrangement de compensation peut être considéré comme une réponse logique à la nécessité de s'adapter au cadre macro-économique qui leur est fixé par les événements ou des interventions publiques (même si ce cadre peut lui-même refléter des options économiques irrationnelles). Par contre, du point de vue du pays dans son ensemble, la compensation n'est pas un choix économique rationnel. C'est, pour les gouvernements, une façon de repousser les signaux fournis par le marché et de maintenir les distorsions existantes. Des opérations apparemment avantageuses dans une perspective à courte vue ont ainsi, pour plusieurs raisons, toutes chances de se révéler décevantes dans une optique à plus long terme.

Cinq aspects négatifs

1° *La compensation n'est pas une solution économiquement défendable pour continuer à commercer.* La difficulté de faire coïncider les besoins des vendeurs et des acheteurs dans une opération portant généralement sur un échange de produits sans liens communs a pour résultat d'accroître les coûts. En raison, premièrement, des *coûts de transaction* dus au temps et aux efforts requis pour arriver à

faire concorder les desiderata de l'acheteur, du vendeur et des utilisateurs des produits. A cause, deuxièmement, du *caractère restreint de l'offre* de produits faisant l'objet de cet échange, qui provient de l'impossibilité (sauf coïncidence exceptionnelle) de choisir le fournisseur le plus compétitif. La conséquence inévitable sera de modifier dans un sens négatif les termes de l'échange des pays qui recourent à la compensation et de réduire à terme le volume de leurs échanges.

2° *La compensation n'échappera pas à la conséquence de tout bilatéralisme commercial qui est de fixer le volume des échanges au niveau du partenaire dont la capacité d'exportation est la plus faible.* C'est même une forme particulièrement pernicieuse de bilatéralisme car elle vise l'équilibre des échanges au niveau micro-économique (c'est-à-dire pour chaque transaction ou entreprise), opération encore plus complexe et inefficace que la recherche d'un équilibre au niveau macro-économique (par le biais, par exemple, d'un clearing global). Ces pratiques bilatérales d'ailleurs ont fourni des résultats inférieurs aux attentes des pays qui les adoptaient.

Les autorités indonésiennes, lorsqu'elles ont introduit en 1982 la réglementation décrite dans l'encadré, espéraient compenser un montant annuel de 2,5 à 4,5 milliards de dollars d'achats gouvernementaux : sur deux ans, la valeur cumulée des marchandises et équipements obtenus ne dépasse pas 800 millions de dollars et les contre-livraisons indonésiennes, jusqu'à présent, une fraction seulement de ce montant. C'est l'insuffisance de l'offre du côté indonésien qui explique ce médiocre résultat : en dehors du pétrole et de quelques produits primaires, d'ailleurs exclus de la compensation, les entreprises locales ne sont pas en mesure de livrer des produits de l'industrie légère en qualité et quantité correspondant aux montants unitaires

importants des achats gouvernementaux. 3° *La compensation ne permettra pas au pays qui en fait usage d'accroître durablement ses exportations.* A court terme, ces pratiques peuvent en donner l'illusion, en permettant d'écouler des marchandises difficiles à vendre ou d'évincer des concurrents. Mais s'agissant des produits de base qui constituent encore une part substantielle des exportations des pays en développement, cette méthode ne permettra pas d'augmenter la demande. Son résultat sera plutôt de déprimer les prix et de compromettre les efforts de régulation des marchés entrepris jusqu'à présent par le biais d'accords de produits. Ces risques sont certes moindres pour les produits manufacturés. Mais dans leur cas, il n'est pas dans l'intérêt des pays en développement de se décharger de la commercialisation de leur production sur des partenaires (exportateurs de biens d'équipements ou maisons de commerce) pour qui cette activité est d'importance secondaire. Non seulement l'opération risque de ne pas être faite dans des conditions optimales mais le producteur n'en tirera pas d'enseignements pour perfectionner ce qui lui fait défaut, c'est-à-dire les capacités de commercialisation. Si ses produits sont de qualité inférieure, bénéficient d'un service après-vente médiocre et/ou datent quelque peu, la compensation ne créera ni demande additionnelle, ni même de demande suffisante, et risque plutôt d'associer une mauvaise image de marque aux pays et produits en question.

4° *Il n'est pas certain que la compensation permettra aux pays en développement de préserver leurs recettes en devises.* L'idéal serait une situation où le commerce de compensation viendrait en supplément des exportations traditionnelles réglées en devises. Cela suppose un accroissement des débouchés qui est, comme on l'a dit, douteux en raison des produits dont dispo-

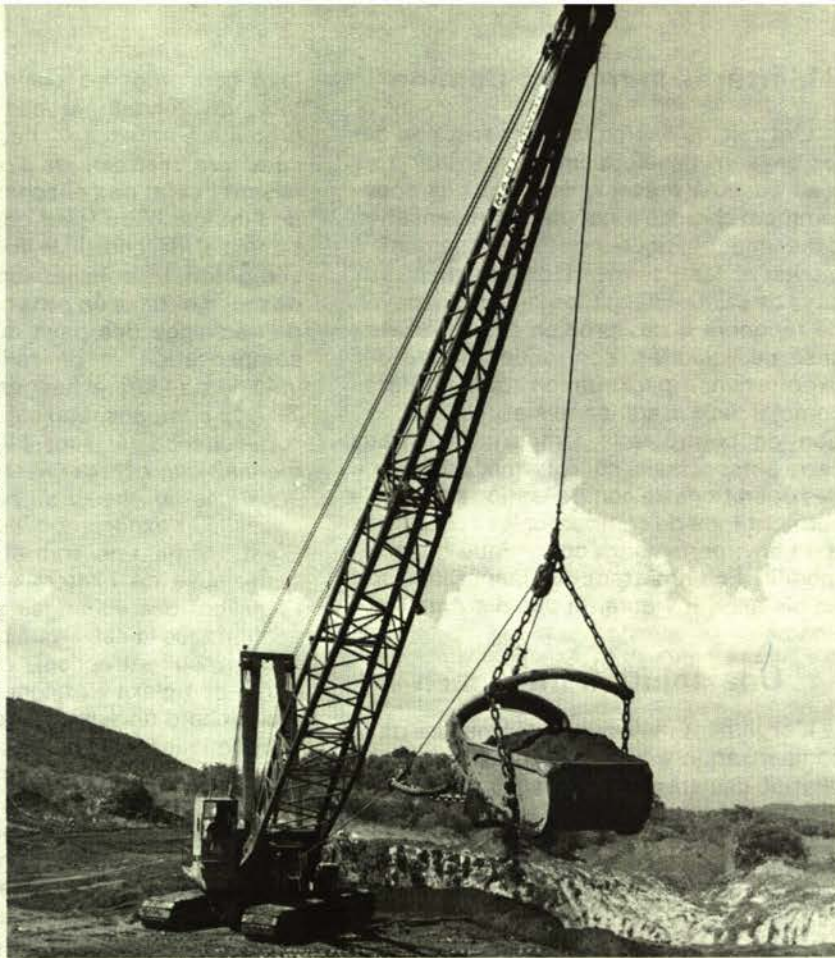
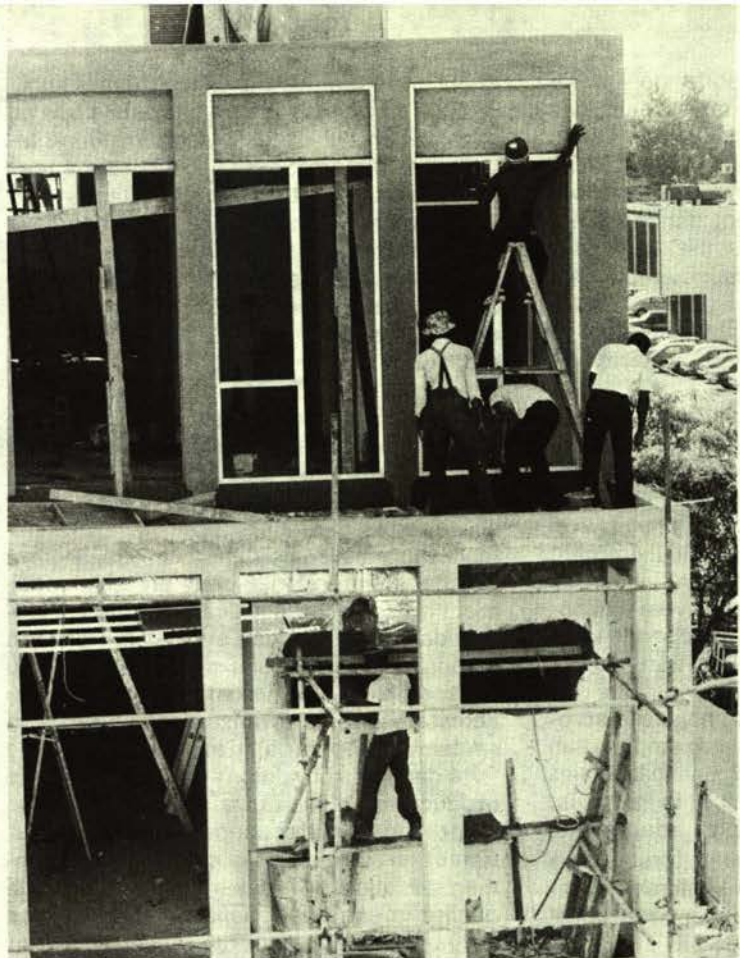
LORSQUE LA COMPENSATION EST PROPOSÉE DU CÔTÉ OCCIDENTAL

C'est parfois l'exportateur des pays de l'OCDE qui prend l'initiative de proposer une compensation à ses partenaires. Quel intérêt a-t-il à se créer ainsi des contraintes et des risques additionnels ?

Prenons l'exemple d'une firme occidentale, bien introduite sur le marché d'un pays en développement, dont les ventes sont brusquement interrompues par l'imposition sur ce marché de restrictions aux importations. Cette firme a deux issues : soit transférer sa production dans le pays si c'est techniquement possible et si la taille du marché le justifie ; soit négocier avec les autorités du pays en question un assouplissement des mesures protectionnistes, moyennant l'offre d'avantages permettant d'équilibrer le coût économique présumé de cette concession. La firme proposera d'acheter des produits locaux. C'est ce qu'ont fait plusieurs

firmes multinationales occidentales, qui estimeront préférable d'absorber le surcoût de la compensation plutôt que de perdre un marché jugé prometteur.

Une autre raison provient de la contraction des marchés internationaux de grands contrats d'équipement et donc de l'accroissement de la concurrence entre les soumissionnaires. Le succès dépend actuellement moins de la valeur technique des matériels ou de leur prix que d'un ensemble d'éléments annexes, financiers ou commerciaux, qui permettent d'offrir au client le coût apparent le plus bas. Un exemple : les ventes d'équipements aux pays en développement qui sont parfois non seulement assorties de conditions financières extrêmement favorables (crédits mixtes comportant une proportion de dons) mais y ajoutent un engagement d'achat de produits locaux.



La Jamaïque importe des maisons préfabriquées et des matériels de construction en échange de bauxite produite sur place.

sent les pays en développement. Dans les faits, il semble plutôt qu'on observe un transfert partiel du commerce national des zones à monnaies convertibles vers celles dont les devises sont inconvertibles. Tout produit de compensation pourrait en principe être vendu directement sur le marché si son prix reflétait correctement la demande. C'est l'incertitude concernant le prix d'équilibre — ou le refus de l'ajuster à la baisse — qui peut rendre séduisante l'alternative consistant à écouler rapidement la marchandise dans le cadre d'un troc. L'opération permet d'importer sans avoir à déboursier des devises mais on n'en obtient pas non plus du marché mondial. Dans le meilleur des cas, l'effet sur la balance commerciale en devises convertibles est neutre. Si la compensation entraîne une réorientation des courants d'exportation traditionnels, les recettes potentielles en devises convertibles se réduiront et le pays s'enfermera dans un système d'échanges bilatéral plus rigide et probablement plus coûteux en termes de ressources nationales.

5° *L'organisation de transactions de compensation exige de solides compétences commerciales et financières ainsi que de bonnes relations d'affaires pour pouvoir écouler les produits rapidement et au meilleur prix. Il est admis par les pays en développement eux-mêmes qu'ils ont — sauf exceptions — quelques déficiences pour ce qui concerne l'encadrement compétent et la maîtrise des réseaux d'information et de distribution nécessaires pour promouvoir leur commerce extérieur. Ces pays seront donc probablement en position d'infériorité dans les transactions de compensation, tant sur le plan de leur pouvoir*

de négociation que sur celui de leur aptitude à obtenir des conditions favorables. L'environnement dans lequel opère la compensation agit selon des critères darwiniens, dans la mesure où n'existent ni points fixes (prix ou marchés), ni règles commerciales : cela favorise les plus forts au détriment des faibles, qui devront en fin de compte assumer les coûts supplémentaires impliqués par des pratiques moins efficaces.

Une extension préoccupante ?

L'absence d'arguments économiques convaincants en faveur de la compensation, les résultats souvent décevants de ces opérations, le fait qu'elles ne permettent pas de contourner les barrières protectionnistes, n'échappent pas aux responsables des pays qui présentent ces exigences. Ils sont d'autre part conscients des risques de fraude (sous-évaluation des importations pour diminuer la perception douanière, transferts financiers occultes) que permettent des procédures qui masquent les prix réellement appliqués. C'est peut-être la raison pour laquelle la majorité des pays en développement qui utilisent ce système préfèrent ne pas lui donner un statut officiel et n'autorisent en général les transactions que cas par cas.

Si la compensation tente actuellement des pays à économie de marché, c'est principalement pour des raisons conjoncturelles. Dans le cas où les ajustements en cours ainsi que les opérations de rééchelonnement des dettes parviendront à résoudre les déséquilibres des pays en développement, le recours à ces expédients pourrait n'avoir été qu'un phénomène passager. Les

perspectives sont moins optimistes si, comme certains observateurs le pensent, leurs difficultés étaient la manifestation de phénomènes structurels. La pénurie de devises convertibles demeurerait chronique et alimenterait des demandes réitérées de compensation.

Il faut toutefois se garder d'une attitude d'indifférence à l'égard d'un phénomène que l'on jugerait d'importance mineure en comparaison avec d'autres distorsions affectant le commerce mondial ou de violations plus évidentes des principes du GATT : le regain de faveur du troc est également une manifestation de la dégradation du système commercial international. C'est une solution de facilité qui, comme bien d'autres mesures à caractère plus ouvertement protectionniste, naît avec l'excuse de l'exceptionnel et finit par s'enraciner en invoquant la nécessité.

L'intérêt pour la compensation est soutenu à l'heure actuelle par un puissant courant publicitaire qui profite des difficultés que rencontrent les exportateurs occidentaux ainsi que de la confusion qui entoure des pratiques fort complexes. Des media ou des organismes spécialisés dans le commerce international affirment aux entreprises exportatrices que la compensation va devenir un facteur inévitable et durable de leurs stratégies. Certains experts pronostiquent qu'à la fin de la décennie, la moitié du commerce mondial se fera selon cette formule. Plusieurs grandes banques anticipent l'accroissement des besoins de leurs clients et ont créé des services spécialisés pour les aider à monter des transactions de compensation. S'il est bon d'améliorer l'information sur des pratiques commerciales peu trans-

parentes, encore convient-il de rendre ceux qui les demandent et ceux qui les acceptent pleinement conscients des conséquences de leurs décisions.

Car on est en droit de s'alarmer en voyant encourager des pratiques qui ajoutent des distorsions supplémentaires au système commercial international et réduisent l'efficacité des mécanismes d'ajustement. Elles provoquent des détournements de courants commerciaux, encouragent une répartition irrationnelle des ressources, alourdissent les coûts de transaction et poussent à des interventions gouvernementales accrues. Leur développement sans frein réintroduirait un degré important de bilatéralisme dans les échanges internationaux. Les désagréments qu'elles causent en compliquant la tâche des exportateurs sont disproportionnés au volume de commerce qu'elles affectent. Il y a également un risque de contagion, pays et firmes cherchant à émuler la concurrence.

Que faire ?

Il est facile de déplorer la faveur dont jouit la compensation ; il est moins aisé de proposer des mesures pour en limiter l'extension. Les pouvoirs publics n'ont ni les moyens administratifs pour identifier ces transactions ni les moyens légaux pour les réglementer. Dans une économie de marché, les gouvernements s'abstiennent d'interférer avec les décisions d'ordre commercial que prennent les entreprises qui de leur côté sont peu favorables à des interventions gouvernementales qui restreindraient leur liberté de manœuvre et les obligeraient à lever le secret des affaires. Les gouvernements des pays de l'OCDE jugent donc que leur rôle n'est pas de proscrire ou de contrôler l'usage de la compensation par leurs firmes. Ils estiment que celles-ci doivent prendre leurs décisions en fonction de critères commerciaux et en assumer les risques, dans le respect des réglementations existantes.

S'il est généralement faux d'affirmer que les pays qui demandent des compensations n'ont pas de solution de rechange, il est par contre exact que les autres options sont souvent moins faciles à réaliser *dans le court terme*, pour des raisons économiques ou politiques. Une analyse objective des conséquences directes et indirectes de ces pratiques, mettant l'accent sur leurs coûts économiques supplémentaires et le risque qu'elles affaiblissent le système commercial multilatéral, démontrerait aux pays ou aux firmes tentés par la compensation qu'elle n'est pas, dans bien des cas, la bonne solution pour développer durablement leurs exportations et rééquilibrer leurs balances commerciales. Il n'en demeure pas moins que, s'agissant des pays en développement, les demandes de compensation sont fréquemment l'expression d'un désir légitime d'accroître leurs exportations sur des marchés fortement protégés. En libéralisant leurs importations, les pays de l'OCDE contribueraient à décourager des pratiques commerciales de substitution qui les pénalisent au même titre que les pays demandeurs. ■

Environnement - Risques majeurs et indemnisation

par Henri Smets¹

La catastrophe de Bhopal a attiré l'attention sur les dangers que certaines activités industrielles peuvent causer à l'environnement – et pas seulement dans les pays en développement.

A nouveau, l'amélioration de la prévention et des mesures de sécurité est à l'ordre du jour. A nouveau, se trouve posée la question de l'indemnisation – équitable et rapide – des victimes d'accidents survenus dans une industrie potentiellement dangereuse².

En l'espace de deux mois après la catastrophe de Bhopal, l'industrie chimique a été à l'origine, dans les pays de l'OCDE, de deux pollutions inquiétantes – Little Rock (Arkansas), États-Unis, évacuation de 2 500 personnes ; Karlskoga, Suède, intoxication de 20 personnes et évacuation de 300 – et, dans des pays en développement, de cinq pollutions sérieuses – Lima, Pérou, évacuation de 3 000 personnes ; Jabalpur et Trichur, Inde, intoxication d'une centaine de personnes et 42 hospitalisations ; Matamoros, Mexique, 3 000 personnes évacuées, 200 hospitalisées ; Cubatao, Brésil, 5 000 évacués, 300 hospitalisés. La fréquence de ces événements est indicative de l'importance des risques pour le voisinage créés par la production, le stockage, le transport et l'utilisation de produits dangereux pour l'homme et l'environnement.

Il suffit de remonter un peu dans le temps pour trouver des accidents beaucoup plus graves. En Italie, une pollution accidentelle à Seveso a entraîné 200 cas d'affections cutanées, la mort de plusieurs milliers d'animaux et l'évacuation de plusieurs milliers de personnes. A la suite de cette pollution, il a fallu interdire de façon permanente toute habitation sur 110 hectares au voisinage de l'usine. A Los Alfaques, en Espagne, l'accident au cours duquel 216 campeurs ont été mortellement brûlés a été provoqué par le transport de matières dangereuses. A Minamata, au Japon, l'industrie chimique est à l'origine de l'intoxication par le mercure de dizaines de milliers de personnes et la mort de centaines de personnes.

Si les accidents graves de l'industrie chimique ne causent pas toujours des morts, ils peuvent entraîner des perturbations considérables de la vie près du lieu du sinistre. Lorsqu'un nuage toxique menace de se répandre, les populations peuvent être invitées à rester chez elles, à calfeutrer portes et fenêtres ou à évacuer précipitam-

ment les lieux. Des rejets accidentels de produits chimiques peuvent détruire la faune sur des dizaines de kilomètres comme dans le Rhône en 1976 (20 tonnes d'acroléine et 300 tonnes de poissons morts). Quant aux décharges de déchets toxiques, elles peuvent se révéler dangereuses et nécessiter la destruction de dizaines de maisons, l'évacuation de quartiers entiers et l'élimination à grands frais des déchets toxiques récupérés.

Coûts

Sauf exceptions, les accidents de l'industrie chimique ne semblent pas avoir jusqu'ici entraîné des *indemnisations* pour les tiers supérieures à 200 millions de dollars par événement. Seveso a été l'une des catastrophes les plus coûteuses (100 millions de dollars). Un accident grave de pollution par des gaz toxiques pourrait coûter 50 millions de dollars en France (tableau). Le coût des dommages aux tiers dans la plupart des accidents est cependant beaucoup plus faible et ne dépasse que très rarement 10 millions de dollars. Par contre, les *dépenses de nettoyage* des sites contaminés par des produits toxiques peuvent être plus élevées : 240 millions de dollars sont envisagés à Times Beach (Missouri, États-Unis) où l'on a répandu en 1971 dans les rues et dans des haras des huiles usées contaminées par de la dioxine. Le record actuel de dépenses pour un seul site est détenu par le projet de nettoyage d'une décharge de déchets toxiques au Colorado (montant estimé de 500 millions de dollars). →

1. *Division de l'économie, direction de l'environnement de l'OCDE. Cet article exprime des opinions personnelles de l'auteur.*

2. *Lors de la conférence de l'OCDE sur l'environnement et l'économie (juin 1984) les participants ont mis l'accent sur l'importance d'une évaluation des risques en tant que moyen de mieux intégrer politiques de l'environnement et politiques économiques.*

COÛT ESTIMÉ D'UNE CATASTROPHE ÉCOLOGIQUE (GAZ TOXIQUE) DANS DES CONDITIONS D'INDEMNISATION TYPIQUES EN FRANCE

Types de dépenses (responsabilité civile)	Montants millions de francs
Indemnités	
250 morts	50
125 handicapés à 80 %	125
250 handicapés à 50 %	115
875 handicapés à 20 %	115
Soins hospitaliers et frais médicaux d'urgence pour 10 000 personnes	10
Soins hospitaliers spéciaux (moyen terme)	20
Suivi médical des victimes après l'accident (long terme)	10
Évacuation de 30 000 personnes (5 jours ; salaires et frais d'hébergement)	40
Divers	15
Arrêt de l'activité économique	(non évalué)
TOTAL	500 (ou quelque 50 millions de dollars)

Note : *Calculs théoriques fondés sur les indemnités versées pour les accidents de la route en France. Aucune dépense de remise en état de l'environnement.*

Bien que les statistiques disponibles soient peu nombreuses et peu fiables, il semblerait que les produits chimiques soient, chaque année dans les pays de l'OCDE, à l'origine d'un sinistre coûtant plus de 50 millions de dollars en dommages à l'environnement et plusieurs accidents de plus de 5 millions de dollars. De tels coûts sont significatifs si l'on tient compte du fait que seulement 42 entreprises chimiques dans le monde font des bénéfices annuels supérieurs à 50 millions de dollars (en 1983).

Au total, les dommages indemnisables à l'environnement causés par ces produits dangereux ne sont pas très élevés car la fréquence des sinistres *les plus coûteux* est très faible. Pour la France, par exemple, le total des dommages indemnisés du fait de pollution chimique se monterait à moins de 50 millions de francs par an au cours de ces dernières années. Le coût des mesures de prévention de la pollution prises par l'industrie chimique française permet de relativiser ces chiffres (2 milliards de francs en 1982).

D'une manière générale, le coût des dommages à l'environnement que cause une branche industrielle ne représente qu'une faible fraction des coûts des mesures de prévention des pollutions mises en œuvre par cette industrie et une fraction minime du coût des produits vendus. Même si le coût des indemnités pour dommage à l'environnement devait doubler, l'incidence économique au niveau des prix serait insensible, car, par rapport au nombre d'installations, les accidents graves dans l'industrie chimique sont très rares, les mesures de sécurité étant très importantes et très efficaces.

Réaction des gouvernements

Après un accident grave, l'industrie et les gouvernements réagissent en général en renforçant encore plus la sécurité, en améliorant les mesures d'urgence, en fermant certaines entreprises localisées au milieu des agglomérations, en interdisant l'importation de certains produits. Après Seveso, les Communautés européennes ont adopté en 1982 une directive visant à prévenir les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles et à en limiter les effets. Cette directive, qui n'est pas encore mise en œuvre dans tous les États membres, concerne quelque 1 250 installations dont 300 en France et 250 au Royaume-Uni.

Après Bhopal, les ministres de l'environnement de l'Allemagne, du Canada, des États-Unis, de l'Italie, du Japon et du Royaume-Uni sont convenus lors d'une réunion à Londres que le transfert de technologies liées à des produits chimiques dangereux vers les pays en développement doit faire l'objet d'une coopération continue entre les pays industrialisés en consultation avec ces pays et les ministres de la CEE ont déclaré qu'«il était urgent de chercher une solution aux problèmes posés par les produits chimiques dangereux pour la santé et l'environnement».

Ces déclarations suggèrent qu'il y a encore place, dans les pays de l'OCDE, pour des mesures complémentaires de sécurité. Mais, même alors, un *grave accident restera toujours possible* du fait du nombre très élevé d'entreprises dangereuses qui y sont situées, de la densité de population dans les régions industrialisées et de la concentration d'activités dange-

reuses dans certaines communes. Et, comme l'a récemment déclaré le secrétaire d'État français chargé de la prévention des risques naturels et technologiques majeurs, Haroun Tazieff : «Il faut à un gouvernement du courage politique pour reconnaître que le risque de catastrophe est permanent». A cause de cette permanence du risque, il est, à mon avis, nécessaire (en plus d'une amélioration continue des mesures de sécurité) de garantir la réparation rapide et complète des conséquences de tous les accidents causés par l'industrie à l'environnement.

Indemnisation des victimes

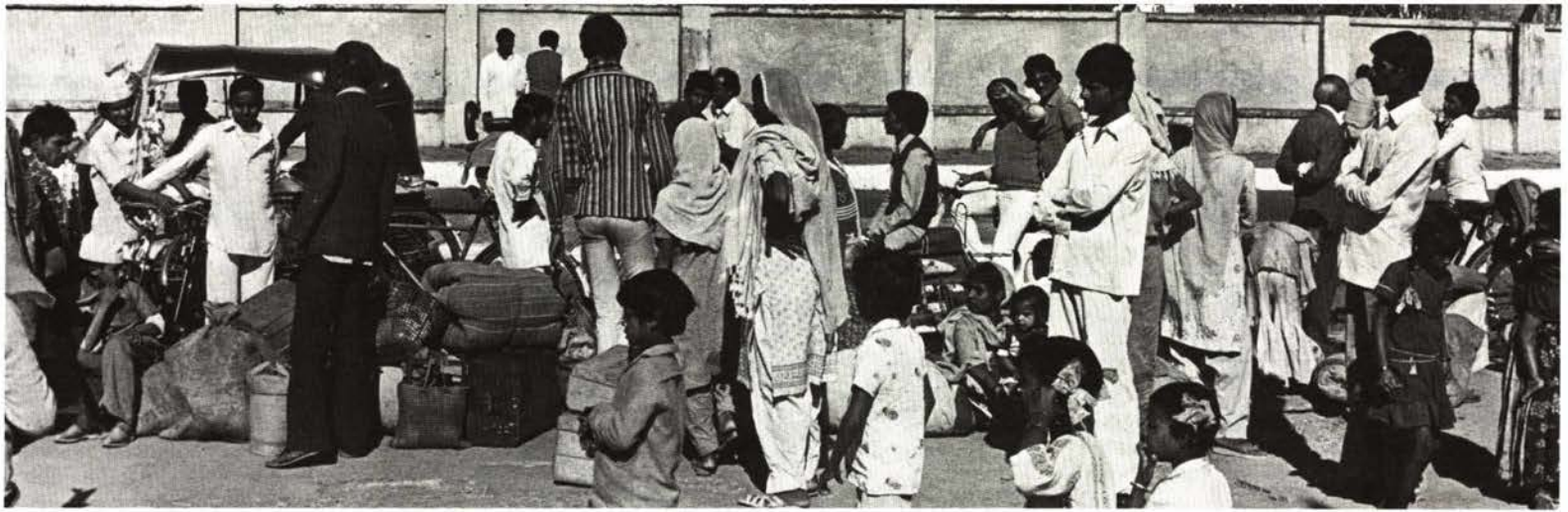
Industries nucléaire et pétrolière

Tant l'industrie nucléaire — dès les années 60 après l'accident du réacteur de Windscale — que l'industrie pétrolière — la décennie suivante, après l'accident du navire-citerne Torrey Canyon — ont jugé utile de créer de nouveaux systèmes qui permettent le paiement d'indemnités très élevées et sans retard et ne nécessitent pas de longues procédures pour déterminer les responsabilités³. Les indemnités sont plafonnées à des montants qui varient selon les pays et les cas (de 45 millions de dollars pour l'industrie pétrolière en Europe à 600 aux États-Unis pour l'industrie nucléaire) et qui sont ajustés en fonction de l'inflation et de l'expérience acquise. Ces systèmes ont par exemple permis l'indemnisation des victimes de l'accident du pétrolier Tanio en France un an après qu'elles avaient soumis leurs demandes. Pour ce qui est de l'industrie nucléaire, plusieurs pays Membres européens ont amélioré le système international pour assurer une meilleure indemnisation des victimes (portée par exemple en Allemagne à 325 millions de dollars) bien qu'il n'y ait eu jusqu'ici qu'un seul accident nucléaire coûteux (Three Mile Island, États-Unis, 33 millions de dollars).

Industrie chimique

La situation est différente pour les pollutions par des matières toxiques où l'indemnisation passe par les systèmes juridiques classiques bien que les risques soient considérables et dépassent en gravité les pires catastrophes pétrolières. Les victimes, si elles en ont le courage et les moyens, intendent une action judiciaire qui peut être décevante (preuves insuffisantes) et très longue : ainsi les responsables de la maladie de Minamata n'ont été condamnés que 20 années après les faits ; le préjudice des pêcheurs corses affectés par les boues rouges en Méditerranée n'est toujours pas fixé après 12 ans de procédures. Dans le cas de catastrophes de l'importance de celle de Bhopal, on peut craindre de longs procès car les dommages ne se manifesteront pas tout de suite et les enjeux financiers sont très importants.

3. Révision des Conventions sur la responsabilité civile nucléaire — l'indemnisation des victimes d'un accident et Marées noires : améliorer l'indemnisation des victimes, l'Observateur de l'OCDE, n° 120, janvier 1983 et n° 109, mars 1981.



Deux problèmes importants compliquent encore l'indemnisation. Le responsable d'un accident n'est pas toujours solvable. En effet, de nombreuses entreprises chimiques sont dans une situation financière difficile et leurs actes ne sont pas toujours imputables à une maison-mère financièrement puissante. De plus, le responsable n'est pas toujours couvert par une assurance de responsabilité civile d'un montant suffisant – à supposer qu'il en ait une. En effet, dans la plupart des pays de l'OCDE, les usines peuvent manipuler les produits les plus dangereux sans disposer d'une assurance de responsabilité vis-à-vis des tiers. Par contre, pour les transports routiers de produits dangereux, une assurance de responsabilité est obligatoire et en France, par exemple, le montant assuré n'est pas limité⁴. En conséquence, si un fût de produits toxiques cause en France une pollution grave au cours d'un transport, l'assureur-transport réparera tous les dommages, mais si ce même fût entraîne une pollution équivalente dans la cour de l'usine, les victimes risquent de ne pas être indemnisées ou de ne l'être qu'après de longs et coûteux procès. Pour remédier à cette situation, les industries chimiques pourraient utilement s'inspirer des réalisations dans les domaines du transport routier, des marées noires et de l'industrie nucléaire pour améliorer le régime d'indemnisation en cas d'accident.

Certaines mesures récentes vont dans la bonne direction. Ainsi, des systèmes d'indemnisation des dommages à l'environnement ont-ils été créés pour les décharges de déchets toxiques et les centres d'élimination aux États-Unis et en Belgique. La France a introduit un régime spécial de responsabilité pour faciliter l'indemnisation des victimes de dommages causés par les déchets toxiques.

Les milieux de l'assurance s'organisent pour mieux couvrir le risque de pollution et offrent des couvertures de responsabilité civile avec des montants de plus en plus élevés qui cependant coûtent plus cher. Aux États-Unis, le plafond atteint 30 millions de dollars par accident de pollution, mais en Europe il reste encore limité à quelques millions de dollars sauf dans le cas d'anciens contrats d'assurance de responsabilité civile de l'exploitant où il atteint 50 millions grâce au fait que le risque pollution n'est pas séparé des autres ris-

ques. D'autre part, ces mêmes milieux de l'assurance veillent à se protéger contre les risques mal connus. Les polices de responsabilité civile de l'exploitant sont modifiées pour écarter le risque pollution dont la couverture plus complète devra faire l'objet d'un contrat séparé. Une telle évolution permet de mieux couvrir tous les types de risques de pollution mais implique aussi une forte augmentation des primes payées par les industriels. Malheureusement, elle a aussi pour effet de réduire le nombre d'entreprises assurées et le montant des couvertures d'assurance souscrites. En outre, des couvertures de responsabilité pour le risque de pollution, quelques millions de dollars, sont évidemment insuffisantes par rapport aux risques graves créés par certaines industries dangereuses.

L'inadaptation actuelle du marché de l'assurance à couvrir suffisamment la responsabilité pollution ainsi que la demande très restreinte des industriels pour une assurance pollution constituent des facteurs préoccupants dans la situation actuelle où le public sait que les catastrophes peuvent être très graves et très coûteuses. Une politique à mettre en œuvre consisterait, à mon avis, à reconnaître à chacun le droit à une indemnisation complète et rapide des dommages causés par les pollutions chimiques. A cette fin, plusieurs étapes seraient nécessaires :

- connaître pour chaque entreprise dangereuse quelle assurance a été souscrite (types de risques et montants) et comparer celle-ci aux risques potentiels pour apprécier dans quelle mesure et pour quelles sortes d'entreprises il y a sous-assurance des risques de pollution
- inviter, voire obliger par voie législative, les entreprises dangereuses à offrir une garantie financière ou une assurance de responsabilité civile d'un montant suffisant compte tenu des risques qu'elles font courir à l'environnement ; une telle évolution rencontrera des résistances puisque les entreprises ne sont pas tenues de souscrire une telle assurance et que les entreprises les moins bien gérées sont généralement aussi les moins bien assurées
- examiner les avantages de la création d'un fonds d'indemnisation au niveau du secteur industriel qui compléterait le système d'assurance ou s'y substituerait selon le modèle utilisé par l'industrie pétrolière pour le transport des hydrocarbures.

Lorsque ce fonds interviendrait dans l'indemnisation, il pourrait entamer des actions récursoires contre les responsables du dommage si ceux-ci ne sont pas « assurés » par le fonds ou s'ils ont failli à la réglementation alors qu'ils étaient assurés. Par contre, le fonds n'interviendrait pas dans des cas typiques d'exonération de responsabilité comme les actes de guerre ou la faute de la victime. Dans certaines situations exceptionnelles, le fonds pourrait recevoir une aide de l'État.

Un système de ce type, qui présente une certaine analogie avec celui mis au point par les industries pétrolière et nucléaire, obligerait les entreprises à souscrire une assurance de responsabilité civile et à contribuer à un fonds d'indemnisation. De ce fait, il augmenterait les coûts à la charge de l'industrie concernée. En contrepartie, celle-ci en tirerait certains avantages :

- réduction des risques financiers en cas d'accident
- diminution des dépenses liées à des actions judiciaires éventuelles
- meilleure acceptation des usines chimiques par le public en général, les populations voisines en particulier, et réduction des exigences *inutiles* en matière de sécurité
- moindre ingérence bureaucratique dans l'industrie (réglementation, surveillance, normes, contrôles, etc.).

Au niveau de la collectivité, un tel système aurait en outre l'avantage de réduire les coûts supportés par l'État, donc les contribuables, lorsque les autorités, du fait de la défaillance de l'entreprise, doivent indemniser les victimes.

Malgré les avantages qu'ils offrent, des systèmes d'indemnisation du type esquissé ci-dessus n'ont que peu de chances de voir le jour sans un soutien actif de l'opinion publique. La catastrophe de Bhopal en Inde et la prise de conscience de la permanence du risque de pollution chimique dans tous les pays devraient permettre d'aborder, avec plus de détermination, non seulement la question de la prévention des risques industriels, mais aussi le problème de l'indemnisation rapide et complète des victimes d'accidents majeurs.

4. Mouvements transfrontières de déchets dangereux – Un début de solution, l'Observateur de l'OCDE, n° 127, mars 1984.

La révolution agricole en Chine

par Ferdinand Kuba¹

La performance de l'agriculture chinoise au cours des trente dernières années est assez impressionnante. Les famines qui ravageaient le pays font désormais partie de l'histoire, bien que la Chine ait à l'heure actuelle plus d'un milliard de bouches à nourrir et que les exportations de produits agricoles soient nécessaires pour contribuer au financement des importations de technologie.

De 1952 – année du premier plan quinquennal – à 1982, la production a augmenté en moyenne de 3,2 % par an, progression importante que cependant l'accroissement rapide de la population a largement neutralisée : par habitant, le taux de croissance n'a été que de 0,5 % environ.

Jusqu'aux récentes réformes, la productivité a été très faible. En 1975, alors qu'environ 70 % de la population tiraient leurs moyens de subsistance de la terre, l'agriculture ne représentait que 24 % du PNB, contre 48 % pour l'industrie (10 % de la population active).

Un examen plus attentif permet de constater d'énormes fluctuations de la production, liées aux orientations de la politique gouvernementale. C'est ainsi que la décision d'accélérer la collectivisation à partir de fin 1955 et surtout la création des communes populaires entre 1958 et 1962 – à quoi se sont ajoutées des catastrophes naturelles – se sont traduites, au cours de cette dernière période, par une chute de la production de plus de 4 %.

Alarmé par cet échec manifeste de la collectivisation, le gouvernement a essayé d'en gommer les excès en réduisant la taille de l'unité de base de production agricole : l'équipe (regroupant 30 à 50 exploitations) a remplacé la brigade, qui comprenait plusieurs équipes. En plus, dans un assez grand nombre de régions, la production a été confiée à des exploitants individuels. Bien que ce système ait été officiellement condamné en 1962, l'exploitation libre des lopins de terre s'est développée et la production a repris.

La révolution culturelle de la seconde moitié des années 60, puis la période de la « bande des quatre » au début de la décennie suivante ont vu le retour d'une collectivisation intense. Pour remédier à de fortes pénuries, le gouvernement a dans le même temps donné la priorité à la production de céréales au détriment des autres produits. Les agriculteurs étaient incités à suivre l'exemple de la fameuse brigade de Dazhai qui avait démontré la supériorité de l'organisation collective en contruisant de

Depuis la création de la République populaire, la vie de l'agriculteur chinois a subi les contrecoups des brusques revirements de la politique gouvernementale. Grâce au nouveau « système de responsabilité » et à la décollectivisation de fait vers laquelle on s'oriente aujourd'hui, il retrouve une grande partie de son autonomie passée².

vastes réservoirs à eau et d'autres infrastructures agricoles pour accroître la production céréalière. Dans la mesure où celle-ci s'est accrue à un rythme plus rapide que toutes les autres, cette politique a été un succès.

Mais la situation était loin d'être satisfaisante sur les exploitations, les agriculteurs ayant à peine les céréales indispensables pour couvrir leurs propres besoins. Si les équipes de production étaient théoriquement libres de décider comment cultiver la terre, les agriculteurs n'avaient pas voix au chapitre lorsqu'il s'agissait de déterminer les systèmes de culture à employer, *a fortiori* les moyens techniques à adopter ou les machines à acheter.

Enfin, pour aggraver les choses, les agriculteurs étaient rémunérés en fonction d'un barème complexe de points, fondé sur le nombre d'heures travaillées, indépendamment de la qualité ou des résultats obtenus par chacun. Dans ces conditions, ils se sont progressivement désintéressés de leurs tâches.

Le système de responsabilité

Petit à petit, les autorités ont commencé à corriger le barème de rémunération pour mieux tenir compte de la qualité du travail et de la quantité produite. Pour ce faire, il a fallu procéder à une nouvelle répartition des terres cultivables en parcelles plus petites. Après le changement de direction au gouvernement et la troisième session plénière du XI^e congrès du comité central du parti communiste (décembre 1978), différents « systèmes de responsabilité » ont été adoptés. La plupart d'entre eux répartissaient la terre entre de petits groupes de

travail – de cinq à dix familles – qui signaient un forfait de production avec les autorités. En 1980, ces contrats ont commencé à être conclus également avec des familles individuelles, la valeur du point-travail continuant cependant à être définie en fonction des résultats du groupe.

En 1981, un type de contrat radicalement différent est apparu : le « forfait d'exploitation avec la famille » qui supprimait les points-travail et la répartition collective des revenus. En vertu de ce nouveau système, la famille peut signer un contrat avec les autorités pour la terre qui lui a été allouée et elle est responsable de sa propre gestion (bénéfices et pertes).

En échange, la famille a un certain nombre d'obligations : elle doit payer à l'État l'impôt agricole, généralement très faible, et livrer aux organismes d'État une quote-part donnée de ses récoltes aux prix officiels. Elle doit aussi consacrer une partie de ses recettes à la constitution de fonds de réserve et de protection sociale, en plus des paiements au titre des approvisionnements et des services fournis par le groupe (électricité, irrigation, labourage mécanique ou, dans un autre domaine, enseignants, personnel sanitaire, etc.). Ces versements, qui équivalent à une sorte de loyer, peuvent être assez importants.

En 1983, près de 80 % de toutes les familles paysannes avaient conclu des contrats de ce genre. L'organisation du travail, de la production et de la gestion étant ainsi confiée aux familles individuelles, le système équivaut à une décollectivisation de fait et a entraîné une diversification de la production qui jusque-là était concentrée sur les céréales.

S'il est vrai que les groupes ont toujours le pouvoir de renégocier les contrats d'exploitation des terres et de planifier les récoltes nécessaires pour atteindre les quote-parts de livraison, qu'ils continuent de gérer les gros équipements et les machines (puits mécaniques ou réseaux d'irrigation par exemple), la tendance à la privatisation de l'agriculture chinoise existe bel et bien. Une décision récente, publiée par le comité central en 1984, a porté à quinze ans ou plus la durée des baux conclus avec les familles pour les terres allouées. La notion de propriété collective de la terre perd de ce fait une grande partie de sa signification. En outre, les équipes

1. Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries de l'OCDE.

2. L'agriculture en Chine – perspectives pour la production et les échanges, à paraître prochainement.



Les communes populaires et les brigades ont cédé la place aux exploitations familiales, responsables de leur propre gestion.

ments de production appartiennent de plus en plus à des intérêts privés : des familles individuelles possèdent déjà, par exemple, plus d'un tiers de tous les motoculteurs et tracteurs.

Les autorités chinoises n'en continuent pas moins d'insister sur le caractère collectif de l'agriculture — « la voie chinoise du développement agricole socialiste ». Dans le nouveau système, les agriculteurs sont encouragés à coopérer spontanément entre eux. Ils sont autorisés à former des « associations économiques nouvelles », grâce auxquelles ils peuvent mettre en commun les ressources nécessaires pour créer des entreprises, voire embaucher quelques salariés. Les bénéfices sont partagés entre les familles participantes au prorata de leurs mises de fonds. Les coopératives privées sont chose courante, surtout dans des branches d'activité comme la transformation (meuneries, huileries, etc.), la construction (briquetteries, par exemple) et les services (transport et commercialisation de certains produits).

Les autorités ont pris une série de mesures pour favoriser la diversification de la production — on dénonce à présent avec vigueur les effets néfastes de la priorité donnée aux céréales — et pour encourager les familles paysannes à renoncer à leur mode de vie de semi-subsistance. Ces mesures — assistance technique, priorité en matière d'approvisionnements et crédits à la production — sont destinées à aider les agriculteurs à créer des « unités familiales spécialisées », par exemple dans l'élevage porcin, la pisciculture, la sylviculture ou l'exploitation de vergers. Les familles qui se lancent dans une activité de ce type en font leur principale source de revenu.

Les familles paysannes sont activement encouragées à créer, avec des organismes d'État et des groupes, des entreprises agricoles, industrielles ou commerciales. Plus souples que les entreprises mises sur pied par les grandes communes populaires, ces co-entreprises sont particulièrement bien adaptées à certaines productions (lait et fruits par exemple) dont l'expansion dépend d'une amélioration des capacités de transformation et de distribution. Les

familles sont liées par contrat à la collectivité et aux organismes de planification de l'État.

Cette libéralisation des activités économiques n'aurait pu se produire sans de profondes réformes des organismes étatiques. Grâce à la levée partielle du monopole de l'État dans le secteur commercial, les particuliers peuvent maintenant agir en qualité de négociants. Les agriculteurs ont le droit d'écouler leur production excédentaire sur le marché libre, dès lors qu'ils ont fourni à l'État les quote-parts prévues. Ils ont même le droit de transporter leurs produits par route ou chemin de fer sur de longues distances pour les revendre dans les villes d'autres provinces.

Le réseau d'État de « coopératives d'achat et d'approvisionnement » a sans nul doute été réformé pour être mieux à même de soutenir la concurrence du secteur privé. Pour tenter de redonner à ces organisations leur dimension de « coopérative » et attirer les agriculteurs, les autorités leur permettent maintenant de vendre des

parts aux familles qu'elles regroupent et de distribuer des dividendes, encore que ceux-ci soient, jusqu'à ce jour, restés symboliques.

Cette double évolution — individualisation de la production et diversification de l'économie — a abouti à une refonte du système des finances rurales. Le réseau de coopératives de crédit, par exemple, est appelé à devenir plus autonome vis-à-vis de la Banque agricole. Par ailleurs, une politique sélective de crédit en faveur des exploitations familiales a été définie pour répondre aux exigences nouvelles de la production destinée au marché. Entre 1979 et 1982, les prêts consentis aux familles paysannes ont quadruplé et leur montant est à présent supérieur à celui des prêts accordés aux groupes.

Essor de la production, augmentation des revenus

Les effets de ces changements d'orientation n'ont pas tardé à se faire sentir,

1. SUPERFICIE ENSEMENCÉE ET PRODUCTION DES PRINCIPALES CULTURES en millions d'hectares et millions de tonnes

Année	Céréales		Coton		Cultures oléagineuses		Canne et betterave sucrières	
	Superficie ensemencée	Production	Superficie ensemencée	Production	Superficie ensemencée	Production	Superficie ensemencée	Production
1965	119,627	194,525	5,005	2,098	5,167	3,625	0,521	15,376
1975	121,062	284,515	4,955	2,381	5,652	4,521	0,826	19,143
1976	120,743	286,305	4,929	2,056	5,787	4,008	0,896	19,563
1977	120,400	282,725	4,845	2,049	5,639	4,017	0,859	20,209
1978	120,587	304,765	4,867	2,167	6,223	5,218	0,879	23,819
1979	119,263	332,115	4,512	2,207	7,051	6,435	0,837	24,613
1980	117,234	320,555	4,920	2,707	7,928	7,691	0,922	29,113
1981	114,958	325,020	5,185	2,968	9,134	10,205	0,987	36,029
1982	113,396	353,430	5,828	3,598	9,343	11,817	1,116	43,594
1983	114,500	387,000	6,000	4,637	9,070	10,550	..	40,300
1985 (Plan)	n.d.	360,000	n.d.	3,600	n.d.	10,500	n.d.	46,700

n.d. : non disponible.

Source : Zhongguo Nongye Nianjian 1980 (Annuaire agricole de la Chine 1980) pour les chiffres allant jusqu'en 1979. Zhongguo Tongji Nianjian 1983 (Annuaire statistique de la Chine 1983), chiffres pour 1980 et 1982. USDA, China, Review of 1983 and Outlook for 1984.

2. CONSOMMATION ANNUELLE DES PRINCIPALES DENRÉES ALIMENTAIRES en kg par habitant

	1957	1965	1978	1982
Céréales ¹	203,00	184,00	196,50	225,40
Viande ²	6,06	7,35	8,93	13,19
dont :				
porc	5,08	5,40 ³	7,71	11,76
Huiles végétales comestibles	2,40	1,75	1,60	3,54
Sucre	1,50	1,55	3,30	4,42
Fruits	4,77	4,26	6,62	7,33
Œufs	n.d.	n.d.	2,00	2,53
Lait	n.d.	n.d.	0,85	1,60

n.d. : non disponible.

1. La quantité de céréales est convertie en quantité de céréales commercialisées.

2. La viande comprend le bœuf, le mouton et le porc.

3. Moyenne 1963-1965.

étant donné en particulier la nouvelle motivation des agriculteurs. Ceux qui travaillaient auparavant sans grand enthousiasme sur les terres collectives ont mis toute leur énergie à l'exploitation des parcelles qui leur étaient allouées. La disparition des gaspillages inhérents à l'organisation collective du travail, conjuguée à une plus grande diversification de la production, a ouvert d'énormes possibilités de gains de productivité.

La production de toutes les cultures essentielles est montée en flèche (tableau 1). Alors que la production de céréales avait augmenté en moyenne de 3 % par an au cours des vingt années précédentes, elle s'est accrue de quelque 9 % en 1982 et d'autant en 1983, et cela bien que dans certaines régions les cultures de rapport aient pris la place des céréales. Cet essor a permis d'accroître l'approvisionnement des villes et de livrer des céréales aux zones agricoles spécialisées dans les cultures industrielles, qui pour cette raison ont, elles aussi, enregistré un accroissement sans précédent.

Malgré l'augmentation de la production de céréales, le gouvernement a continué d'en importer, d'une part pour atténuer les pressions sur les agriculteurs et leur permettre ainsi de diversifier leur production, de l'autre pour développer les cultures de rapport et ne plus avoir à importer du sucre et du coton. Par ailleurs, étant donné les problèmes de transport en Chine, il est plus facile, pour approvisionner les villes situées à l'est du pays, d'importer des céréales que de les faire venir de l'intérieur du territoire.

La politique de prix lancée en 1979 explique en grande partie l'accroissement de la production. Renversant la tendance à la baisse du revenu des agriculteurs, qui durait depuis vingt ans, le nouveau gouvernement a commencé à relever les prix d'achat des produits agricoles. Entre 1979 et 1982, les prix d'achat pratiqués par les pouvoirs publics ont marqué des hausses spectaculaires : céréales, près de 42 % ; oléagineux 59 % ; coton en bourre 42 % ; porcs 66 %. Résultat : une hausse rapide des revenus agricoles entre 1979 et 1981,

ce qui a en partie comblé l'écart des revenus entre villes et campagnes.

Toutefois, pour des raisons politiques, le gouvernement n'a pas laissé les prix de détail monter aussi vite, tant s'en faut, et a rapidement été obligé de verser de très fortes subventions aux organismes d'État chargés d'acheter les produits agricoles. Selon des estimations de source chinoise, le coût de ces subventions aurait représenté, de 1979 à 1981, 14 % du budget national.

Rien d'étonnant donc à ce que le gouvernement ait décidé qu'il ne pouvait continuer de relever indéfiniment les prix d'achat. Dans le rapport du XIIe congrès national du parti communiste en 1982, il a annoncé qu'il prévoyait de maintenir à un niveau stable les prix d'achat au cours des années à venir. La réforme, décidée fin 1984 avec effet en 1985-86, vise à mieux aligner le niveau des prix sur celui des coûts réels, et pourrait même aboutir, dans certains cas, à une baisse des prix payés aux agriculteurs.

Compte tenu de l'accroissement de la production, le gouvernement a aussi décidé de réduire les investissements agricoles. En décembre 1981, on a adopté le principe que « la gamme des investissements nationaux serait peu à peu réduite et leur montant principalement réservé aux industries énergétiques, aux transports et aux nouvelles industries en développement ».

Perspectives pour les échanges et la production

Quelles incidences ces diverses décisions auront-elles sur les perspectives de la production agricole en Chine ? On pense que les effets du relèvement des prix d'achat, qui a encouragé les agriculteurs à accroître la production, s'atténueront progressivement au cours des années à venir. Si l'on tient compte du fait que l'incidence des réformes d'organisation ira en diminuant et que les investissements de l'État et des communes vont baisser, il est peu probable que la production agricole continue de croître à un rythme aussi rapide que dans un passé récent. En particulier si

l'investissement privé ne vient pas prendre le relais.

Quant à l'investissement agricole, il était dans le passé en grande partie concentré sur les projets hydrauliques. Aujourd'hui, les sources d'eau souterraine au nord du pays sont pour la plupart mises en valeur et la majeure partie des terres cultivables du sud sont équipées d'installations d'irrigation. En conséquence, la superficie des terres irriguées ne pourra probablement s'accroître que très lentement et il faudra désormais surtout compléter les travaux par la prévention des inondations, l'amélioration des sols et le drainage.

La plus grande partie de cette infrastructure agricole a pu être mise en place grâce à la mobilisation de la main-d'œuvre dans les communes. Le financement provenait du budget de l'État et de l'épargne collective. Or, ces deux sources tarissent. Avec le retour à une économie de type familial, une telle mobilisation massive de main-d'œuvre se révélera sans nul doute extrêmement difficile. C'est probablement pourquoi le gouvernement a invité les équipes de production à stipuler, dans les contrats avec les familles d'exploitants, le travail que ces dernières devront consacrer aux infrastructures. Quant au financement, non seulement les investissements de l'État mais aussi ceux des communes continueront à baisser.

Sous l'effet conjugué de ces facteurs, l'accroissement de la production agricole risque de se ralentir d'ici à 1990. Mais même avec des taux de croissance plus faibles, la Chine deviendra plus indépendante pour ce qui est de ses approvisionnements de denrées alimentaires et de fibres, en particulier si le gouvernement réussit à limiter l'accroissement de la population à 1 % seulement, conformément à l'objectif fixé. La Chine continuera sans doute d'importer des céréales et du sucre, mais ses exportations de viande, de soja et de produits alimentaires spécialisés augmenteront vraisemblablement aussi. Une amélioration de la balance des échanges agricoles semble par conséquent probable.

Si la politique agricole nouvelle a manifestement réussi à promouvoir l'efficacité, elle va nécessairement soulever un certain nombre de problèmes que la Chine devra, d'une façon ou d'une autre, résoudre au cours des prochaines années. Des disparités existent déjà entre les familles d'exploitants vivant en semi-subsistance et celles qui ont une production spécialisée, et il est fort probable qu'elles s'accroîtront. De même, l'écart entre régions pauvres — où il n'y a guère d'excédents — et riches, qui commercialisent une grande partie de leur production, pourrait se creuser de façon alarmante.

La solution de ces problèmes sera sans aucun doute fonction de la perspicacité de l'équipe au pouvoir. Il sera intéressant de voir si le seul poids des réformes nouvelles et la certitude que la production baisserait en cas de recollectivisation militeront à l'encontre d'un nouveau et important changement de politique.

Croissance et déséquilibres

Les points essentiels des Perspectives économiques de l'OCDE mai 1985

Introduction

La situation et les perspectives économiques paraissent favorables à divers égards. Aux États-Unis, après une très forte progression au premier semestre de l'an dernier, la demande suit maintenant un rythme de croissance plus modéré et probablement plus durable ; les chances de maîtriser l'inflation se trouvent donc renforcées. Au Japon, l'expansion se poursuit à un rythme vif, et l'inflation a encore baissé. En Europe, si la croissance est sensiblement plus faible qu'ailleurs en termes réels, les données fondamentales de l'économie se sont néanmoins améliorées : inflation et déficits budgétaires sont en recul, bénéfiques et investissement progressent.

Il y a cependant des éléments moins satisfaisants. Le chômage est élevé dans presque tous les pays et continue de monter dans beaucoup d'entre eux ; en Europe, il est à son niveau le plus élevé depuis plus de cinquante ans et certains aspects de la situation économique pourraient compromettre la durabilité de la reprise. Il y a notamment l'importance des déficits budgétaires aux États-Unis et, dans un certain nombre d'autres pays, la persistance de taux d'intérêt élevés, l'instabilité accrue des taux de change, le niveau moyen du dollar qui reste élevé, entraînant des déséquilibres croissants des balances courantes et menaçant la survie de certains secteurs de l'économie des États-Unis ; il y a aussi la montée des tensions commerciales avec la fréquence croissante des interventions à caractère discriminatoire et, enfin, une situation économique et financière qui reste fragile dans beaucoup de pays en développement.

Principales caractéristiques des projections

Activité. Le taux de croissance de la zone de l'OCDE paraît actuellement s'établir entre 3 et 3½%, soit à peu près au même niveau qu'au second semestre de l'an dernier, et l'écart entre les taux observés aux États-Unis et en Europe s'est réduit (tableau 1). Les projections sont fondées sur les hypothèses techniques habituelles : politiques monétaires et budgétaires inchangées par rapport à leur orientation présente ou annoncée et taux de change constants. Sur

1. CROISSANCE DU VOLUME DU PIB/PNB DANS LA ZONE OCDE^a Pourcentages de variation, taux annuels désaisonnalisés

	1982 Part dans le total OCDE	Par rapport à l'année précédente				Par rapport au semestre précédent				
		1983	1984	1985	1986	1984		1985		1986
						II	I	II	I	II
États-Unis	40,4	3,7	6,8	3¼	2¾	3,6	3	3¼	2¾	2½
Japon	14,0	3,4	5,8	5¼	4½	5,6	5	5¼	4¼	4
Allemagne	8,7	1,3	2,6	2½	2¾	4,2	1¾	2½	3	2¾
France	7,1	0,7	1,7	1¼	2	1,0	¾	2	2	1¾
Royaume-Uni	6,4	3,1	2,4	3¼	2½	2,4	3¾	3	2¼	2
Italie	4,6	-0,4	2,6	2¼	1¾	2,8	2¼	2	2	1¾
Canada	3,8	3,3	4,7	3¼	3¼	4,6	3	3	3¼	3¼
Total des pays ci-dessus	84,9	2,9	5,1	3¼	3	3,7	3	3¼	3	2¾
Autres pays de l'OCDE ^b	15,1	1,5	3,2	2½	2½	2,3	2½	2½	2½	2½
Total OCDE	100,0	2,7	4,9	3¼	2¾	3,5	3	3¼	2¾	2¾
Quatre grands pays européens	26,7	1,3	2,3	2¼	2¼	2,7	2	2½	2¼	2¼
Total OCDE moins les États- Unis	59,6	2,0	3,5	3¼	3	3,4	3	3¼	3	2¾
Production industrielle :										
Sept grands pays	-	4,1	8,4	3½	3½	5,6	2¼	3¾	3½	3¼
Total OCDE	-	3,6	7,8	3½	3½	5,4	2¼	3¾	3½	3¼

Autres pays de l'OCDE Pourcentages de variation

	1982 Part dans le total OCDE	Par rapport à l'année précédente			
		1983	1984	1985	1986
Autriche	0,9	2,1	2,2	2¾	2¾
Belgique	1,1	0,4	2,2	1¾	1½
Danemark	0,7	2,0	4,1	2¾	2¾
Espagne	2,4	2,3	2,2	2	2¾
Finlande	0,7	2,9	2,9	3¾	2¾
Grèce	0,5	0,3	2,4	2	1¾
Irlande	0,2	-0,7	2,5	2	2½
Islande	0	-5,5	2,7	¾	n.d.
Luxembourg	0	1,9	2,2	1¾	1¾
Norvège	0,7	3,2	4,3	1¾	2
Pays-Bas	1,8	0,5	2,2	1¾	2
Portugal	0,3	-0,1	-2,1	1	2
Suède	1,3	2,5	3,0	2½	1¾
Suisse	1,3	0,7	2,4	2¾	2
Turquie	0,7	3,2	5,9	5	4¾
Total des pays ci- dessus	12,8	1,6	2,7	2½	2¼
Australie	2,1	0,5	6,2	3¾	3¾
Nouvelle-Zélande	0,3	3,8	4,9	¼	1
Total des 17 pays ci-dessus	15,1	1,5	3,2	2½	2½
OCDE Europe	39,5	1,4	2,4	2¼	2¼
CEE	31,2	1,2	2,3	2¼	2¼

a) Les agrégats ont été calculés sur la base des taux de change de 1982.

b) Les données semestrielles sont des estimations très approximatives : pour onze de ces pays, représentant plus de 50 % du PIB de l'ensemble des petits pays, les taux de variation semestrielle ont été obtenus par simple interpolation.

cette base, la croissance de l'activité dans la zone OCDE devrait accuser un léger ralentissement au cours des dix-huit prochains mois et l'on prévoit que les taux de croissance des États-Unis et de l'Europe resteront nettement inférieurs à celui du Japon.

Aux États-Unis, la demande intérieure finale progresse au rythme tendanciel de 3 à 4% depuis le milieu de l'an dernier. Des mouvements irréguliers de la formation de stocks et des exportations nettes ont entraîné une certaine instabilité du taux de croissance du PNB. La production industrielle est restée stationnaire au cours des neuf mois allant de juillet à mars dernier, traduisant peut-être les effets d'une pénétration croissante des importations. Au cours des dix-huit prochains mois, l'expansion de la demande intérieure devrait se ralentir pour s'établir à 3%, le taux de croissance du PNB étant légèrement inférieur. Au Japon, l'accélération de la demande intérieure observée depuis plus d'un an pourrait se poursuivre jusqu'à la fin de 1985. Puis, l'impulsion donnée à l'économie par les exportations nettes s'affaiblissant, la croissance du PNB et de la demande intérieure devrait s'infléchir en 1986. En Europe, la demande intérieure a marqué une progression assez régulière mais faible, les exporta-

2. CHÔMAGE DANS LA ZONE OCDE

Définitions nationales

	1983	1984	1985	1986	1984		1985		1986	
					II	I	II	I	II	
Taux de chômage										
États-Unis	9,6	7,5	7¼	7¼	7,3	7¼	7¼	7¼	7¼	7¼
Japon	2,6	2,7	2½	2½	2,7	2½	2½	2½	2½	2½
Allemagne	8,2	8,3	8¼	8	8,4	8¼	8¼	8	7¾	7¾
France	8,1	9,3	10½	11¼	9,6	10¼	10¼	11	11½	11½
Royaume-Uni	11,6	11,7	12	11¾	11,8	12	12	12	11¾	11¾
Italie	9,9	10,4	10¾	11	10,2	10½	10¾	10¾	11	11
Canada	11,9	11,3	11	10¾	11,2	11	11	11	10¾	10¾
Total des pays ci-dessus	8,2	7,5	7½	7½	7,5	7½	7½	7½	7½	7½
Autres pays de l'OCDE	10,9	11,4	11¾	11¾	11,5	11½	11¾	11¾	11¾	11¾
Total OCDE	8,8	8,4	8¼	8½	8,3	8¼	8½	8½	8½	8½
Quatre grands pays européens	9,5	9,9	10¼	10½	10,0	10¼	10½	10½	10½	10½
Niveau de chômage (millions)										
Amérique du Nord	12,1	9,9	9¾	10	9,7	9¾	9¾	10	10	10
OCDE Europe	17,2	18,2	19	19¼	18,4	18¾	19	19¼	19¼	19¼
Total OCDE	31,6	30,4	30¾	31½	30,5	30½	31	31¼	31½	31½

Autres pays de l'OCDE

	1983	1984	1985	1986
Autriche	4,1	4,1	4	4
Belgique	13,2	13,3	13¾	14¼
Danemark	10,4	10,1	9¾	9
Espagne	17,8	20,6	21½	21½
Finlande	6,1	6,1	5¾	6
Grèce	7,4	8,1	8½	8¾
Irlande	14,1	16,0	17¼	17½
Islande	1,1	1,3	1	n.d.
Luxembourg	1,6	1,4	1½	1½
Norvège	3,3	3,0	2¾	3
Pays-Bas	15,0	15,6	15¼	15
Portugal	10,8	10,5	11½	12
Suède	3,4	3,1	2¾	3
Suisse	0,9	1,1	1	1¼
Turquie	12,0	12,4	12¾	13
Total des pays ci-dessus	11,1	11,8	12¼	12¼
Australie	9,9	8,9	8¼	8
Nouvelle-Zélande	5,0	4,4	5	6½
Total des 17 pays ci-dessus	10,9	11,4	11¾	11¾
OCDE Europe	10,2	10,7	11	11¼
CEE	9,9	10,3	10½	10¾

tions nettes poussant le taux de croissance du PNB aux environs de 2½%. Au cours des dix-huit mois à venir, la demande du secteur privé devrait se redresser progressivement mais, comme la contribution des exportations nettes ira diminuant, la croissance du PNB restera sans doute modeste.

Marchés du travail. Si l'emploi s'est légèrement accru dans la plupart des pays depuis le milieu de 1984, il en a été de même de la population active ; le nombre des chômeurs a continué d'augmenter (tableau 2). Au cours des dix-huit prochains mois, le taux de chômage de la zone OCDE ne devrait guère s'écarter de son niveau actuel de 8¼%. Aux États-Unis comme au Japon, on prévoit une progression de l'emploi et de la population active supérieure à la moyenne : les deux évolutions se neutralisant, le taux de chômage devrait rester stable. En Europe, le taux de chômage pourrait continuer de monter lentement malgré le faible accroissement de la population active ; il serait de 11% à la fin de 1986, touchant 19½ millions de personnes.

L'inflation, mesurée par la hausse de l'indice implicite des prix de la consommation privée, s'est ralentie un peu plus que prévu vers la fin de l'an dernier, de sorte que le taux annuel moyen pour l'ensemble de la zone a été ramené aux alentours de 4½% (tableau 3). Elle devrait de nouveau se ralentir légèrement au cours des dix-huit prochains mois, la modération des augmentations de salaires négociées conjuguant ses effets avec des gains de productivité réguliers et la faiblesse des cours des produits de base. Aux États-Unis, le taux d'inflation se stabilisera probablement au niveau de 3 à 3½ pour cent, dans l'hypothèse technique de taux de change constants. Dans les pays d'Europe, le mouvement de désinflation devrait se poursuivre, l'écart des hausses de prix avec les États-Unis se réduisant à moins de 3 points à la fin de 1986. Au Japon, on prévoit que l'inflation restera faible, au niveau actuel de 2 à 2½%.

Commerce extérieur et balances courantes. La croissance du volume des importations de la zone, échanges intra-OCDE compris, devrait se ralentir parallèlement à l'évolution de la conjoncture, revenant de 12% en 1984 à 5-5½% en 1985 et en 1986. La demande des pays de l'OPEP demeurant faible, les exportations nettes ne donneront sans doute qu'une légère impulsion à la croissance des pays de l'OCDE en 1985 et 1986, malgré la reprise dans les pays en développement considérés en tant que groupe. La croissance du volume des exportations de la zone s'est ralentie, tombant de 9% l'an dernier aux alentours de 5½% (taux annuel) au début de cette année ; elle se maintiendra probablement à ce niveau jusqu'à la fin de 1986. A l'intérieur de la zone, on prévoit que les importations des États-Unis progresseront beaucoup plus lentement qu'en 1984 ; les conséquences seraient particulièrement importantes pour

les exportateurs du Japon, du Canada et des pays en développement.

On prévoit que le déficit de la balance courante de la zone restera à peu près inchangé en 1985 et 1986 (tableau 4). Aux États-Unis, le déficit courant devrait encore s'aggraver, de près de 20 milliards de dollars en 1985 et de 25 milliards en 1986, pour atteindre le record historique de 145 milliards de dollars, soit plus de 3% du PNB. Cette dégradation s'accompagnerait d'une augmentation sensible des excédents courants du Japon et de l'Allemagne.

Stagnation de l'emploi en Europe

L'extension des projections du milieu jusqu'à la fin de 1986 ne modifie pas sensiblement le tableau d'ensemble qui avait été présenté dans le numéro de *Perspectives économiques* de décembre dernier et c'est peut-être pour l'Europe que les conséquences sont les plus grandes. On prévoit en effet que la croissance va se poursuivre dans les pays européens, mais à un rythme qui ne permettra sans doute pas d'éviter une nouvelle aggravation du chômage. Bien que les données macro-économiques fondamentales se soient très nettement améliorées, des projections un peu plus longues montrent que la situation de l'emploi restera médiocre au-delà de 1986. Cette perspective ne peut pas être jugée satisfaisante. La question de savoir comment arriver à mordre sur le chômage est un problème de politique économique qui se pose de manière de plus en plus pressante en Europe, sur le double plan micro-économique et macro-économique.

Le faible taux de croissance de l'activité dans les pays européens traduit les effets conjugués d'une progression relativement soutenue des exportations et de la morosité de la demande intérieure. L'an dernier, les exportations ont contribué pour moitié à l'accroissement de la demande totale. Après la baisse généralisée des taux d'épargne entraînée par la désinflation en 1983, la croissance de la consommation privée s'est stabilisée à un faible niveau en 1984, suivant à peu près l'évolution des revenus réels après impôt. Les dépenses publiques de biens et services ont contribué pour un quart de point à la croissance de la demande intérieure. L'apport de la formation brute de capital fixe du secteur privé, construction de logements exclue, a été légèrement supérieur – environ un demi-point. En pourcentage du PNB, l'investissement a maintenant tout juste retrouvé son niveau de 1980, résultat médiocre par rapport à ceux des États-Unis et du Japon.

Depuis le second choc pétrolier, les pays d'Europe accordent une importance particulière, dans leur politique structurelle comme dans leur politique macro-économique, au «rétablissement des grands équilibres» – cherchant à réduire puis à maîtriser l'infla-

3. INDICE DE PRIX IMPLICITE DE LA CONSOMMATION PRIVÉE DANS LA ZONE OCDE^a

Pourcentages de variation, taux annuels désaisonnalisés

	Par rapport à l'année précédente				Par rapport au semestre précédent				
	1983	1984	1985	1986	1984	1985		1986	
					II	I	II	I	II
États-Unis	3,7	3,2	3¼	3½	3,3	3¼	3½	3¼	3¼
Japon	1,6	2,1	2¼	2½	2,1	2¼	2¼	2½	2¼
Allemagne	2,9	2,6	2¼	2¼	2,2	2½	2	2½	2½
France	9,4	7,3	6	4½	6,7	6	5¼	4½	4
Royaume-Uni	5,4	5,1	5¼	5	4,3	5¼	5½	5	4½
Italie	14,9	10,9	8¼	7½	7,9	8¼	7¾	7½	7¼
Canada	5,8	4,1	3¼	3¾	3,3	3	3½	3½	4
Total des pays ci-dessus	4,6	3,9	3¼	3½	3,6	3¼	3¾	3½	3½
Autres pays de l'OCDE ^b	9,9	11,0	10¾	10¼	10,4	10¾	10½	10½	10
Total OCDE	5,4	5,0	4¾	4¾	4,7	4¾	4¾	4¾	4½
Quatre grands pays européens	7,4	6,1	5¼	4½	5,1	5½	5	4¾	4¼
Total OCDE moins les États-Unis	6,6	6,3	6	5¾	5,7	6	5¾	5¾	5½

Autres pays de l'OCDE^a Pourcentages de variation par rapport à l'année précédente

	1984	1985	1986
Autriche	5,6	4	4
Belgique ^c	6,7	5	4½
Danemark	6,3	4¼	2½
Espagne ^c	11,3	8¾	7¼
Finlande ^c	7,1	6	5
Grèce	18,1	17½	16½
Irlande	8,5	6	5½
Islande ^c	29,1	28	27
Luxembourg	6,5	5	4½
Norvège	6,3	5¾	5¾
Pays-Bas	2,8	2	1¼
Portugal	29,3	24	20
Suède	8,0	6½	4½
Suisse ^c	3,0	3½	3
Turquie	50,3	44¼	37
Total des pays ci-dessus	11,8	11½	11
Australie	6,5	6	6
Nouvelle-Zélande ^c	8,5	12	9½
Total des 17 pays ci-dessus	11,0	10¾	10¼
Total OCDE	5,0	4¾	4¾
OCDE Europe	8,0	7¼	7
CEE	6,2	5¼	4¾

a) Les agrégats ont été calculés sur la base des valeurs PNB/PIB de 1982 exprimées en dollars de 1982.

b) Les données semestrielles sont des estimations très approximatives pour onze de ces pays, représentant plus de 50 % du PIB de l'ensemble des petits pays, les taux de variation semestrielle ayant été obtenus par simple interpolation.

c) Indice des prix à la consommation au lieu de l'indice de prix implicite de la consommation privée.

tion, à accroître les profits et la rentabilité de manière à susciter les investissements nécessaires pour assurer une croissance durable et à améliorer de diverses manières le fonctionnement des marchés du travail dans le double but de favoriser l'embauche et d'éviter que la reprise n'entraîne un regain d'inflation.

Plusieurs éléments sont à prendre en compte pour essayer de voir dans quel sens les politiques économiques devraient désormais évoluer. Premièrement, malgré la nette amélioration des données fondamentales de l'économie au cours des dernières années, la rentabilité escomptée par les entreprises n'est pas encore suffisante pour compenser l'aug-

mentation des risques et le coût élevé des emprunts et donc pour déclencher une forte reprise de l'investissement. Il faudrait, pour cela, une nouvelle progression de la part des profits alliée à une bonne performance durable au niveau des prix et de la discipline budgétaire. Deuxièmement, et les implications pour l'action gouvernementale sont ici différentes, si la restauration progressive des grands équilibres est sans nul doute indispensable à l'amélioration des performances économiques à moyen terme, elle n'a pas, jusqu'à présent, suffisamment rétabli la confiance des entreprises dans une augmentation future du volume de la demande et des ventes.

On avance aussi fréquemment – et cet argument ne contredit pas nécessairement les deux autres – que le manque de dynamisme des économies européennes tient avant tout à la rigidité de l'offre sur les marchés du travail, des produits et des capitaux. Il est indéniable que ces rigidités existent, bien qu'il soit difficile de prouver que la faiblesse de l'activité aujourd'hui constatée en Europe soit due pour une part significative à leur aggravation. En fait, l'une d'entre elles, qui a joué un rôle important au cours des dix dernières années environ, paraît s'être sensiblement atténuée : il s'agit de la rigidité des salaires réels. La désindexation des salaires est une réalité dans de nombreux pays, les liens entre les taux de progression des rémunérations du secteur public et du secteur privé se sont affaiblis, les négociations salariales tendent de plus en plus à prendre en compte les résultats des entreprises et les règles d'embauche et de licenciement ont été assouplies. Il n'en subsiste pas moins d'autres rigidités, dont certaines résultent directement ou indirectement de mesures prises par les gouvernements.

Quel est le poids qu'il faudrait donner à ces diverses considérations dans la formulation de la politique économique au cours de la période à venir ?

Dans le domaine des politiques structurelles, les possibilités d'action semblent considérables. Les gouvernements pourraient ici avoir la tâche plus facile que cela n'a parfois été le cas dans un passé récent, dans la mesure où l'on se rend compte que certaines des rigidités observées aujourd'hui sont le sous-produit malencontreux de mesures prises antérieurement. Des politiques vigoureuses et crédibles visant à donner plus de flexibilité aux économies des pays européens, à renforcer les incitations et à améliorer le fonctionnement des marchés, pourraient aussi avoir pour effet de rétablir la confiance des entreprises et de ranimer les forces vives dont dépend, en fin de compte, le dynamisme des économies de marché. Une telle action pourrait contribuer à améliorer la situation non seulement à moyen terme, mais aussi à l'horizon des prévisions.

Les mesures spécifiques pouvant constituer un programme d'action efficace sur l'offre varieront certainement d'un pays à l'autre. On peut néanmoins, semble-t-il, identifier certains domaines dans lesquels des progrès sont réalisables non seulement en Europe, mais aussi dans les pays de l'OCDE en général.

• *Politiques commerciales*. Des efforts résolus s'imposent pour remédier à la dégradation continue du climat des échanges internationaux. Les obstacles non tarifaires aux importations sont particulièrement préoccupants dans la mesure où ils ont atteint le cœur de nombreuses activités industrielles et où ils se diffusent dans le secteur des services, celui, pourtant, où le potentiel de création d'emplois est le plus grand.

• *Aides à l'industrie*. En raison de l'insuffisance des statistiques, il est difficile d'évaluer correctement l'ampleur et l'incidence. Mais les mesures de soutien aux industries nationales continuent apparemment de se multiplier et de s'intensifier. Les aides ainsi fournies peuvent détourner des ressources d'emplois plus productifs et maintenir la situation économique privilégiée de quelques-uns aux dépens du plus grand nombre.

• *Politiques de la concurrence*. L'un des moyens d'action dans ce domaine est de réduire les réglementations qui restreignent la concurrence (ajoutant parfois leurs effets à ceux des aides diverses et des obstacles aux échanges) et freinent le développement de nouveaux produits et de nouvelles activités. A cet égard, l'intensification des efforts de la Communauté pour créer un marché européen unifié montre bien que la nécessité de réduire les rigidités nationales est reconnue. Une autre façon d'agir serait de renforcer les mesures visant à faire disparaître les comportements anticoncurrentiels des entreprises.

• *Politiques du marché du travail*. La nécessité de réduire les obstacles à l'ajustement sur les marchés du travail n'est guère contestée. Les réglementations destinées à protéger les travailleurs contre la perte de leur emploi entravent la création d'emplois nouveaux dans les activités à haut risque, tandis que la fixation du salaire minimum à un niveau élevé limite les possibilités de trouver un emploi et d'améliorer les niveaux

4. BALANCE DES OPÉRATIONS COURANTES DANS LA ZONE OCDE

milliards de dollars; taux annuels désaisonnalisés

	1983	1984	1985	1986	1984		1985		1986	
					II	I	II	I	II	
États-Unis	-41,6	-101,6	-119¾	-145¼	-114,6	-112¼	-127¼	-140	-150¾	
Japon	20,8	35,0	39¼	48	35,8	37	41¾	46	50¼	
Allemagne	4,1	6,2	12¼	18½	9,9	10	14½	17½	19½	
France	-4,4	-0,1	½	2¾	1,1	-½	1½	2¼	3¼	
Royaume-Uni	3,9	0,1	1¼	1¾	0	¾	1¾	1½	2	
Italie	0,6	-2,9	-4½	-4	-3,1	-5½	-3½	-3¾	-4½	
Canada	1,4	1,5	1½	2½	2,2	1½	1½	2¼	2¾	
Total des pays ci-dessus	-15,3	-61,8	-69½	-75¾	-68,6	-69	-69¾	-74¼	-77¼	
Autres pays de l'OCDE	-9,8	-3,5	-2½	1¾	-3,6	-4	-1¼	¼	3¾	
Total OCDE	-25,0	-65,4	-72	-74	-72,2	-73	-71	-74	-74	
Quatre grands pays européens	4,1	3,3	9½	19	7,9	4¾	14¼	17½	20¼	
Total OCDE moins les États-Unis	16,5	36,3	47¾	71¼	42,4	39¼	56¼	66	76¾	

Autres pays de l'OCDE

	1983	1984	1985	1986
Autriche	0,2	-0,5	-¼	0
Belgique- Luxembourg	-0,6	0	½	1¼
Danemark	-1,2	-1,7	-1¼	-1
Espagne	-2,5	2,0	2¼	2¼
Finlande	-1,0	0	¼	½
Grèce	-1,9	-2,2	-2¼	-2
Irlande	-1,1	-0,8	-½	-½
Islande	-0,1	-0,1	0	0
Norvège	2,0	3,2	2¼	2
Pays-Bas	3,9	4,9	5¾	7¼
Portugal	-1,6	-0,6	-¾	-¾
Suède	-1,0	0,1	-½	-¼
Suisse	3,5	3,2	2¾	3
Turquie	-1,8	-1,4	-1¼	-1¼
Total des pays ci-dessus	-2,8	6,0	6¾	10
Australie	-5,7	-8,2	-8½	-8
Nouvelle-Zélande	-1,2	-1,4	-¾	-¾
Total des 17 pays ci-dessus	-9,8	-3,5	-2½	1¾
OCDE Europe	1,3	9,3	16	29
CEE	3,4	3,5	11½	23½

de qualification, spécialement parmi les jeunes. Malgré la reconnaissance des faits, les progrès réalisés dans ce domaine au cours de l'année écoulée ont été insuffisants.

• *Marchés financiers.* Les structures financières qui tendent à canaliser les capitaux vers les grandes entreprises solidement établies privent de ressources les nouvelles entreprises dynamiques. Un élargissement de l'accès aux marchés des actions permettrait de remédier à cette distorsion. D'une manière plus générale, il existe encore dans de nombreux pays d'amples possibilités de réduire les distorsions d'origine administrative affectant la distribution du crédit.

• *Politiques fiscales.* La simplification de la fiscalité, et l'abaissement des taux marginaux d'imposition conjugué à un élargissement de l'assiette, pourraient réduire les distorsions, les effets de contre-incitation et la fraude fiscale observés dans les systèmes actuels. Les dispositions fiscales qui freinent

l'ajustement – notamment l'imposition des plus-values à des taux qui découragent l'acquisition de valeurs mobilières à haut risque – devraient être revues.

Une action significative sur l'offre ne peut intervenir sans une volonté politique déterminée. A condition d'être appliquées avec vigueur et cohérence à toute une série d'activités, les mesures prises pourraient être extrêmement bénéfiques pour l'ensemble de l'économie, mais il y aurait inévitablement des gagnants et des perdants. Les groupes d'intérêt menacés ne manqueraient pas de protester. Mais il est plus aisé de passer outre à ces résistances lorsque les mesures en question s'appliquent de manière évidente à l'ensemble des agents économiques et qu'il est manifeste que les avantages que l'on peut en attendre ont toutes chances d'être largement répartis. Ces mesures peuvent être aussi mieux acceptées si elles s'inscrivent dans le cadre d'un accord international, comme celui auquel le Conseil de l'OCDE réuni au niveau ministériel est récemment parvenu, lorsque l'on voit tous les pays y prendre une part active.

La question de l'orientation appropriée de la politique de régulation de la demande appelle aussi diverses réflexions. Il est généralement admis que autoriser ou favoriser une croissance plus forte de la demande, que ce soit par une baisse des taux d'intérêt ou un assouplissement de la politique budgétaire, impliquerait un risque non négligeable d'accélération de l'inflation si, dans les pays européens, l'offre ne réagissait pas. D'un autre côté, dès lors que l'appareil productif serait en état de répondre, la réalisation d'un niveau plus élevé de la production pourrait, en fait, requérir une demande plus soutenue. Il resterait alors à apprécier le point à partir duquel des résultats satisfaisants ont été obtenus du côté de l'offre, et celui à partir

duquel il devient souhaitable, voire nécessaire, d'autoriser une certaine accélération de la demande. Par ailleurs, il est possible que la croissance des États-Unis et, donc, celle des exportations européennes, se ralentissent. Dans ce cas, seule une croissance plus rapide de la demande intérieure dans les pays européens permettrait d'éviter un fléchissement du PNB.

Depuis le moment où ils ont adopté des politiques de rigueur, à la suite du choc pétrolier de 1979, les dirigeants des pays européens ont considéré qu'il serait imprudent de modifier sensiblement l'orientation de leurs politiques macro-économiques. Si l'application progressive de politiques structurelles les amenait à juger que la capacité de réponse de l'offre s'est suffisamment améliorée pour qu'un assouplissement des politiques de régulation de la demande soit envisageable, la question se poserait alors de savoir si l'action doit porter plus sur le plan budgétaire ou sur le plan monétaire. Ces sujets seront discutés plus bas.

La situation de la dette

Au cours de l'année écoulée, les tensions persistantes engendrées par les problèmes d'endettement des pays en développement ont pu être surmontées et certaines évolutions fondamentales ont contribué à améliorer les perspectives d'un retour progressif à des conditions soutenables en l'espace de quelques années. Mais les progrès observés pourraient, dans une certaine mesure, se révéler précaires. La situation de la dette reste fragile; les pays débiteurs sont loin d'avoir tous enregistré les mêmes progrès et leur degré de vulnérabilité aux divers risques liés à l'environnement économique et financier international est extrêmement variable.

La croissance ayant été plus forte que prévu dans la zone OCDE, et les pays en développement ayant davantage axé leurs efforts sur l'exportation, on a vu l'an dernier le volume des exportations des pays en développement non pétroliers faire un bond de 12%. Mais cette progression a été inégalement répartie. Ce sont les pays en développement exportateurs de produits manufacturés qui en ont le plus profité, notamment ceux qui étaient les mieux placés pour tirer avantage de l'expansion rapide du marché des États-Unis. Parmi les pays lourdement endettés, seul le Brésil paraît avoir eu toute sa part de cette expansion des exportations. Ceux qui dépendent davantage des produits de base (y compris du pétrole) ont enregistré des gains en volume plus modérés et ils ont été défavorisés par la faiblesse des prix. L'état déprimé des marchés des matières premières a encore réduit les perspectives d'amélioration de la situation de nombreux pays en développement parmi les plus démunis, dont la dette envers les institutions financières privées n'est pas assez importante pour menacer la stabilité du système financier international, mais dont la situation économique ne cesse de

s'aggraver. Les pays en développement ont continué de contrôler leurs importations en 1984, grâce à quoi ils ont pu reconstituer assez largement leurs réserves officielles et obtenir des conditions plus favorables sur leurs nouveaux emprunts. Un autre élément positif a été le renversement, au second semestre de l'an dernier, de la tendance à la hausse des taux d'intérêt sur les engagements en dollars qui avait mis à rude épreuve, au début de l'année, l'esprit de coopération entre débiteurs et créanciers. Les effets de cette baisse des taux ne se font sentir pleinement que depuis le début de cette année.

Les marges et les commissions sur les dettes rééchelonnées ont été sensiblement réduites et les créanciers se sont montrés disposés à conclure des accords de rééchelonnement pluri-annuels. Cette évolution des conditions de leurs dettes envers les banques a permis aux pays concernés, non seulement d'améliorer leur position de liquidité à court terme, mais aussi de réduire à plus long terme le niveau de leur dette par rapport à leur capacité de remboursement. Bien que les négociations entre les banques et un certain nombre de pays débiteurs parmi les plus importants ne soient pas encore terminées, les conditions financières ne sont pas les principaux points de désaccord. Les difficultés tiennent surtout à la réalisation des ajustements nécessaires sur le plan intérieur.

Les politiques des pays débiteurs demeurent la clé de toute amélioration progressive de la situation. Un plus grand effort à l'exportation et des taux de change plus réalistes, conjugués à l'expansion des marchés extérieurs, ont permis à beaucoup de ces pays de voir se dessiner une reprise. De fait, en 1984, celle-ci a été généralement plus forte et s'est accompagnée d'une progression des importations moins rapide que ne l'indiquaient la plupart des prévisions, mais on ne peut encore dire si cette situation se maintiendra. De plus, le redressement de l'activité est intervenu alors même que les gouvernements poursuivaient leurs efforts pour maîtriser les dépenses budgétaires et la croissance monétaire. Ces efforts douloureux, mais nécessaires, semblent toutefois se relâcher et l'inflation augmente de nouveau. S'ils ne parvenaient pas à enrayer cette évolution, les pays en question auraient d'autant moins de chances de continuer à modérer leurs importations et de réorienter durablement leur économie vers l'exportation.

En tout état de cause, il est peu probable qu'en 1985 le volume de leurs exportations connaisse la même progression qu'en 1984, étant donné que la croissance de la zone OCDE se ralentit. De plus, la baisse générale des cours des matières premières, qui s'est déjà produite sur les marchés au comptant, pèsera cette année sur les recettes d'exportation, même si ces marchés se raffermissent. Pourtant, les projections concernant les exportations et les importations ne laissent pas entrevoir de détérioration notable de la situation, les charges d'intérêts continuant de diminuer. Ce qui est plutôt à craindre, c'est

que, faute de nouveaux progrès, la situation de ces pays reste précaire. Que les choses évoluent défavorablement et l'on risquerait de voir éclater sur les marchés internationaux de capitaux une nouvelle crise qui mettrait un terme à la reprise dans les pays débiteurs. Il faudrait redouter, par exemple, une nouvelle montée du protectionnisme dans les pays de l'OCDE, un ralentissement plus marqué que prévu de la croissance de ces pays, un renversement de la tendance à la baisse des taux d'intérêt sur les engagements en dollars, ou le relâchement des efforts d'ajustement dans les pays débiteurs.

Au vu de ce qui s'est passé en 1982 – année où la baisse des exportations des pays de l'OCDE vers les pays en développement avait réduit d'un point, sinon plus, le taux de croissance du PNB de la zone – on peut penser que, si les pays en développement se trouvaient de nouveau aux prises avec des problèmes de financement, les répercussions économiques pourraient être sensibles sur les pays de l'OCDE eux-mêmes.

Les déséquilibres de l'économie mondiale

Les déséquilibres majeurs affectant l'économie mondiale sont devenus un sujet de préoccupation presque général. Les relations qu'ils mettent en jeu, ou les conséquences qui pourraient en résulter, n'ont pas toutes la même importance aux yeux des différents observateurs. Les uns s'attachent au gonflement de la dette publique des États-Unis. D'autres insistent sur le déficit budgétaire proprement dit, ou sa composante structurelle, auquel on doit, selon eux, le niveau élevé des taux d'intérêt nominaux par rapport au taux d'inflation actuel, les entrées nettes de capitaux, le cours élevé du dollar et, par conséquent, le déficit considérable de la balance courante. Une autre thèse est que les capitaux qui entrent massivement aux États-Unis sont surtout attirés par les rendements élevés que peuvent procurer les investissements physiques dans ce pays et, plus généralement, par les bonnes performances de l'économie en termes de croissance et d'inflation.

Le niveau élevé du dollar est l'une des causes du déficit de plus en plus important de la balance courante des États-Unis. Il semblerait toutefois, jusqu'à présent, que celui-ci tienne davantage au fait que la demande intérieure s'est accrue plus rapidement dans ce pays que dans le reste de la zone OCDE – près de quatre points de plus en 1983 et plus de six points en 1984. Quelles qu'en soient les causes, le déficit très important et grandissant de la balance courante des États-Unis est une réalité et ses effets se cumulent au fil du temps. Ainsi, les positions extérieures nettes des pays se modifient profondément. A la fin de 1983, par exemple, les États-Unis avaient, vis-à-vis du reste du monde, une position créditrice nette estimée à un peu plus de 100 milliards de dollars. L'évolution

actuelle implique qu'ils pourraient devenir débiteurs nets de l'étranger dans le courant de 1985, cela pour la première fois depuis la première guerre mondiale. Il y a naturellement en contrepartie des positions créditrices dans le reste du monde, bien qu'aucune image très nette ne se dégage des statistiques.

En raison du déséquilibre important existant actuellement entre les valeurs des importations et des exportations des États-Unis, il faudrait que les exportations progressent désormais beaucoup plus rapidement que les importations pour éviter simplement que le déficit ne se creuse davantage. Si celui-ci, qui représente actuellement 2½ à 3% du PNB, se maintenait au même niveau jusqu'en 1990, par exemple, la dette extérieure nette des États-Unis serait alors de l'ordre de 15% du PNB (150% des exportations de biens et services) et, au niveau actuel des taux d'intérêt, il faudrait un excédent au titre des échanges de marchandises et de services autres que les revenus de facteurs de l'ordre de 1½% du PNB, uniquement pour faire face aux charges d'intérêts, même si la balance courante retrouvait alors une position d'équilibre. Bien sûr, ces chiffres ne sont guère plus que des extrapolations et rien ne permet de penser que l'on en arrivera à ce genre de situation. Il est fort peu probable, en fait, que l'on y arrive mais il se pose alors un certain nombre de questions :

- Quels seraient les ajustements nécessaires pour éviter ce genre de situation ?
- Ces ajustements auraient-ils plus de chances de s'opérer de façon progressive que de façon brutale ?
- Quelles en seraient les répercussions sur l'économie des États-Unis et sur le reste du monde ?
- Y-a-t-il des mesures qui puissent ou doivent être prises pour accroître les chances de voir intervenir un ajustement progressif, ou pour réduire au minimum les risques que pourrait présenter un ajustement brutal ?

L'ajustement auquel on songe immédiatement est celui des taux de change. Si les déséquilibres actuels persistaient, le marché en viendrait sans doute un jour ou l'autre à les juger insoutenables. Il est impossible de dire quand ce point pourrait être atteint. Étant donné le degré élevé de libéralisation des mouvements internationaux de capitaux et le volume des fonds pouvant ainsi se déplacer librement, le marché est capable de financer des déséquilibres de balance courante considérables. On voit moins bien, en revanche, dans quelle mesure l'environnement plus libéral d'aujourd'hui a influencé l'opinion des opérateurs sur l'encours de la dette extérieure nette qu'un pays peut supporter. La politique budgétaire offre à cet égard une analogie intéressante, les gouvernements se rendant compte de plus en plus que si l'encours de la dette publique s'accroît au-delà d'un certain point – difficile d'ailleurs à déterminer d'avance – il peut devenir impossible de placer de nouveaux emprunts d'État, du moins sans une forte augmentation des taux

d'intérêt. Dans le cas de l'endettement *extérieur* d'un pays, le point équivalent est celui où les détenteurs étrangers d'actifs de ce pays ne veulent plus en acquérir de nouveaux, ni continuer de garder ce qu'ils ont déjà en portefeuille, ou n'acceptent de le faire que s'il se produit une hausse plus ou moins forte des taux d'intérêt combinée à une dépréciation plus ou moins importante du taux de change.

Dans ces conditions, les anticipations deviennent l'élément décisif qui détermine l'ampleur, la rapidité et l'instabilité des mouvements du dollar. Ces anticipations se fondent en partie sur l'évolution effective et prévue de la situation macro-économique générale. Des perspectives telles que celles envisagées ici, impliquant pour les États-Unis un ralentissement de la croissance réelle, la stabilisation de l'inflation au voisinage de 3½% et des taux d'intérêt pratiquement inchangés, peuvent être considérées comme propices à une certaine stabilité des anticipations des opérateurs. Si l'on ajoute à cela la confiance que suscite l'économie des États-Unis en général et leur politique monétaire en particulier, il y aurait donc peu de risques de voir apparaître sur les marchés de capitaux des anticipations à caractère déstabilisant qui se traduiraient par une instabilité ou des fluctuations excessives du dollar.

Une baisse progressive du dollar qui n'entraînerait pas de pressions sensibles à la hausse – directes ou induites par l'action des pouvoirs publics – sur les taux d'intérêt des États-Unis pourrait atténuer certaines des tensions inhérentes à la situation sans aggraver pour autant les autres difficultés. L'augmentation des prix qui en résulterait serait limitée et pourrait être considérée comme la contrepartie des avantages tirés auparavant de l'appréciation du dollar. Elle aurait un effet favorable sur les exportations et, par conséquent, sur la durabilité de la reprise. De plus, dans la mesure où, devant l'appréciation de leur monnaie, les autres pays pourraient laisser leurs taux d'intérêt diminuer, leur activité intérieure serait stimulée, ce qui tendrait à compenser les effets de l'affaiblissement de leurs exportations vers les États-Unis et les marchés tiers.

On peut cependant essayer d'imaginer ce qui se passerait si les anticipations évoluaient de façon moins progressive, par exemple si des incertitudes concernant les taux d'intérêt, l'évolution macro-économique, l'importance et les effets probables du déficit budgétaire, ainsi que les réactions éventuelles des autorités, venaient à provoquer toute une série de changements dans le comportement des opérateurs. S'il en résultait un repli du dollar plus brutal, menaçant d'aller au-delà de ce qu'exigerait la correction des déséquilibres de la balance courante, les autorités monétaires américaines pourraient être amenées à durcir leur politique afin d'éviter une recrudescence des anticipations inflationnistes et une perte de confiance. Si de fortes pressions s'exerçaient alors sur le taux de change, un resserrement plus marqué des conditions monétaires serait peut-être nécessaire pour donner

au marché un signal suffisamment clair qui puisse avoir une incidence sensible sur les mouvements de capitaux *ex ante*. Cela pourrait avoir de sérieuses répercussions sur la reprise, non seulement aux États-Unis mais aussi dans d'autres pays et, par conséquent, remettre en question l'orientation des politiques économiques en dehors des États-Unis.

Le rôle de l'action gouvernementale.
Comment les pouvoirs publics pourraient-ils, par leur action, accroître les chances de voir se réaliser le premier scénario envisagé (celui de « l'atterrissage en douceur ») ? C'est là une question importante. Et il est sans doute assez naturel de partir du principe qu'il appartiendrait d'abord aux États-Unis d'agir, en réduisant leur déficit budgétaire structurel et en favorisant, par le maintien d'une croissance monétaire à peu près inchangée, une baisse des taux d'intérêt.

De fait, il semble que la réduction du déficit budgétaire des États-Unis serait un facteur déterminant pour rétablir une situation durable à moyen terme. S'il est difficile de savoir quels en seraient les effets à plus court terme, on peut penser que cette réduction se traduirait probablement par un léger ralentissement de la croissance de la demande aux États-Unis. Elle n'en paraît pas moins nécessaire pour assurer à l'économie américaine un sentier de croissance durable à moyen terme.

Les conséquences à court terme sur la demande ont fait l'objet de plusieurs études, conduites à l'aide de trois grands modèles de liaisons internationales – le modèle japonais EPA, le modèle « multi-pays » de la Réserve fédérale et le modèle INTERLINK du Secrétariat de l'OCDE. Ces études ont abouti à des conclusions qui concordent qualitativement et, à maints égards, quantitativement, à savoir :

1. Une réduction durable du déficit des États-Unis, obtenue par un resserrement budgétaire, freinerait par elle-même la croissance du PNB de ce pays sur une période allant du court au moyen terme ;
2. Elle exercerait, pendant un temps, une certaine pression à la baisse sur le niveau des prix dans la zone OCDE ;
3. Le taux de croissance monétaire aux États-Unis étant supposé constant, elle provoquerait un repli des taux d'intérêt dans ce pays et tendrait ainsi à faire baisser le dollar ;
4. Dans le reste de la zone, la croissance serait affectée à la fois par le ralentissement de l'activité aux États-Unis et par une réduction des exportations nettes résultant de la compétitivité accrue des produits américains par suite de la baisse du dollar ;
5. En dehors des États-Unis, des réductions endogènes des taux d'intérêt, sans modification du rythme de croissance monétaire ni des politiques budgétaires, ne seraient pas suffisantes pour compenser les effets sur la croissance mentionnés sous 4 ci-dessus ;

6. La balance courante des États-Unis se redresserait nettement mais, dans la plupart des hypothèses, elle resterait fortement déficitaire pendant quelques années.

Savoir ce qu'il convient de faire de ces conclusions concernant les effets éventuels à court terme d'une action visant à réduire le déficit budgétaire des États-Unis est affaire d'appréciation. On peut faire observer que les trois modèles relèvent de la même logique économique et qu'on pouvait donc s'attendre à ce qu'ils donnent des résultats à peu près analogues. L'effet sur le taux de change est incertain ; aucune explication très satisfaisante n'ayant pu être donnée en ce qui concerne l'ampleur et le profil de la hausse du dollar, on ne peut guère se fier à l'ordre de grandeur des baisses qui ressortent des simulations. De plus, en attribuant des valeurs sensiblement différentes aux principaux paramètres, indépendamment de ceux qui déterminent directement le taux de change, on pourrait aboutir à des résultats qualitativement différents. A cet égard, la cinquième des conclusions présentées ci-dessus est peut-être la plus fragile. Il est possible, par exemple, que dans les autres pays les taux d'intérêt baissent sensiblement plus que ne l'indiquent les modèles et que la demande intérieure réagisse assez fortement pour neutraliser les influences déflationnistes venues des États-Unis. Dans l'hypothèse d'une relation étroite et stable entre croissance monétaire et PNB nominal, l'appréciation du taux de change, en réduisant l'inflation et en améliorant ainsi la répartition entre volume de production et prix, permettrait une production réelle plus élevée pour un taux de croissance monétaire inchangé.

Dans le scénario analysé, il faut noter que la réduction du déficit de la balance courante des États-Unis, et donc du déficit accumulé au long des années, s'opère par un double processus : la dépréciation du dollar (qui ralentit l'activité dans les autres pays en réduisant leurs exportations nettes) et le tassement de l'activité aux États-Unis, *par rapport* au reste du monde, par suite de la baisse du taux de croissance de ce pays. Ceci tend d'ailleurs aussi à freiner la croissance des autres pays.

Si les États-Unis étaient les seuls à agir, les écarts de taux de croissance ne varieraient guère à moins que les mesures prises ne soient importantes, auquel cas le risque de voir la croissance se ralentir dans le reste du monde serait assez grand. Même si les États-Unis accélèrent suffisamment leur expansion monétaire pour qu'à court terme la croissance de leur PNB ne soit pas affectée par le durcissement de la politique budgétaire, il est probable, alors, que la réduction de leurs taux d'intérêt et une perte de confiance dans l'orientation anti-inflationniste de leur politique monétaire auraient pour effet de précipiter la baisse du dollar et la croissance de ce pays viendrait pour une part plus importante encore de la progression de ses exportations

nettes. L'apport des États-Unis à l'accroissement de la demande dans le reste du monde diminuerait donc.

Si, au contraire, les États-Unis réagissent à la pression à la baisse sur le dollar en ralentissant leur expansion monétaire, de manière à faire monter leurs taux d'intérêt et à éviter ainsi une dépréciation de leur monnaie et une inflation importée, il s'y produirait un tassement de l'activité qui aurait pour effet d'affaiblir les exportations des autres pays.

Si une action déterminée de la part des autorités américaines paraît nécessaire pour assurer le maintien de l'activité à moyen terme, les autres pays doivent cependant se rendre compte qu'ils ne peuvent pas tabler indéfiniment sur l'augmentation de leurs exportations nettes. Si la croissance rapide de l'économie américaine est l'une des causes du niveau élevé des taux d'intérêt aux États-Unis et dans le reste du monde, elle a aussi fortement stimulé les échanges mondiaux et, du même coup, les exportations et la croissance du PNB des autres pays. Bien que ce type de calculs ne puisse jamais être très précis, l'OCDE estime que, compte tenu des effets multiplicateurs et des répercussions sur les pays tiers, la croissance exceptionnellement rapide des importations américaines par rapport à leur progression moyenne de la précédente décennie a majoré le PNB de l'Europe de 1/2% par an en moyenne en 1983 et 1984 et celui du Japon de 1%. En outre, les prévisions pour l'année en cours incorporent un nouvel apport de cette même source – de l'ordre de 3/4% – à la croissance du PNB du Japon et des pays européens. Si les États-Unis réduisaient le déficit de leur balance courante, par quelque moyen que ce soit, le moment viendrait où cette impulsion à la croissance des autres pays non seulement pourrait disparaître, mais devrait même s'inverser.

Dans la section consacrée ci-dessus à la croissance et à l'emploi en Europe, on a vu que les possibilités d'assouplissement des politiques macro-économiques dans cette région étaient actuellement très limitées, bien que toutes les mesures déjà prises soient de nature à favoriser une croissance plus soutenue à moyen terme. Cependant, un affaiblissement du dollar, conjugué à un ralentissement de la croissance de la demande intérieure aux États-Unis, aurait à la fois pour effet d'accroître les possibilités de baisse des taux d'intérêt dans les autres pays dans des proportions conformes aux objectifs de croissance monétaire et de rendre cette évolution plus urgente.

Il semble qu'au Japon, aussi, la politique économique puisse contribuer à assurer une reprise mondiale durable. Si l'excédent important de la balance courante de ce pays et la faiblesse du yen vis-à-vis du dollar tiennent pour une large part aux évolutions observées aux États-Unis, il paraît peu probable que la correction des déséquilibres affectant les États-Unis permette à elle seule

d'éliminer la totalité de l'excédent du Japon. Ce pays pourrait aussi, par son action, contribuer au redressement de la situation. Les meilleurs moyens seraient à cet égard une intensification des efforts visant à favoriser la croissance des importations ainsi que diverses mesures qui permettraient d'offrir un choix plus attrayant d'actifs financiers libellés en yen aux non-résidents et de meilleures conditions de crédit aux résidents.

Cohérence des politiques aux niveaux national et international

La situation présente justifie que l'on examine encore plus attentivement les politiques que devraient suivre les États-Unis et les autres pays. Pour qu'à moyen terme la croissance se révèle durable aux États-Unis, et donc dans le reste de la zone OCDE, il faudrait apparemment une action déterminée pour réduire la composante structurelle du déficit fédéral. Sinon, les déséquilibres dont souffre l'économie mondiale risquent de prendre des proportions telles qu'il ne sera plus possible de les maîtriser. Mais la correction qu'appelle un déséquilibre international important est rarement l'affaire d'un seul pays. Lorsqu'ils pressent les États-Unis de prendre des mesures budgétaires pour préserver la durabilité de la croissance à moyen terme dans la zone OCDE, les autres pays devraient aussi voir ce qu'ils peuvent faire de leur côté pour que la configuration internationale des politiques économiques soit de nature à assurer une croissance à la fois durable et suffisante.

L'équilibre entre politiques structurelles et politiques macro-économiques doit être soigneusement évalué. D'un côté, il est généralement admis qu'une meilleure capacité d'adaptation de l'offre accroîtrait l'efficacité des politiques macro-économiques. Cette question a été examinée en faisant plus particulièrement référence à l'Europe, mais elle concerne tous les pays. Pour les partisans les plus fervents de l'action sur l'offre, celle-ci doit passer avant l'assouplissement des politiques macro-économiques. D'un autre côté, l'expérience montre qu'il restera difficile d'entreprendre une action d'envergure du côté de l'offre, en cherchant à réduire les aides industrielles, à abaisser les obstacles aux échanges et à assouplir les mesures de protection de l'emploi, tant que la croissance ne sera pas un peu plus forte et que le chômage n'aura pas commencé de reculer. De ce point de vue, l'action sur la demande peut donc se justifier. Ces considérations conduisent à penser que, dans les pays où l'inflation et le déficit budgétaire sont maîtrisés, mais où la croissance est trop lente et le chômage trop élevé, il serait peut-être utile d'envisager des mesures telles que des réduc-

tions d'impôt appropriées qui pourraient à la fois améliorer le potentiel d'offre et apporter un certain soutien à la demande.

Si bien équilibrées qu'elles soient, ces mesures pourraient avoir, dans un premier temps, des effets défavorables sur le plan de l'inflation et des soldes budgétaires. Dans le cas de l'Europe, le risque d'inflation serait sans doute réduit, peut-être même sensiblement, dans la mesure où les monnaies européennes s'apprécieraient vis-à-vis du dollar. Quant aux déficits budgétaires, leur gonflement serait moindre dans la mesure où l'amélioration des résultats économiques serait largement répartie entre les pays européens.

Mais c'est aussi au plan international que les politiques des différents pays doivent trouver un équilibre, dans la mesure où leurs effets s'additionnent. Des politiques nationales saines sont, certes, indispensables pour obtenir des résultats économiques satisfaisants. L'expérience récente a cependant montré une fois de plus qu'aucun pays n'est à l'abri des influences venues de l'extérieur, et qu'aucun ne doit négliger les répercussions que son action peut avoir sur les autres. Une action cohérente, suivant les grands axes évoqués plus haut, devrait permettre d'arriver à une configuration internationale des politiques et des résultats économiques mieux équilibrée et, donc, plus durable. Ainsi qu'en est convenu le Conseil de l'OCDE, lors de sa réunion ministérielle d'avril dernier (voir p. 3),

« En s'appuyant sur les résultats déjà acquis, et en tenant pleinement compte des répercussions internationales des politiques, une approche fondée sur la coopération permettra à la fois de favoriser un meilleur équilibre international et d'améliorer les performances nationales. »

le 7 mai 1985

Nouvelles publications de l'OCDE

EMPLOI ET AFFAIRES SOCIALES

Études de politique sociale

DÉPENSES SOCIALES 1960-1990 - PROBLÈMES DE CROISSANCE ET DE MAÎTRISE (mars 1985)

L'État protecteur n'aura guère de marge pour accroître ses interventions d'ici à la fin des années 80, même s'il doit être possible, en théorie, de laisser les dépenses sociales augmenter au même rythme que la croissance économique en termes réels. Pour l'État protecteur en crise, il ne s'agit plus simplement de financer les programmes sociaux existants mais de faire face aux nouveaux défis qui ne manqueront pas d'apparaître dans le sillage des mutations structurelles.

(81 85 01 2) ISBN 92-64-22656-7 100 pages
F75.00 £7.50 US\$15.00 DM33.00

CROISSANCE DE L'EMPLOI ET MUTATIONS STRUCTURELLES (mars 1985)

(81 85 02 2) ISBN 92-64-22659-1 254 pages
F95.00 £9.50 US\$19.00 DM42.00

PROBLÈMES ÉCONOMIQUES GÉNÉRAUX

ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE - Série 1984-1985

AUTRICHE (février 1985)
(10 85 11 2) ISBN 92-64-22680-X 84 pages

NORVÈGE (février 1985)
(10 85 22 2) ISBN 92-64-22622-6 78 pages

PAYS-BAS (février 1985)
(10 85 21 2) ISBN 92-64-22681-8 86 pages

Chaque étude :
F20.00 £2.00 US\$5.00 DM9.00
(10 00 00 2) ISSN 0304-3363 Abonnement à la série 1984-1985 (20 à 24 études à paraître) :
F340.00 £34.00 US\$75.00 DM150.00

DÉVELOPPEMENT ET AIDE

Études du Centre de développement

INTERDEPENDANCE ET STYLES DE DEVELOPPEMENT, par Christian Comélieau (avril 1985)

(41 85 01 2) ISBN 92-64-22686-9 204 pages
F98.00 £9.80 US\$20.00 DM44.00

AFFAIRES FINANCIÈRES ET FISCALES

INVESTISSEMENT INTERNATIONAL ET ENTREPRISES MULTINATIONALES. TRAITEMENT NATIONAL DES ENTREPRISES SOUS CONTRÔLE ÉTRANGER (avril 1985)

(21 85 01 2) ISBN 92-64-22658-3 170 pages
F80.00 £8.00 US\$16.00 DM36.00

TENDANCES DES MARCHÉS DES CAPITAUX N° 29 - octobre 1984. Étude spéciale : Les banques et la politique monétaire (avril 1985)

(27 84 03 2) 170 pages
Le numéro :
F40.00 £4.00 US\$8.00 DM18.00
(27 00 00 2) ISSN 0378-6528 Abonnement 1985 (trois numéros par an) :
F100.00 £10.00 US\$22.00 DM42.00

COÛTS ET MARGES EN SECTEUR BANCAIRE : SUPPLÉMENT STATISTIQUE 1978-1982, par le professeur J.R.S. Revell, directeur de l'Institut de la finance, University College of North Wales, Bangor (février 1985) bilingue
(21 85 02 3) ISBN 92-64-02667-3 112 pages
F125.00 £12.50 US\$25.00 DM55.00

CONCURRENCE

POLITIQUE DE LA CONCURRENCE ET PROFESSIONS LIBÉRALES (février 1985)

(24 85 01 2) ISBN 92-64-22685-0 128 pages
F75.00 £7.50 US\$15.00 DM33.00

SCIENCE ET TECHNOLOGIE

Série PIIC «Politiques d'information d'informatique et de communications»

LE CAPITAL-RISQUE ET LES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (mars 1985)

(93 85 02 2) ISBN 92-64-22696-6 60 pages
F55.00 £5.50 US\$11.00 DM25.00

POLITIQUES NATIONALES DE LA SCIENCE : NORVÈGE (avril 1985)

(92 85 02 2) ISBN 92-64-22701-4 114 pages
F55.00 £5.50 US\$11.00 DM25.00

INDUSTRIE

L'INDUSTRIE DES SEMI-CONDUCTEURS - Questions liées aux échanges (février 1985)

(93 85 01 2) ISBN 92-64-22687-7 158 pages
F95.00 £9.50 US\$19.00 DM42.00

INDUSTRIE PÉTROCHIMIQUE - Aspects énergétiques des changements structurels (février 1985)

(58 85 01 2) ISBN 92-64-22683-4 178 pages
F95.00 £9.50 US\$19.00 DM42.00

ENVIRONNEMENT

MOUVEMENTS TRANSFRONTIÈRES DE DÉCHETS DANGEREUX - Aspects juridiques et institutionnels (mars 1985)

(97 85 02 2) ISBN 92-64-22694-X 328 pages
F140.00 £14.00 US\$28.00 DM62.00

ÉNERGIE

AIE (Agence internationale de l'énergie)

ANNUAL OIL MARKET REPORT - 1984 (avril 1985)

Publié en anglais seulement.
(61 85 07 1) ISBN 92-64-12700-3 38 pages
F40.00 £4.00 US\$8.00 DM20.00

ENERGY TECHNOLOGY POLICY (mars 1985)

Publié en anglais seulement.
(61 85 03 1) ISBN 92-64-12688-0 124 pages
F75.00 £7.50 US\$15.00 DM33.00

ÉNERGIE : RECHERCHE, DÉVELOPPEMENT ET DÉMONSTRATION DANS LES PAYS MEMBRES DE L'AIE. Examen 1983 des programmes nationaux (février 1985)

(61 84 10 2) ISBN 92-64-22627-3 204 pages
F110.00 £11.00 US\$22.00 DM49.00

THE CLEAN USE OF COAL. A Technology Review (janvier 1985)

Publié en anglais seulement.
(61 85 01 1) ISBN 92-64-12657-0 166 pages
F125.00 £12.50 US\$25.00 DM56.00

AEN (Agence pour l'énergie nucléaire)

TÉLÉMANIPULATION DANS LES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES. Compte rendu d'un séminaire (Oxford, 2-5 octobre 1984) organisé par l'AEN et l'Agence internationale de l'énergie atomique en collaboration avec Atomic Energy Research Establishment, Harwell, Royaume-Uni (avril 1985) bilingue

(66 85 02 3) ISBN 92-64-02669-X 628 pages
F320.00 £32.00 US\$64.00 DM140.00

LES AÉROSOLS NUCLÉAIRES DANS LA SÛRETÉ DES RÉACTEURS. Rapport complémentaire. Rapport au CSIN par un groupe d'experts de l'AEN (mars 1985)

(66 84 12 2) ISBN 92-64-22652-4 280 pages
F200.00 £20.00 US\$40.00 DM88.00

LA RESPONSABILITÉ CIVILE NUCLÉAIRE ET L'ASSURANCE - Bilans et perspectives. Compte rendu du symposium de Munich, 10-14 septembre 1984 (mars 1985) bilingue

(66 85 01 3) ISBN 92-64-02665-7 460 pages
F180.00 £18.00 US\$36.00 DM80.00

TRANSPORTS

CEMT (Conférence européenne des ministres des transports)

ÉVOLUTION DES INVESTISSEMENTS ET DES PRESTATIONS DANS LES TRANSPORTS EN 1981 - Rapport statistique sur les accidents de la route en 1982. Volume II (mars 1985)

(75 85 01 2) ISBN 92-821-2095-3 128 pages
F65.00 £6.50 US\$13.00 DM29.00

STATISTIQUES

COMPTES NATIONAUX : Principaux agrégats - Volume I 1960-1983 (mars 1985) bilingue

(30 85 02 3) ISBN 92-64-02668-1 130 pages
F88.00 £8.80 US\$18.00 DM39.00

COMPTES NATIONAUX TRIMESTRIELS N° 4/1984 (février 1985) bilingue

(36 84 04 3) 148 pages
Le numéro :
F50.00 £5.00 US\$10.00 DM17.00
(36 00 00 3) ISSN 0304-3738 Abonnement 1985 :
F100.00 £10.00 US\$20.00 DM40.00

STATISTIQUES DE L'ÉNERGIE ET SÉRIES HISTORIQUES PRINCIPALES - 1982-1983 (avril 1985) bilingue

(61 85 05 3) ISBN 92-64-02672-X 180 pages
F100.00 £10.00 US\$20.00 DM44.00

BILANS ÉNERGÉTIQUES DES PAYS DE L'OCDE - 1982-1983 (avril 1985) bilingue

(61 85 06 3) ISBN 92-64-02673-X 186 pages
F100.00 £10.00 US\$20.00 DM44.00

ENERGY PRICES AND TAXES. Fourth Quarter 1984 (avril 1985)

Publié en anglais seulement.
L'abonnement aux quatre numéros à paraître en 1985 comprend, à titre gratuit, le numéro d'octobre 1984.

(62 85 02 1) ISBN 92-64-12699-6 232 pages
Le numéro :
F120.00 £12.00 US\$24.00 DM53.00
(62 00 00 1) ISSN 0256-2332 Abonnement 1985 :
F400.00 £40.00 US\$80.00 DM178.00

STATISTIQUES DE LA POPULATION ACTIVE 1962-1982 (janvier 1985) bilingue

(30 85 01 3) ISBN 92-64-02664-9 494 pages
F150.00 £15.00 US\$30.00 DM66.00

STATISTIQUES TRIMESTRIELLES DE LA POPULATION ACTIVE N° 1/1985 (mars 1985) bilingue

(35 85 01 3) 86 pages. Pas de vente au numéro.
(35 00 00 3) ISSN 0255-3627 Abonnement 1985 :
F85.00 £8.50 US\$17.00 DM35.00

L'INDUSTRIE SIDÉRURGIQUE EN 1983 (mars 1985) bilingue

(58 85 02 3) ISBN 92-64-02670-3 50 pages
F50.00 £5.00 US\$10.00 DM25.00

BILANS DE LA VIANDE DANS LES PAYS DE L'OCDE 1977-1983 (février 1985) bilingue

(51 85 01 3) ISBN 92-64-02666-5 156 pages
F75.00 £7.50 US\$15.00 DM33.00

INDICATEURS DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES N° I/1985 (avril 1985) bilingue

(37 85 01 3) 124 pages
Le numéro :
F40.00 £4.00 US\$8.00 DM20.00
(37 00 00 3) ISSN 0250-4278 Abonnement 1985 :
F140.00 £14.00 US\$30.00 DM62.00

CATALOGUE DES PUBLICATIONS DE L'OCDE - 1985. Gratuit

Où obtenir les publications de l'OCDE

ALLEMAGNE

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

ARGENTINE

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

AUSTRALIE

Australia and New Zealand Book Co. Pty. Ltd.,
10, Aquatic Drive, Frenchs Forest, N.S.W. 2086
(P.O.B. 459) Brookvale, N.S.W. 2100
Tél. (02) 452.44.11

AUTRICHE

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

BELGIQUE

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

CANADA

Renouf Publishing Company Limited,
Central Distribution Centre,
61 Sparks Street (Mall),
P.O.B. 1008 Station B,
Ottawa, Ont. K1P 5R1.
Tel. (613)238.8985-6
Toll Free: 1-800.267.4164
Librairie Renouf Limitée
980 rue Notre-Dame,
Lachine, P.Q. H8S 2B9,
Tel. (514) 634-7088

CORÉE

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

DANEMARK

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

ESPAGNE

Mundi-Prensa Libros, S.A.
Castelló 37, Apartado 1223, Madrid 1
Tél. 275.46.55/276.02.53
Libreria Bosch, Ronda Universidad 11,
Barcelone 7 Tél. 317.53.08/317.53.58

ÉTATS-UNIS

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

FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa,
Keskuskatu 1, 00100 Helsinki 10
Tél. 65.11.22

FRANCE

Bureau des Publications de l'OCDE,
2, rue André-Pascal, F75775 Paris Cedex 16
Tél. (1) 524.81.67
Principal correspondant :
Librairie de l'Université,
13602 Aix-en-Provence Tél. (42) 26.18.08

GRÈCE

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

HONG-KONG

Government Information Services,
Publications/Sales Section,
Baskerville House, 2nd floor,
22 Ice House Street

INDE

Oxford Book and Stationery Co.,
Scindia House, New Delhi 1
17 Park St., Calcutta 700016 Tél. 45896
Tél. 240832

IRLANDE

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

ISLANDE

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

INDONÉSIE

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

ITALIE

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

Costantino Ercolano Via Generale Orsini 46,
80132 Napoli Tél. 405210
Libreria Hæpli,
Via Hæpli 5, 20121 Milano Tél. 865446
Livreria Scientifica
Dott. Lucio de Biasio "Aeiou"
Via Meravigli 16, 20123 Milano Tél. 807679
Libreria Zanichelli, Piazza Galvani 1/A,
40124 Bologna Tél. 237389
Libreria Lattes,
Via Garibaldi 3, 10122 Torino Tél. 519274
La diffusion des éditions OCSE è inoltre assicurata
dalle migliori librerie nelle città più importanti.

JAPON

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

LIBAN

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

MALAISIE

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

NORVÈGE

J.G. Tanum A/S
P.O. Box 1177 Sentrum, Oslo 1
Tél. (02) 80.12.60

NOUVELLE-ZÉLANDE

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

PAKISTAN

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

PAYS-BAS

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

PORTUGAL

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

ROYAUME-UNI

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

SINGAPOUR

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

SUÈDE

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

SUISSE

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

TAIWAN

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

THAÏLANDE

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

TURQUIE

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

VENEZUELA

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

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 dépositaire peuvent être adressées au Bureau des Publications de l'OCDE, 2 rue André-Pascal, F 75775 Paris Cedex 16.

Organisation de Coopération et de Développement Economiques

Pays Membres :

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

Pays à Statut spécial :

Yougoslavie

