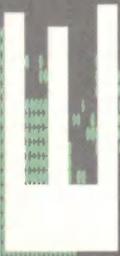




ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE

ÉTATS-UNIS

1995



Les Études Économiques de l'OCDE

Livres Électroniques

L'OCDE, consciente de l'importance stratégique de l'édition électronique, publiera désormais, et ce dès la série 1994/1995, les **Études Économiques** de l'OCDE, pour les pays Membres et pour les pays d'Europe centrale et orientale sous la responsabilité du Centre pour la Coopération avec les Économies en Transition, sous forme de livres électroniques, reprenant l'intégralité des textes, tableaux et graphiques du périodique. Les informations apparaîtront à l'écran dans un format identique à celui de la version imprimée, y compris les graphiques en couleurs.

Le livre électronique, qui possède la qualité et la lisibilité de la version papier, utilise le logiciel ACROBAT (inclus dans la disquette), qui vous permettra de bénéficier des avantages suivants :

- Interface conviviale et fonctionnelle
- Index exhaustif pour une recherche rapide, comprenant une table des matières et la liste des tableaux et graphiques
- Fonctions «parcourir et rechercher»
- Zoom pour une lisibilité accrue des graphiques ou de la page
- Possibilité de couper/coller du texte
- Possibilité d'imprimer
- Volume réduit pour une plus grande facilité de transport et de classement

Environnement de travail : DOS, Windows ou Macintosh.

Prix de l'abonnement : FF 1 800 \$US317 £200 DM 545

Prix au numéro : FF 130 \$US24 £14 DM 40

La série 1994/1995 complète sur CD-ROM :

 FF 2 000 \$US365 £220 DM 600

Veillez envoyer votre commande aux Éditions Électroniques de l'OCDE, mais de préférence au Centre ou au distributeur de votre pays avec lequel vous avez souscrit votre abonnement à ce titre.

**ÉTUDES
ÉCONOMIQUES
DE L'OCDE**

1994-1995

ÉTATS-UNIS

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973) et le Mexique (18 mai 1994). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Published also in English.

© OCDE 1995

Les demandes de reproduction ou de traduction totales ou partielles de cette publication doivent être adressées à :

M. le Chef du Service des Publications, OCDE
2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16, France.

Table des matières

Introduction	1
I. Évolution économique récente	4
Vue d'ensemble	4
Demande et production : une croissance soutenue et ensuite un ralentissement sensible	4
Le marché du travail est encore tendu mais l'inflation est modérée	17
Le déficit extérieur se creuse	21
II. Le cycle actuel dans un contexte historique et les perspectives pour 1995-96	24
Vigueur relative de la demande globale et de ses composantes	24
Aspects inédits de l'évolution du marché du travail	37
Une expansion sans flambée cyclique de l'inflation	42
Un cycle des taux d'intérêt retardé	45
Résumé	47
Perspectives économiques à court terme	48
III. Évolution de la politique monétaire et de la politique de change	52
Dernières hausses des taux d'intérêt à court terme	52
La réaction des marchés obligataires	55
Évolution de la monnaie et du crédit	58
Pressions contraires sur le dollar	59
IV. Les perspectives d'évolution des finances fédérales à long terme	64
Projections concernant le déficit de référence	65
Avantages et inconvénients d'une réduction du déficit	75
Le débat actuel sur la marche à suivre	81
La gestion du processus budgétaire et d'autres réglementations	95
V. Autres changements de politique structurelle	99
Évolution de la politique du marché du travail	99

Problèmes et progrès dans le domaine du commerce extérieur	102
Certaines évolutions récentes dans le domaine réglementaire	108
Propositions de réforme dans le domaine de l'environnement	110
Initiatives dans le domaine de la politique agricole	112
Amélioration du fonctionnement du marché des services financiers	114
Autres modifications de politique structurelle	120
VI. Formation et éducation des adultes	122
Introduction	122
Évolution du marché du travail	125
Cadre institutionnel de l'éducation et de la formation des adultes	136
Initiatives récentes et prévues	159
Évaluation et possibilités d'actions futures	162
VII. Conclusions	170
Notes	182
Bibliographie	203
<i>Annexes</i>	
I. Éléments d'information pour le chapitre II	209
II. Chronologie économique	214
Annexe statistique et indicateurs structurels	219

Encadrés

1. Prochaines révisions des comptes nationaux des États-Unis	11
2. La dynamique du déficit et de la dette	67
3. Déficits budgétaires et taux de change	81
4. Propositions actuelles de réforme des programmes de protection sociale	89
5. Principaux programmes fédéraux de formation et d'aide à l'emploi	156

Tableaux

Texte

1. Capacité de financement du secteur public	12
2. Projections du déficit du budget unifié	14
3. Balance courante	21
4. Taux de rendement des investissements directs	23
5. Indicateurs de la santé financière des ménages	31
6. Perspectives à court terme	49

7.	Balance des paiements	62
8.	Projections concernant le budget de référence	66
9.	Origine de la progression des dépenses de Medicare	74
10.	Résolution budgétaire du Congrès pour l'exercice 1996	82
11.	Budget révisé du gouvernement pour l'exercice 1996	84
12.	Réduction des dépenses discrétionnaires	85
13.	Coût estimé, en termes de recettes, de certaines dépenses fiscales	95
14.	Composition et croissance des emplois par catégorie professionnelle	126
15.	Écarts de rémunération par niveau d'instruction et par âge	129
16.	Travailleurs ayant une ancienneté inférieure à un an et une ancienneté moyenne	132
17.	Migrations internes dans certains pays de l'OCDE	135
18.	Participation et rôle des employeurs dans les programmes d'éducation des adultes	140
19.	Frais de scolarité moyens dans l'enseignement supérieur du premier cycle : 1976-77 à 1992-93	146
20.	Principaux programmes fédéraux d'aide financière aux étudiants	148
21.	Coûts estimés et sources de financement de l'enseignement supérieur dans cinq pays	149
22.	Taux de stagiaires, selon leur ancienneté, dans l'entreprise actuelle	151
23.	Taux de stagiaires selon la taille des établissements, 1993	152

Annexes

A1.	Motifs du chômage	210
A2.	Durée des périodes de chômage	211
A3.	Durée hebdomadaire moyenne du travail	212

Annexe statistique et indicateurs structurels

A.	Quelques statistiques rétrospectives	221
B.	Produit national et dépenses de la nation	222
C.	Marché du travail	223
D.	Coûts et prix	224
E.	Indicateurs monétaires	225
F.	Balance des paiements, selon les définitions de l'OCDE	226
G.	Secteur public	228
H.	Marchés financiers	229
I.	Indicateurs du marché du travail	230

Graphiques

Texte

1.	Indicateurs conjoncturels	5
2.	Facteurs influençant la consommation	7

3.	Évolution de l'investissement	9
4.	Indicateurs du secteur des administrations publiques	13
5.	Exportations et importations de marchandises	16
6.	Situation du marché du travail	18
7.	Évolution des prix	20
8.	Investissements étrangers : position et revenus	22
9.	La croissance réelle dans une perspective historique	25
10.	Une expansion tirée par l'investissement ?	27
11.	Taux d'endettement en baisse pour les entreprises mais pas pour les ménages	28
12.	Comparaisons des revenus, des dépenses et de l'épargne des ménages	30
13.	Investissement en logements	32
14.	Le rôle de la formation de stocks	33
15.	Baisse de la consommation publique	35
16.	L'effet régulateur de la balance commerciale	36
17.	Marché du travail : des résultats d'ensemble assez typiques	38
18.	Quelques caractéristiques nouvelles du marché du travail	40
19.	Augmentation régulière de la durée hebdomadaire du travail	42
20.	Modération du salaire réel	43
21.	Pas de dissipation des gains de la désinflation	44
22.	Le cycle des taux d'intérêt dans une perspective historique	46
23.	Taux d'intérêt réels à court terme	54
24.	Taux d'intérêt, marges et courbes de rendement	56
25.	Taux de change du dollar	60
26.	Prestations de sécurité sociale et rapport de dépendance économique	71
27.	Prestations de sécurité sociale rapportées aux salaires et à la fiscalité	73
28.	Dépenses de Medicare	74
29.	Origine et utilisation de l'épargne nette privée	77
30.	Comparaison internationale de l'épargne et de l'investissement en termes nets	78
31.	Dépenses discrétionnaires	80
32.	Formation continue et formation professionnelle	123
33.	Évolution de différents indicateurs de la rémunération réelle	128
34.	Salaire horaire réel par niveau d'instruction	130
35.	Durée d'occupation d'un emploi par tranche d'âge	133
36.	Dépenses des établissements d'enseignement publics et privés	142
37.	Sources des recettes courantes des établissements d'enseignement supérieur : 1990-91	144
38.	Taux de scolarisation dans le monde : 1980 à 1990	166
39.	Part de la population sous surveillance judiciaire : hommes de 18 à 34 ans, par ethnicité	168

STATISTIQUES DE BASE DES ÉTATS-UNIS

LE PAYS

Superficie (milliers de km ²)	9 373	Population des principales agglomérations urbaines, 1992 :	
		New York	19 670 000
		Los Angeles-Anaheim-Riverside	15 048 000
		Chicago-Gary-Lake County	8 410 000

LA POPULATION

Population totale, 1994	261 000 000	Population active civile, 1994	131 056 000
Densité au km ²	27.9	dont :	
Accroissement naturel net (moyenne annuelle 1986-91)	1 854 600	Main-d'œuvre agricole	3 409 000
Accroissement naturel net, % (moyenne annuelle 1987-92)	0.75	Chômeurs	7 970 833
		Immigration civile nette (moyenne 1987-92)	771 833

LA PRODUCTION

Produit intérieur brut, 1994 (milliards de dollars des États-Unis)	6 738.4	Origine du revenu national, 1994 (pourcentage du revenu national ¹) :	
PIB par habitant, 1994 (dollars des États-Unis)	25 818	Agriculture, sylviculture et pêche	1.9
Formation brute de capital fixe :		Industries manufacturières	17.9
En pourcentage du PIB, 1994	14.6	Construction et industries extractives	5.1
Par habitant, 1994 (dollars des États-Unis)	3 757.0	État et entreprises publiques	14.5
		Divers	60.6

LE SECTEUR PUBLIC

Achats de biens et de services par le secteur public, 1994 (en % du PIB)	17.4	Composition du 104 ^e Congrès 1995 :		
Recettes du gouvernement fédéral, des États et des collectivités locales, 1994 (en % du PIB)	31.5		Chambre des représentants	Sénate
Dette du gouvernement fédéral (en % du PIB), exercice budgétaire 1994	51.7	Républicains	233	54
		Démocrates	201	46
		Indépendants	1	-
		Non pourvus	-	-
		Total	435	100

LE COMMERCE EXTÉRIEUR

Exportations :		Importations :	
Exportations de biens et de services, 1994, en % du PIB	10.7	Importations de biens et de services, 1994, en % du PIB	12.1
Principaux produits exportés en 1994 (en % des exportations de marchandises) :		Principaux produits importés en 1994 (en % des importations de marchandises) :	
Produits alimentaires et boissons	8.2	Produits alimentaires et boissons	4.6
Biens intermédiaires	22.6	Biens intermédiaires	15.6
Biens d'investissement	40.1	Biens d'investissement	27.3
Voitures et pièces détachées	11.2	Voitures et pièces détachées	17.5
Biens de consommation	11.7	Biens de consommation	21.6

1. Non ajusté pour la consommation de capital.

Note : On trouvera, dans un tableau de l'annexe, une comparaison internationale de certaines statistiques de base.

Cette étude a été établie à partir d'un rapport préparé par le Secrétariat pour l'examen annuel des États-Unis par le Comité d'Examen des Situations Économiques et des Problèmes de Développement le 11 septembre 1995.

•

Après révision à la lumière de la discussion au cours de la séance d'examen, l'étude a été finalement approuvée pour publication par le Comité le 5 octobre 1995.

•

L'étude précédente des États-Unis a été publiée en novembre 1994.

Introduction

L'année 1994 a été un très bon millésime pour l'économie des États-Unis : le PIB réel s'est accru d'environ 4 pour cent ; plus de 3½ millions d'emplois ont été créés ; le taux de chômage a reculé de 1.3 point ; le revenu disponible réel par habitant a fait un bond de près de 2½ pour cent ; le déficit budgétaire fédéral a encore diminué de 1 point du PIB ; et la hausse des prix à la consommation n'a été que de l'ordre de 2¾ pour cent. Si de tels résultats sont extrêmement satisfaisants, il va de soi que l'on ne peut espérer les voir se renouveler. En fait, l'une des principales préoccupations des autorités en 1994 a été d'éviter que l'expansion prenne un rythme excessif qui aurait entraîné une accélération de l'inflation. De ce point de vue, on ne peut que se féliciter de la sensible décélération de l'activité économique depuis le début de 1995, et l'objectif de «l'atterrissage en douceur», si difficile à réaliser, pourrait bien avoir été atteint. Avec le ralentissement de la croissance, le taux de chômage a cessé de baisser avant que des tensions excessives n'apparaissent au niveau des salaires, ce qui aurait exigé des taux d'intérêt beaucoup plus élevés pour maintenir l'inflation à un faible niveau. Néanmoins, les créations d'emplois se poursuivent, les revenus disponibles réels continuent de s'accroître, la tendance décroissante du déficit budgétaire se maintient, et il semble même que l'aggravation persistante du déficit de la balance courante se soit interrompue.

Les perspectives à court terme sont toujours difficiles à cerner lorsque l'on se trouve à de tels points de retournement potentiel de la conjoncture. Certains observateurs prévoient la poursuite d'une croissance ralentie en raison des hausses antérieures des taux d'intérêt, des stocks excédentaires, du lourd endettement du secteur des ménages, des coupes claires dans les dépenses fédérales et de la faiblesse de la demande des trois principaux partenaires commerciaux des États-Unis pour les produits d'origine américaine. Pour d'autres, en revanche, la croissance devrait redevenir soutenue, les composantes des dépenses sensibles

aux taux d'intérêt s'étant récemment raffermissés. Le Secrétariat estime pour sa part que la croissance du PIB réel devrait retrouver un rythme modéré au second semestre de cette année. Les taux d'intérêt ne sont pas particulièrement élevés en termes réels et les taux longs se sont fortement repliés, mais ni les uns ni les autres ne sont aussi faibles qu'en 1993; bien qu'étant loin d'être épuisés, les stocks ne sont probablement excessifs que dans un nombre limité de secteurs; l'augmentation tendancielle de l'endettement des ménages a persisté, mais le patrimoine net continue de s'accroître en raison de la forte appréciation des prix des actifs financiers, et les taux d'impayés restent faibles; la croissance sous-jacente des exportations, déjà soutenue, restera probablement forte lorsque les économies mexicaine et japonaise commenceront à se redresser et lorsque la compétitivité des entreprises des États-Unis s'améliorera véritablement. Aussi longtemps que l'accord final ne sera pas fait sur le budget, il est difficile de dire avec précision quelle pourra être l'incidence d'une réduction des dépenses fédérales à court terme, dans la mesure notamment où des allègements d'impôts pourraient neutraliser tout ou partie des effets des mesures d'austérité. On prévoit en conséquence, sur la base des pondérations de prix de 1987, que la croissance du PIB réel s'établira en moyenne annuelle à 3 pour cent cette année (ce qui implique quelque 2 $\frac{1}{4}$ pour cent entre le quatrième trimestre de 1994 et le quatrième trimestre de 1995) et aux environs de 2 $\frac{1}{2}$ pour cent en 1996; les chiffres correspondants obtenus avec la pondération en chaîne seraient plus faibles d'environ $\frac{3}{4}$ de point. La très légère variation à la hausse de l'inflation, déjà visible, devrait se poursuivre, mais rester d'ampleur très limitée. Rapporté au PIB, le déficit extérieur courant ne devrait guère varier: très légère augmentation en 1995, puis léger recul l'an prochain grâce à l'impact des gains de compétitivité et au rapprochement de la position conjoncturelle des États-Unis de celle des pays étrangers. Les récents résultats de l'économie américaine sont présentés au chapitre I. Le chapitre II analyse de manière plus sélective certains aspects du présent cycle conjoncturel en le comparant aux cycles antérieurs depuis le début des années 60, ceci afin de faire comprendre ce qui sous-tend les prévisions concernant l'évolution future probable de l'économie, dont on décrit la trajectoire attendue au cours des 18 prochains mois.

Le resserrement monétaire s'est poursuivi jusqu'au début de 1995, mais le ralentissement soudain de l'activité et l'atténuation des tensions inflationnistes qui en est résulté ont conduit à une légère réduction des taux d'intérêt à court

terme en juillet – mesure anticipée par un fort redressement du marché obligataire. Le chapitre III examine l'évolution des taux d'intérêt et des agrégats de la monnaie et du crédit au cours de l'année écoulée, en traitant plus spécialement les raisons du rapide tassement de la courbe des rendements et de la faiblesse du dollar au premier semestre malgré des écarts d'intérêt attractifs.

Le déficit budgétaire du gouvernement fédéral est depuis fort longtemps l'une des principales préoccupations du Comité. Compte tenu de l'élection l'an dernier d'un nouveau Congrès apparemment résolu à équilibrer le budget, le chapitre IV analyse dans le détail les perspectives à moyen terme des finances fédérales si les politiques en vigueur étaient poursuivies. Il expose ensuite la raison d'être d'une réduction du déficit, et passe au crible les différentes propositions visant à le supprimer ainsi que les effets que pourraient avoir certaines modifications au processus budgétaire.

Outre qu'il met plus fortement l'accent sur la réduction du déficit, l'actuel Congrès est déterminé à mettre en œuvre un large éventail de réformes structurelles, dont bon nombre s'écartent de la ligne suivie ces dernières années en réduisant le champ d'action du gouvernement fédéral. Quelques-unes de ces réformes sont déjà inscrites dans les textes, mais la plupart sont encore en cours d'examen par le pouvoir législatif. Le chapitre V examine ces propositions dans les domaines du marché du travail et des marchés financiers, de l'agriculture, de l'environnement et de la politique réglementaire. Il décrit également les principaux faits nouveaux intervenus sur le front du commerce extérieur, aussi bien les tensions persistantes aux niveaux bilatéral et multilatéral que les initiatives de libéralisation future.

Le système éducatif avait fait l'objet d'une analyse détaillée dans la dernière Étude sur les États-Unis. La présente Étude poursuit dans cette voie en présentant le système d'éducation et de formation des adultes, essentiellement pour en préciser le rôle dans l'amélioration du sort des travailleurs les moins qualifiés. C'est là une question rendue vitale par l'élargissement de l'éventail des salaires et des autres revenus, question à laquelle paraissent pouvoir essentiellement répondre des modifications institutionnelles et des initiatives des pouvoirs publics. Le dernier chapitre présente les conclusions qui se dégagent des différentes sections de l'Étude.

I. Évolution économique récente

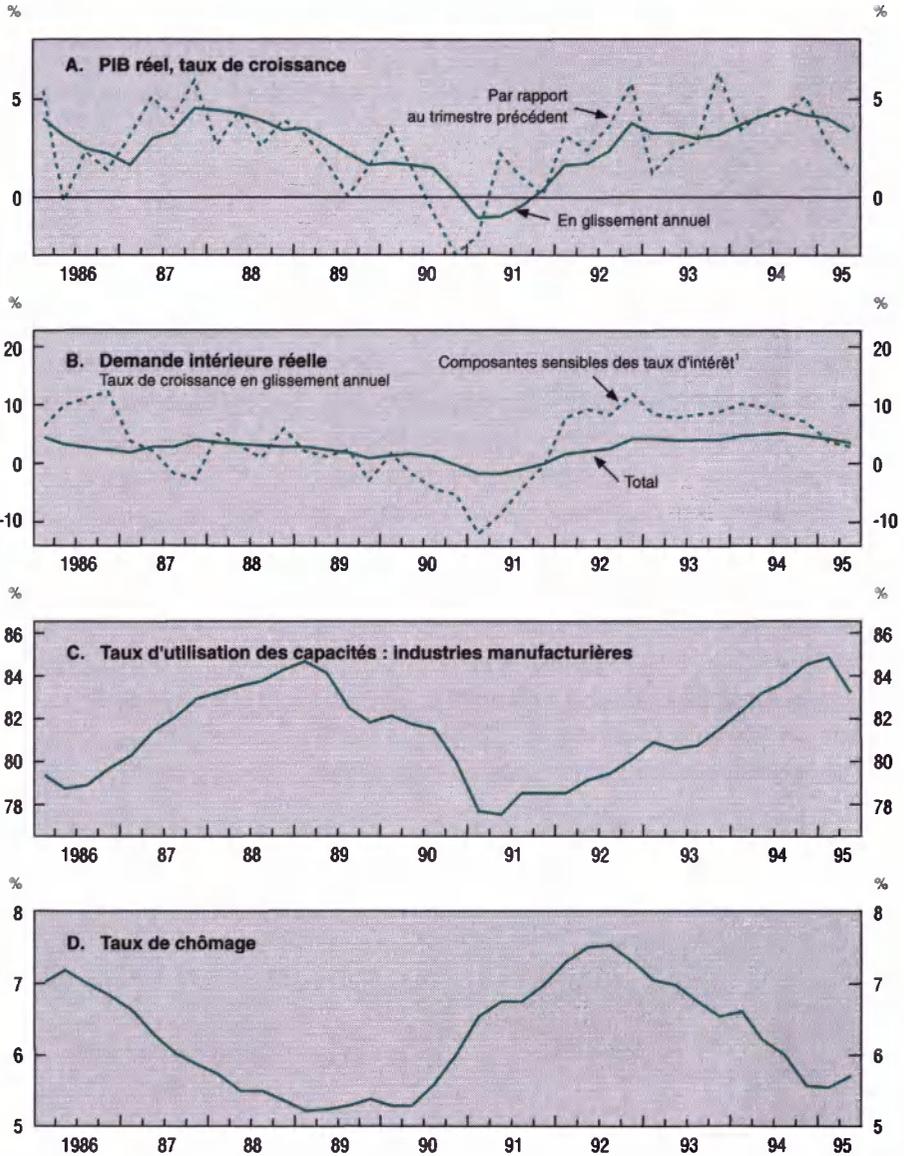
Vue d'ensemble

En 1994, quatrième année d'expansion aux États-Unis, l'activité s'est accélérée (graphique 1) malgré l'assainissement des finances publiques et la restriction monétaire. Les marchés du travail et des biens sont devenus nettement plus tendus : le taux de chômage est tombé à 5½ pour cent à la fin de l'année et le taux d'utilisation des capacités dans les industries manufacturières est monté à son plus haut niveau depuis les années 70. Néanmoins, les effets de la hausse des taux d'intérêt en 1994 ainsi que les répercussions de la crise du peso mexicain ont suscité une correction des stocks et un sensible ralentissement de la croissance de l'activité pendant la première moitié de 1995. Les effets de ces facteurs transitoires s'estompant et l'incidence de la baisse des taux à long terme commençant à se manifester, l'activité économique devrait s'accélérer à nouveau pour se rapprocher de son taux de croissance potentiel en 1996. Malgré la tension des marchés, les hausses de prix et de salaires sont restées très faibles en 1994 et ne se sont que légèrement accélérées au premier semestre de 1995. Le ralentissement de l'activité ayant largement tempéré les pressions qui s'intensifiaient sur les marchés du travail et des biens, on ne prévoit qu'une nouvelle accélération limitée de l'inflation. Le déficit de la balance courante s'est creusé tout au long de 1994, la demande intérieure augmentant plus rapidement aux États-Unis que chez ses partenaires commerciaux ; compte tenu de ce que cette situation paraît devoir s'inverser, le déficit devrait commencer à se réduire en 1996.

Demande et production : une croissance soutenue et ensuite un ralentissement sensible

En 1994, l'économie a connu le taux de croissance le plus rapide depuis le début de l'actuelle phase d'expansion, au printemps de 1991 – en fait le plus

Graphique 1. INDICATEURS CONJONCTURELS



1. Consommation de biens durables et investissements en logements.

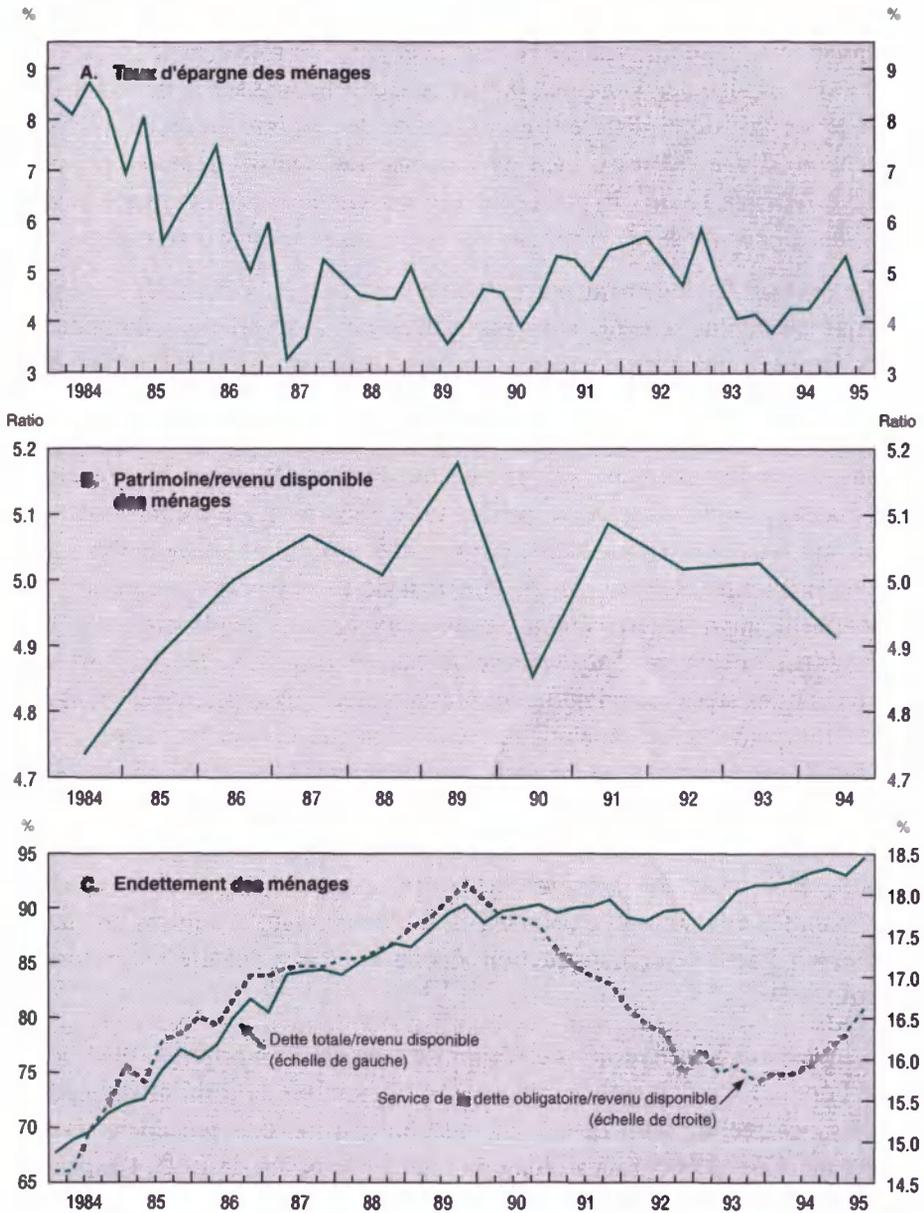
Source : Department of Commerce, Federal Reserve Board et Bureau of Labor Statistics.

rapide depuis dix ans –, grâce à une croissance à deux chiffres de l'investissement fixe des entreprises, un redressement de la formation de stocks et un gonflement des exportations. La croissance globale de la production a été freinée par la poursuite de l'effort d'économie dans le secteur public et par une plus large pénétration des importations. Néanmoins, à la fin de l'année, on a commencé à observer certains signes précurseurs d'un relâchement de la demande, d'abord dans le secteur du logement puis au niveau de la consommation, de biens durables notamment.

La consommation privée a été dynamique en 1994, progressant à un taux de 3½ pour cent. Le revenu disponible réel s'est accru tout aussi vite, malgré les relèvements d'impôts et les réductions de transferts opérés dans le cadre de l'accord budgétaire de 1993 (OBRA93), grâce à l'accroissement des revenus salariaux résultant de l'accélération de la croissance de l'emploi ainsi qu'à la forte progression des revenus des entrepreneurs individuels ainsi que des revenus au titre des intérêts et dividendes¹. Néanmoins, la croissance de la consommation a fortement ralenti à partir du mois de décembre et ce mouvement s'est poursuivi jusqu'à la fin d'avril 1995. L'emploi et les revenus n'en ont pas moins continué d'augmenter fortement tout au long du premier trimestre, et le taux d'épargne s'est accru de près d'un point de pourcentage (graphique 2). La consommation s'est cependant redressée au deuxième trimestre et le revenu disponible réel s'est contracté, en partie du fait des lourds paiements à effectuer en avril au titre de l'impôt, de sorte que le taux d'épargne s'est replié.

La hausse du taux d'épargne a largement contribué au ralentissement de la demande et a laissé perplexes bon nombre d'observateurs. Dans un premier temps, le tassement de la consommation privée a été largement considéré comme une pause après l'exceptionnel taux de 20 pour cent auquel s'étaient accrus les achats de biens durables pendant le quatrième trimestre. Mais la persistance du phénomène a conduit à chercher d'autres explications, et on en est notamment venu à s'inquiéter du surendettement des ménages, les achats à tempérament ayant fait un bond de 13 pour cent en 1994, soit la hausse la plus importante depuis 1985, et la dette totale ayant augmenté de 8 pour cent². A la différence des entreprises, les consommateurs n'ont guère réduit leur endettement pendant la reprise, et leur dette rapportée au revenu disponible a même atteint de nouveaux sommets. L'augmentation des engagements est cependant allée de pair avec un accroissement de la valeur des actifs détenus, malgré les résultats relativement

Graphique 2. FACTEURS INFLUENÇANT LA CONSOMMATION



Source : Federal Reserve Board et OCDE.

médiocres des marchés des actions et plus encore des obligations en 1994, d'où une augmentation du patrimoine financier net et de la richesse totale nette. Théoriquement, le gonflement de la dette peut jouer un rôle dans la mesure où les avoirs et les engagements ont une influence indépendante sur la demande. Néanmoins, le service de la dette des consommateurs rapporté au revenu disponible étant encore d'une faiblesse bien en dessous des niveaux records, et les taux d'impayés sur les crédits hypothécaires et les crédits à tempérament étant peu élevés, les signes de surendettement des ménages sont au mieux mitigés³.

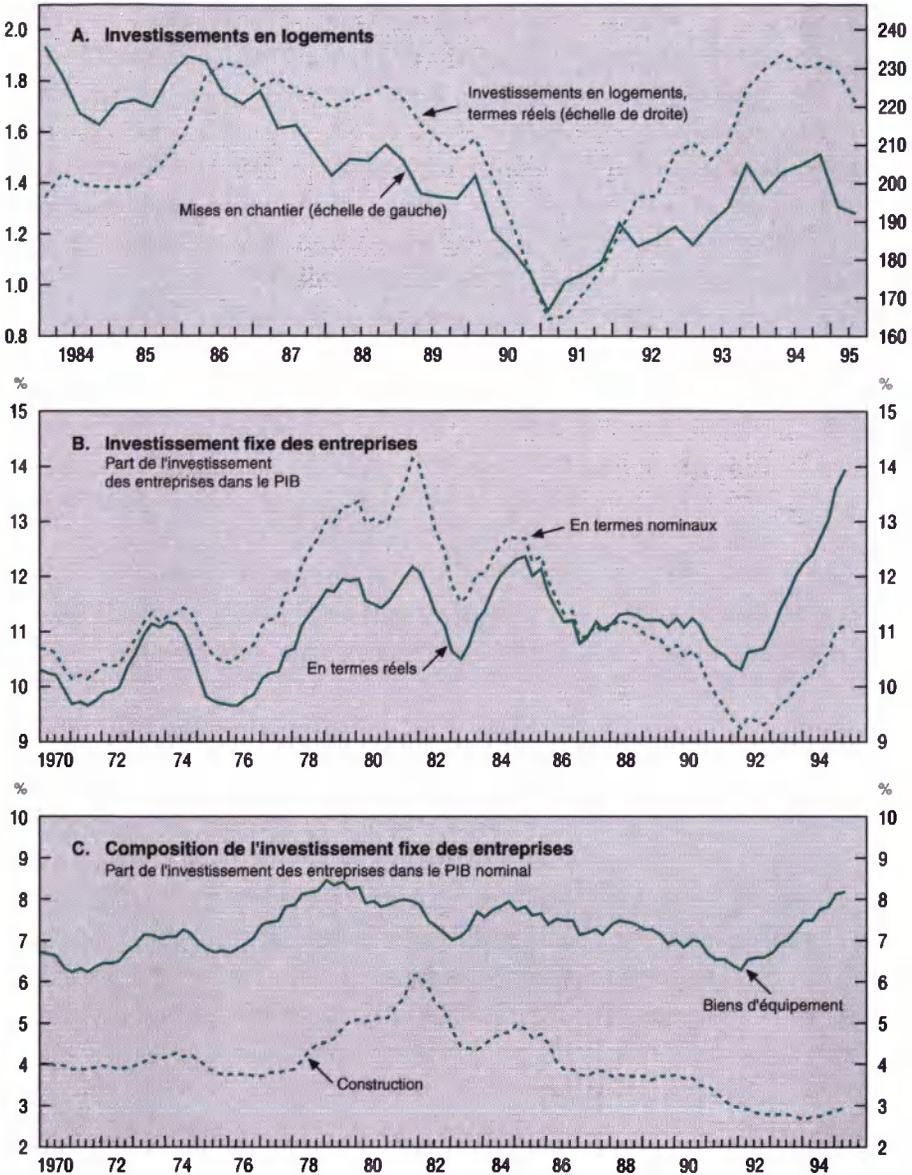
Le secteur du logement est probablement la composante de la demande finale qui est la plus sensible aux taux d'intérêt et aux variations de la conjoncture. L'investissement résidentiel s'est bien maintenu en 1994 (graphique 3) malgré la hausse des taux d'intérêt, grâce probablement à un taux de croissance des revenus supérieur à la moyenne et peut-être aussi à des achats d'anticipation, les consommateurs estimant, si l'on en croit les enquêtes, que le moment était propice à des acquisitions avant que les taux d'intérêt n'augmentent encore. Le fait est que les mises en chantier de logements ont été en moyenne proches de 1.5 million d'unités, soit un chiffre supérieur de 13 pour cent à celui de 1993 et probablement aussi légèrement supérieur aux besoins tendanciels ou à long terme⁴. Ainsi, même en l'absence de la hausse des taux, les raisons liées à l'ajustement des stocks auraient laissé présager une baisse des mises en chantier, le parc immobilier ayant atteint le niveau souhaité. Ces deux facteurs se sont conjugués pour entraîner un brusque ralentissement des mises en chantier de logements pendant la première moitié de 1995. La forte baisse des taux hypothécaires pendant l'hiver et le printemps n'a commencé à soutenir le secteur du logement qu'à la fin du deuxième trimestre, marqué par un redressement des ventes d'unités nouvelles et existantes et, ultérieurement, des mises en chantier; son effet sur l'activité de construction a commencé à se manifester au troisième trimestre.

L'investissement fixe non résidentiel est monté en flèche en 1994, avec la hausse la plus forte depuis une décennie, et le nombre de trimestres consécutifs de croissance réelle paraît devoir atteindre un chiffre sans précédent. Dans les derniers mois de 1994 et tout au long du premier semestre de 1995, l'expansion a été de plus en plus tirée par l'investissement (voir chapitre III). L'accélération de ce dernier s'est traduite par une reprise de la croissance du potentiel d'offre des industries manufacturières, ce qui a contribué à détendre les contraintes de

Graphique 3. ÉVOLUTION DE L'INVESTISSEMENT

Millions

Milliards de dollars de 1987



Source : Department of Commerce.

capacité. Au niveau des entreprises, la vigueur de l'investissement a essentiellement tenu aux achats de matériel de traitement de l'information et autres équipements connexes, qui se sont accrus de 24 pour cent en taux annuel en 1994. Ce secteur a bénéficié de la rapidité des gains de productivité, notamment en ce qui concerne les ordinateurs et les systèmes périphériques dont les prix ont baissé à des taux supérieurs à 10 pour cent. Il est de ce fait devenu difficile d'interpréter les données de la comptabilité nationale dans la mesure où, avec la méthodologie actuelle, les secteurs dont les prix augmentent plus lentement que la moyenne se verraient affecter un coefficient de pondération trop élevé; en conséquence, à partir de la fin de cette année, de profondes modifications méthodologiques seront effectuées et l'on privilégiera une nouvelle série du PIB réel fondée sur un indice en chaîne pondéré (voir l'encadré 1). L'ampleur de la baisse des prix relatifs des biens d'équipement apparaît clairement lorsque l'on compare l'évolution contrastée de la part des investissements nominaux et des investissements réels dans le PIB (graphique 3). L'investissement sous forme de structures non résidentielles, qui représente environ le quart de l'investissement fixe des entreprises, s'est accru en 1994 pour la première fois depuis 1990; pendant les années 80, il avait subi le contrecoup de la forte poussée des investissements résidentiels, encouragés dans un premier temps par les incitations fournies par les lois fiscales du début de la décennie, puis, à la fin des années 80, par la politique agressive de crédit des banques.

En 1994, la formation de stocks a apporté sa première contribution significative à la croissance depuis le début du cycle. Tout au long de la phase d'expansion, les stocks avaient augmenté plus lentement que les ventes, notamment au niveau des industries manufacturières. Cette tendance s'est interrompue en 1994, les entreprises ayant apparemment réagi à la rapidité de la croissance de la demande, l'allongement des délais de livraison et au risque grandissant de hausse des prix. Le brusque fléchissement de la demande qui est alors intervenu du fait du tassement des ventes de détail, notamment d'automobiles et de véhicules utilitaires légers, et de la crise du peso mexicain (voir plus loin) a conduit à une accumulation non désirée de marchandises avec pour conséquence une brutale correction des stocks au deuxième trimestre. Le fait est que, selon les estimations, le ralentissement dans le seul secteur de l'automobile, sous l'effet du fléchissement des ventes et du gonflement des stocks, aurait réduit la croissance du PIB de plus d'un point en taux annuel au deuxième trimestre de 1995.

Encadré 1. Prochaines révisions des comptes nationaux des États-Unis*

A la fin de 1995, le Bureau of Economic Analysis (BEA) procédera à une refonte des comptes nationaux du revenu et de la production, la première depuis 1991. L'une des principales modifications sera le remplacement de l'indice à pondération fixe pour mesurer le PIB réel par un indice à pondération en chaîne; les deux indices continueront cependant d'être établis. Les indices à pondération en chaîne utilisent des pondérations fondées sur les années adjacentes et non sur une seule année de référence. Ils sont préférables pour procéder à des comparaisons de l'activité économique sur de longues périodes durant lesquelles la structure de la production comme les prix relatifs se modifient, parce qu'ils permettent de mettre régulièrement à jour les pondérations de la production et des prix. Lorsque l'on recalcule le PIB à pondération fixe en utilisant les prix les plus récents, les produits dont les prix ont relativement peu augmenté se voient affectés d'un coefficient de pondération moins élevé (les prix étant utilisés comme pondérations). De tels recalculs réduisent typiquement la croissance mesurée du PIB parce que les produits dont les augmentations de prix sont les moindres sont souvent ceux pour lesquels la production croît le plus rapidement, notamment les ordinateurs et les équipements informatiques, car les acheteurs réorientent alors leur demande vers ces produits. L'utilisation d'indices de volume à pondération en chaîne va minimiser ce «biais de substitution». Ce problème revêt une importance particulière dans le cas des États-Unis étant donné que ce pays adopte une optique «hédonique» pour déflater les dépenses de consommation – pratique qui n'est utilisée que dans quelques autres pays de l'OCDE. Le BEA note qu'en moyenne, sur la période 1985-92, on ne constate aucun biais de substitution significatif, et la croissance du PIB est à peu près la même qu'elle soit mesurée par un indice à pondération fixe ou par un indice à pondération en chaîne. Pour 1993 et 1994 en revanche, la croissance réelle estimée au moyen de l'indicateur à pondération fixe a été supérieure de 0.6 point aux valeurs obtenues avec la pondération en chaîne, et sur les quatre trimestres s'achevant au deuxième trimestre de 1995, l'écart moyen s'est creusé pour atteindre 0.8 point. Un inconvénient de l'indice à pondération en chaîne est que la somme des composantes du PIB réel n'est pas égale au total, et que le PIB nominal n'est pas égal au produit du PIB réel à pondération en chaîne et des prix à pondération en chaîne. Cette dernière identité continue cependant d'être assurée au moyen de déflateurs implicites. Par contre, l'utilisation d'indices à pondération en chaîne supprimera les révisions qu'il fallait apporter aux taux de croissance rétrospectifs en cas de modification de l'année de référence. Outre l'adoption d'un indicateur à pondération en chaîne comme indicateur officiel, la révision de l'année de base conduira à recalculer les pondérations pour l'année 1992, à introduire des modifications au niveau des définitions telles que l'insertion des comptes d'investissement des administrations publiques, et à réviser les estimations pour faire intervenir des données nouvelles et les nouvelles estimations de l'amortissement et du stock de capital.

* Cet encadré est fortement basé sur Landefeld et Parker (1995) et Lasky (1995).

Grâce à l'assainissement des finances publiques et à la croissance soutenue de l'activité, la capacité de financement du secteur public s'est sensiblement améliorée. Dans l'optique de la comptabilité nationale, le déficit fédéral est passé de 3.8 pour cent du PIB à 2.4 pour cent et le solde corrigé des variations conjoncturelles s'est amélioré de 1.0 point (tableau 1). L'excédent des États et des collectivités locales s'est maintenu à 0.4 pour cent du PIB tandis que sa contrepartie corrigée des variations conjoncturelles se dégradait d'environ 0.1 point de pourcentage. L'amélioration des finances fédérales s'explique par les réductions de dépenses et les augmentations d'impôt opérées dans le cadre de OBRA93. Les recettes fiscales rapportées au PIB se sont accrues de 0.5 point. Les dépenses ont progressé d'à peine 2 pour cent par rapport à l'année précédente, la consommation publique⁵ et les subventions à l'agriculture ayant diminué en termes nominaux et la progression des transferts ayant été freinée. En termes réels, la consommation fédérale a désormais reculé de 13 pour cent depuis son sommet de 1991, les dépenses militaires ayant fait l'objet d'importantes coupes claires et celles des autres catégories n'ayant que très légèrement augmenté (graphique 4). Le fait est qu'en 1994, les dépenses non militaires en termes réels ont très légèrement diminué en raison d'une contraction de l'emploi, due notamment à la mise en œuvre de l'Examen de la performance nationale, voir l'Étude de l'an dernier, OCDE (1994e). Ces tendances générales se sont poursuivies

Tableau 1. **Capacité de financement du secteur public**
En pourcentage du PIB sur la base des comptes nationaux

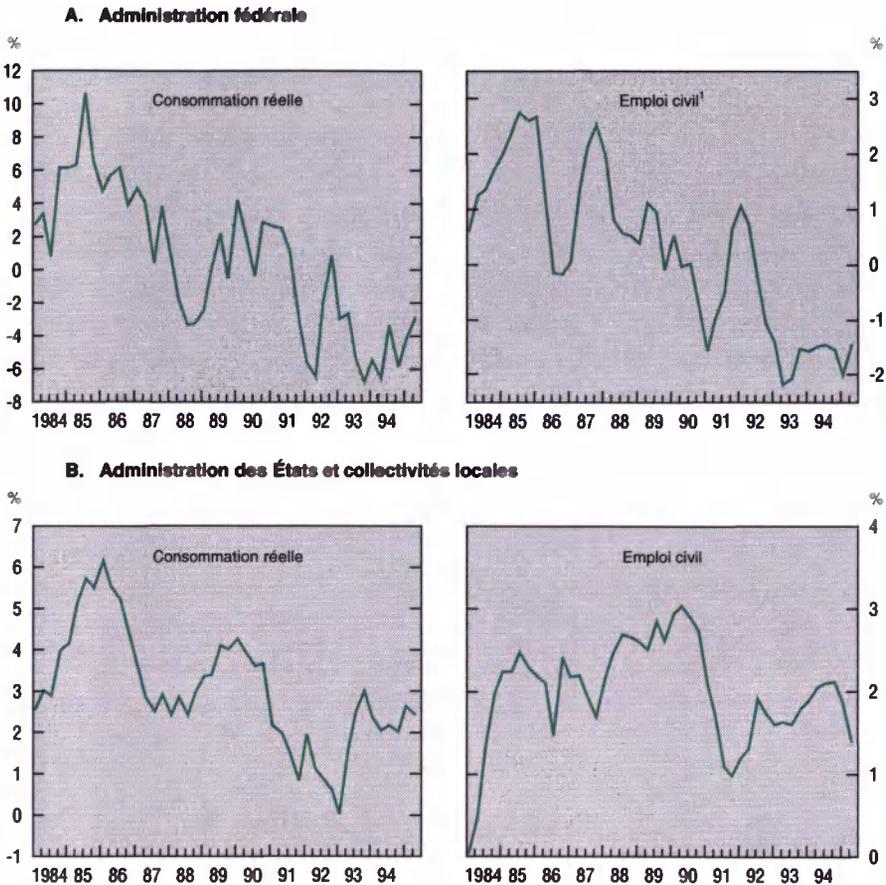
	1960-69	1970-79	1980-84	1985-89	1990	1991	1992	1993	1994
État fédéral	-0.2	-1.7	-3.6	-3.5	-2.9	-3.5	-4.7	-3.8	-2.4
États et collectivités locales	0.0	0.8	1.1	1.0	0.5	0.3	0.4	0.4	0.4
Sécurité sociale ¹	0.5	0.8	1.1	1.2	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0
Divers	-0.5	0.0	0.0	-0.2	-0.6	-0.8	-0.7	-0.6	-0.6
<i>Pour mémoire :</i>									
Capacité de financement corrigée des fluctuations conjoncturelles									
État fédéral	n.d.	n.d.	n.d.	-3.3	-3.2	-3.2	-4.3	-3.6	-2.5
États et collectivités locales	n.d.	n.d.	n.d.	1.0	0.3	0.5	0.6	0.5	0.3

n.d. : non disponible.

1. Caisses de retraite de salariés, pour l'essentiel.

Source : Bureau of Economic Analysis et OCDE.

Graphique 4. INDICATEURS DU SECTEUR DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES
Taux de croissance en glissement annuel



1. Non compris les agents temporaires du recensement.
Source : Department of Commerce et Bureau of Labor Statistics.

pendant le premier semestre de 1995 ; les recettes fiscales rapportées au PIB se sont inscrites en légère hausse et la croissance des dépenses est restée très modérée, mis à part un nouvel alourdissement des paiements d'intérêts lié à la hausse des taux d'intérêt à court terme.

Sur la base du budget unifié, le gouvernement fédéral a enregistré un déficit de 203 milliards de dollars au cours de l'exercice 1994, soit un chiffre inférieur de plus de 60 milliards (1 pour cent du PIB) à la prévision de l'Administration lors de la présentation du budget en avril 1993 (tableau 2). Selon les calculs de l'Administration, seule une faible partie de la différence entre les propositions budgétaires et les résultats est à porter au crédit d'une performance économique plus satisfaisante que prévu ou de différences entre les propositions d'action et les textes législatifs effectivement mis en œuvre⁶. Plus de 50 milliards de dollars sont imputables à des différences dites techniques, principalement la croissance plus lente que prévu des dépenses au titre de Medicare et de Medicaid et les versements moins élevés que prévu au titre de l'assurance des dépôts. Aux trois quarts de l'exercice 1995, il semble désormais que le déficit pourrait être proche du chiffre avancé dans le budget pour l'exercice 1995 (165 milliards de dollars), et serait donc ainsi, rapporté au PIB, le déficit le plus faible depuis 1979.

Les finances des États et des collectivités locales restent assez médiocres, notamment pour le stade actuel de la reprise⁷. Si leurs caisses d'assurance sociale (utilisées essentiellement pour financer les plans de retraite des salariés) continuent de dégager de substantiels excédents, leurs comptes d'exploitation ne se sont pas sensiblement améliorés depuis la récession. Les achats réels suivent une tendance ascendante, en raison d'une augmentation des crédits destinés à l'enseignement et à la sécurité civile (police, incendie et mesures pénales), mais l'essentiel de l'augmentation est le fait des transferts au titre des soins de santé,

Tableau 2. **Projections du déficit du budget unifié**
En milliards de dollars

	1992	1993	1994	1995	1996
Budget de l'exercice 1994	290 ²	317	264	247	212
Hors assurance des dépôts ¹	287 ²	314	258	248	225
Budget de l'exercice 1995		255 ²	235	165	176
Hors assurance des dépôts ¹		287 ²	238	176	181
Budget de l'exercice 1996			203 ²	193	197
Hors assurance des dépôts ¹			211 ²	205	203

1. Dépenses hors primes d'assurance des dépôts auprès des banques et caisses d'épargne.

2. Chiffres effectifs.

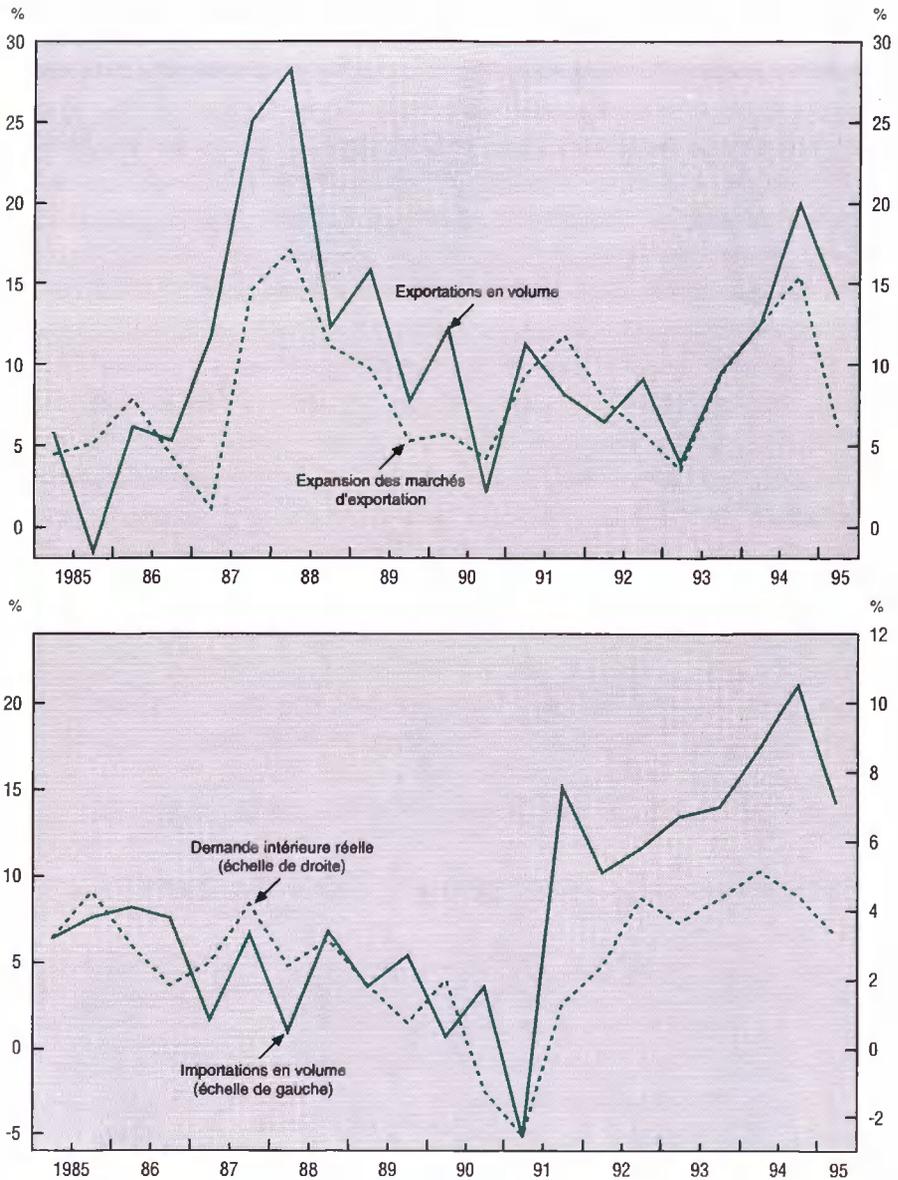
Source : Budget of the US Government.

essentiellement Medicaid. En 1994, la consommation réelle des États et des collectivités locales a augmenté de seulement 1 pour cent tandis que les transferts progressaient de plus de 9 pour cent.

En 1994, aussi bien les exportations que les importations de biens et de services non facteurs ont très fortement augmenté en termes réels. La croissance des exportations a bénéficié d'une reprise de l'activité chez les partenaires commerciaux des États-Unis ainsi que de l'élargissement de l'accès aux marchés résultant de l'entrée en vigueur de l'ALENA. Le rôle du taux de change est plus discutable; les effets décalés de l'appréciation du dollar en 1993 ont vraisemblablement quelque peu freiné la croissance des exportations en 1994, tandis que la légère dépréciation de 1994 n'a sans doute guère eu d'effet. L'amélioration des résultats sur les marchés d'exportation (graphique 5) est sans doute imputable aux gains de compétitivité des États-Unis du fait de l'augmentation relativement plus faible des coûts unitaires de main-d'œuvre après prise en compte des variations des taux de change. Tout bien considéré, les exportations de marchandises ont augmenté de 11 pour cent en termes réels en 1994 contre 4 pour cent seulement en 1993, tandis que le volume des exportations de services n'a progressé que de 2 pour cent, à peu près comme l'année précédente. Les importations de biens et de services se sont accrues pour leur part de 14 pour cent en termes réels, plus rapidement qu'on aurait pu s'y attendre sur la base de la croissance de la demande globale. Ceci peut tenir en partie à l'accélération de la demande intérieure d'ordinateurs, de systèmes périphériques et de composants (pour lesquels la pénétration des importations est élevée), due à la croissance rapide de l'investissement réel, et au fait que les «biais» introduits dans les chiffres par l'utilisation de pondérations fixes se sont élargis plus rapidement pour les importations que pour la demande globale. Le creusement du déficit extérieur réel a réduit de 0.7 point la croissance du PIB.

Au début de 1995, la crise du peso mexicain – brutale dépréciation du peso et contraction ultérieure de la demande intérieure mexicaine – a entraîné une baisse de 20 pour cent (en taux effectif) des exportations de marchandises des États-Unis vers le Mexique (pays qui avait absorbé 10 pour cent des exportations américaines en 1994) entre le quatrième trimestre de 1994 et le premier trimestre de 1995. Les importations en provenance du Mexique se sont pour leur part fortement accrues, mais il est difficile de savoir dans quelle mesure les producteurs mexicains ont évincé des fournisseurs nationaux ou d'autres importateurs;

Graphique 5. EXPORTATIONS ET IMPORTATIONS DE MARCHANDISES
 Pourcentage de variation par rapport à la période précédente, en taux annuels



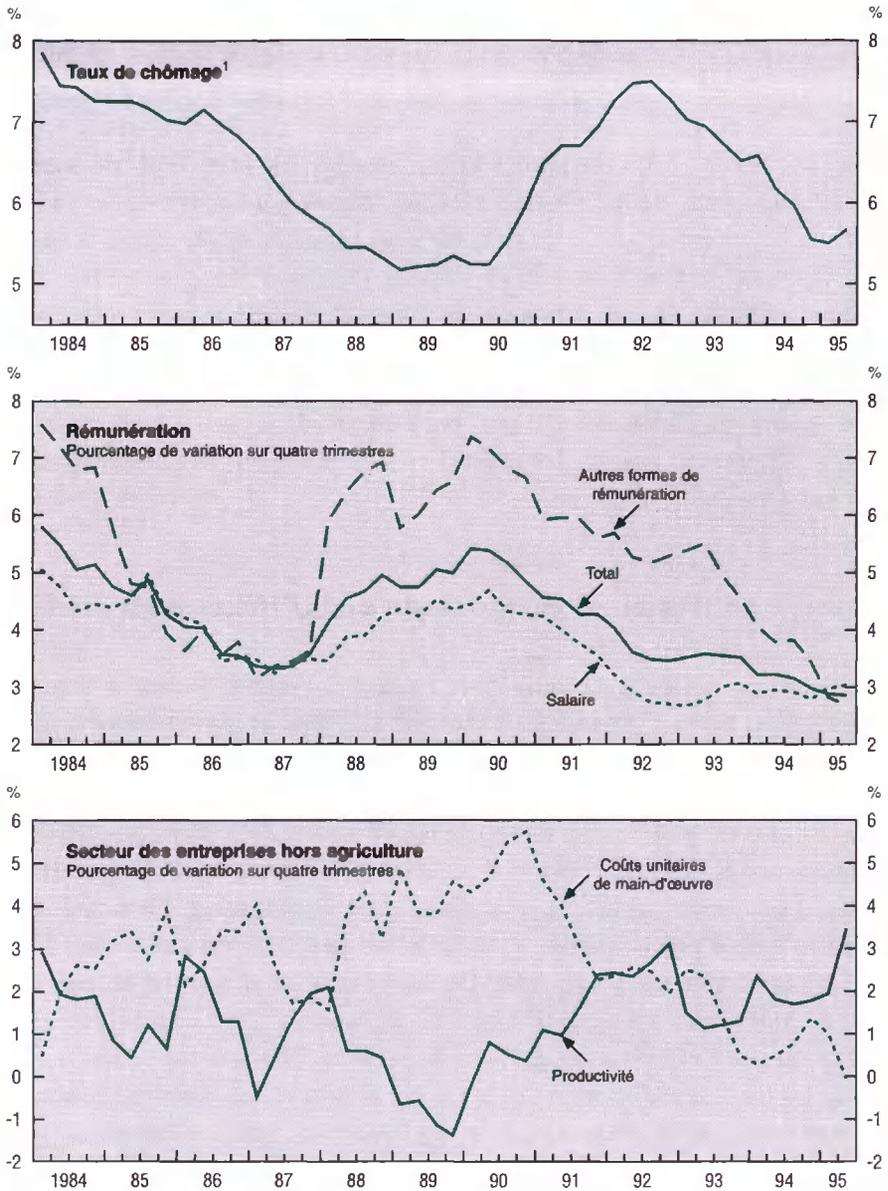
Source : Department of Commerce et OCDE.

l'accroissement des importations n'ayant pas été exceptionnel, c'est vraisemblablement ce second effet qui a été le plus important. Il ressort des données mensuelles que l'essentiel du choc extérieur sur la demande finale s'est fait sentir au premier trimestre, les exportations vers le Mexique et les importations en provenance de ce pays paraissant s'être stabilisées dans les trois mois suivants. L'incidence sur le PIB s'est probablement étendue sur le second trimestre, une partie du choc ayant été initialement absorbée par un gonflement des stocks. Si la totalité du déplacement des importations avait reflété une plus large pénétration du Mexique sur le marché des États-Unis au détriment des producteurs locaux, l'incidence directe sur la demande du premier trimestre aurait alors été de 1.3 point de pourcentage (en taux annuel) et de 0.3 point de pourcentage sur l'année. Néanmoins, si l'augmentation des importations mexicaines s'est faite exclusivement au détriment d'autres producteurs étrangers, l'effet au premier trimestre n'aurait été que de 0.6 point de pourcentage du PIB des États-Unis et l'effet sur l'année de 0.1 point.

Le marché du travail est encore tendu mais l'inflation est modérée

Du fait de la rapide expansion de l'activité, l'emploi (enquête auprès des ménages) s'est accru d'environ $2\frac{1}{4}$ pour cent en 1994, ce qui a ramené le taux de chômage de 6.7 pour cent en janvier 1994, premier mois couvert par la nouvelle enquête⁸, à 5.4 pour cent en décembre (graphique 6). Le recul du chômage a concerné tous les groupes démographiques et toutes les régions géographiques, les améliorations les plus importantes étant généralement observées dans les groupes et les régions où le taux de chômage était le plus élevé. Le taux d'activité s'est accru de 0.4 point en 1994, mais cette augmentation est sans doute due aux modifications apportées à l'enquête. Le taux d'activité a marqué un palier pendant le premier semestre de 1995 et cette stagnation malgré l'amélioration de la situation du marché du travail pendant la présente phase d'expansion reste une énigme. Le taux de chômage a commencé à s'inscrire lentement à la hausse au deuxième trimestre de 1995, lorsque les embauches se sont brutalement interrompues ; les secteurs producteurs de biens ont procédé à des licenciements en raison du volume excessif des stocks tant au niveau des industries manufacturières qu'à celui de la construction, et les embauches se sont tassées dans le commerce de détail en raison de la faiblesse de la consommation.

Graphique 6. SITUATION DU MARCHÉ DU TRAVAIL



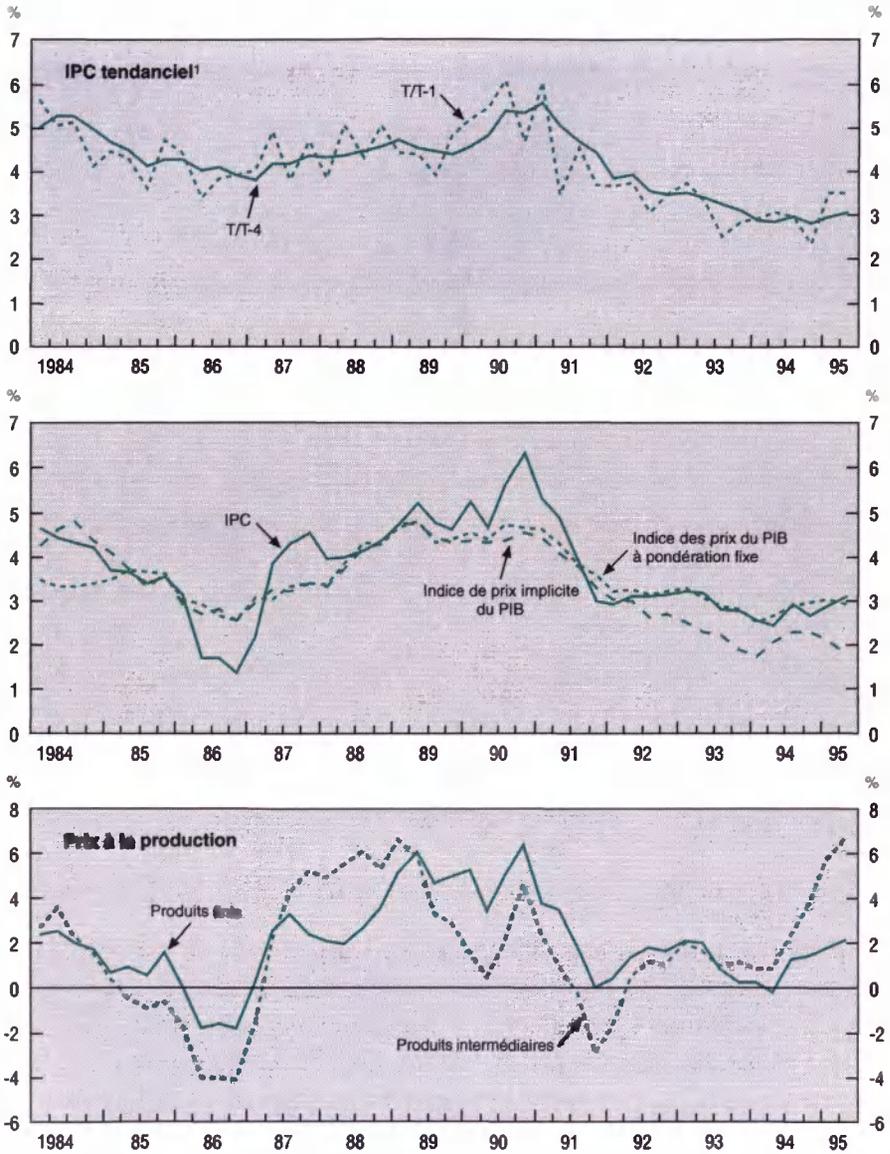
1. Nouvelles définitions en janvier 1994.
 Source : Bureau of Labor Statistics.

La progression des rémunérations de la main-d'œuvre a continué de se ralentir en 1994 et pendant le premier semestre de 1995 malgré la situation relativement tendue du marché du travail, à la différence de ce qui s'était produit à la fin des années 80 où les pressions à la hausse des salaires avaient commencé à s'intensifier après que le taux de chômage soit tombé en deçà de 6 pour cent. Le freinage des rémunérations résulte certainement en partie des efforts menés avec succès par les entreprises pour contenir la croissance des coûts non salariaux, notamment des primes d'assurance-maladie qui depuis plusieurs années augmentaient sensiblement plus vite que les salaires. La progression ralentie des rémunérations non salariales tendra certes au fil des ans à se traduire par une croissance plus forte des salaires, dans la mesure où les négociations entre salariés et employeurs portent sur la rémunération totale, mais sans doute avec un certain décalage dans le temps.

La productivité des entreprises non agricoles s'est accrue de $2\frac{1}{4}$ pour cent en 1994, deuxième progression la plus forte au cours des dix dernières années – et particulièrement importante si l'on considère que les gains de productivité se ralentissent souvent à mesure que l'on approche du point haut du cycle. La hausse des rémunérations n'ayant été que de 3 pour cent, les coûts unitaires de main-d'œuvre dans le secteur des entreprises se sont accrus de $\frac{3}{4}$ pour cent, meilleur résultat de la décennie. Les gains de productivité réalisés ces dernières années ne semblent pas à première vue avoir été répercutés sur les travailleurs, les salaires réels étant demeurés stationnaires. Ceci tient largement à deux facteurs : la réduction de la part relative des salaires au profit des composantes non salariales dans les rémunérations, et la dégradation des termes de l'échange entre la production des travailleurs et leur consommation – autrement dit l'écart entre les prix à la consommation et l'indice implicite de prix du PIB⁹.

En 1994, la plupart des indicateurs des prix finals ont témoigné d'une nouvelle décélération de l'inflation et affichaient leurs taux de progression les plus bas depuis le milieu des années 60, mais l'amélioration paraît être arrivée à son terme. Ainsi, les derniers chiffres de l'indice restreint des prix à la consommation, qui exclut l'alimentation et l'énergie dont les prix sont instables, font apparaître une hausse de l'ordre de 3 pour cent par rapport à l'année précédente, contre $2\frac{3}{4}$ pour cent en 1994 (graphique 7). L'indice des prix du PIB à coefficients de pondération fixes, qui fait intervenir un plus large éventail de marchés, s'est lui aussi accru de $2\frac{3}{4}$ pour cent en 1994 et sa hausse s'est accélérée à 3 pour

Graphique 7. ÉVOLUTION DES PRIX
Pourcentage de variation sur quatre trimestres



1. IPC hors produits alimentaires et énergie.

Source : Bureau of Labor Statistics et Department of Commerce.

cent au premier semestre de 1995. Il est difficile de dire à ce stade dans quelle mesure l'accélération récente tient davantage à une montée du taux d'inflation sous-jacent qu'à des facteurs transitoires. Une certaine hausse était cependant prévisible étant donné les tensions des marchés du travail et des produits; le Secrétariat estime que le niveau de la production était supérieur d'environ $\frac{3}{4}$ point au taux potentiel en 1994 et au début de 1995. De plus, l'évolution des prix à la production, en particulier au niveau des biens intermédiaires, témoigne de pressions à la hausse sur les prix en aval. Les prix des produits intermédiaires ont commencé à s'accélérer au milieu de 1994, avec l'allongement des délais de livraison et l'apparition de contraintes de capacité. On a ensuite observé une accélération des prix finals des produits, mais il est possible qu'elle n'ait pas été totalement répercutée sur les prix à la consommation au premier semestre de 1995 en raison du ralentissement soudain de la demande; le rythme de hausse des prix à la production s'est en fait affaibli pendant le printemps et l'été.

Le déficit extérieur se creuse

Le déficit de la balance des opérations courantes est monté à 151 milliards de dollars, soit $\frac{2}{4}$ pour cent du PIB en 1994 (tableau 3), la balance des

Tableau 3. **Balance courante**
En milliards de dollars, chiffres annuels désaisonnalisés

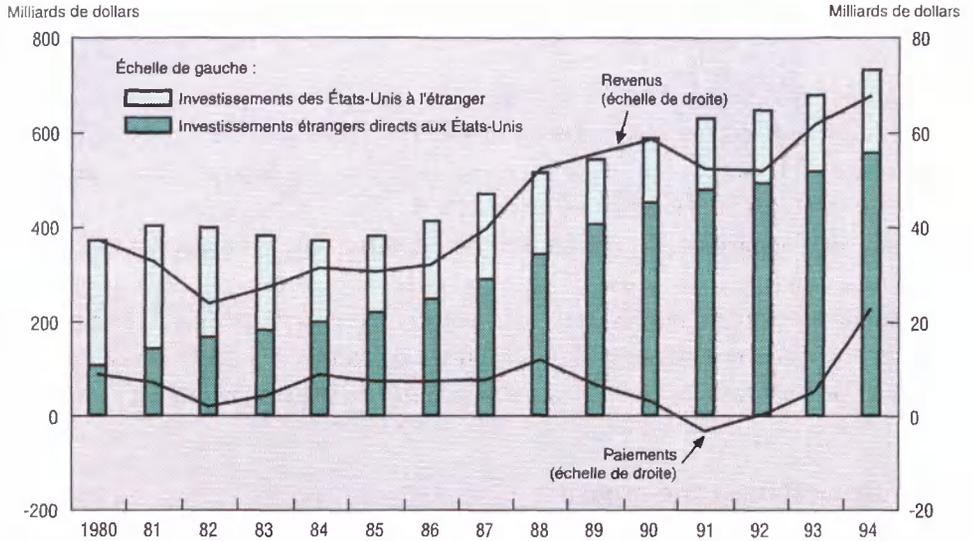
	1993	1994	1994				1995	
			T1	T2	T3	T4	T1	T2
Balance des opérations courantes	-100	-151	-121	-152	-159	-173	-156	-174
Exportations de biens, services et revenus	764	839	789	817	857	893	930	958
Importations de biens, services et revenus	830	954	880	933	983	1 021	1 055	1 103
Soldes								
Biens	-133	-166	-146	-166	-179	-174	-180	-196
Services non facteurs	58	60	54	58	63	64	62	63
Revenu des investissements	9	-9	0	-9	-10	-18	-8	-11
Transferts privés	-14	-16	-16	-16	-15	-16	-16	-16
Transferts publics	-20	-20	-14	-19	-18	-29	-15	-13

Source : US Department of Commerce, *Survey of Current Business*.

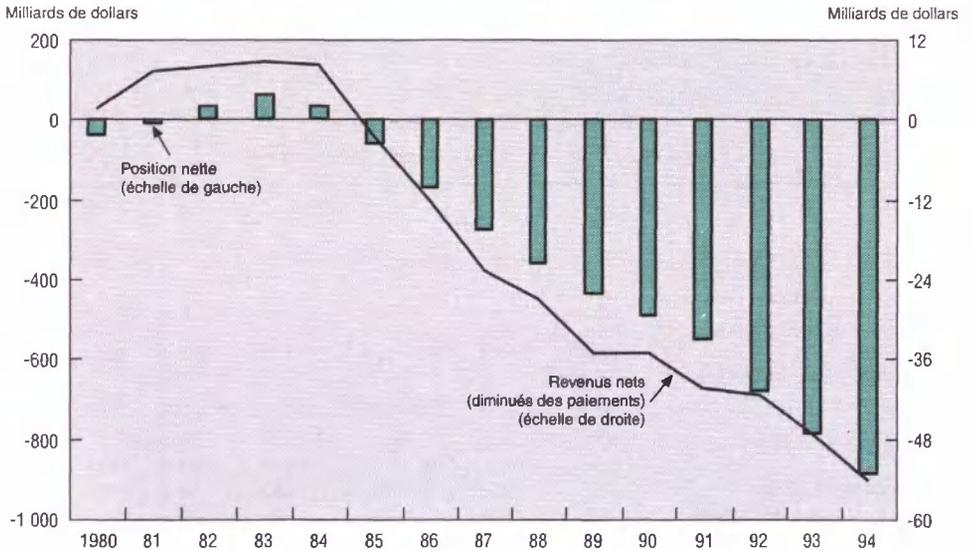
Graphique 8. INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS : POSITION ET REVENUS

A. Investissements directs

Coûts courants



B. Placements de portefeuille



Source : Department of Commerce.

Tableau 4. **Taux de rendement des investissements directs**¹

En pourcentage

	1981-85	1986-90	1991	1992	1993	1994
Investissements américains à l'étranger	7.5	9.3	8.3	8.0	9.0	9.2
Investissements étrangers aux États-Unis	3.2	2.2	-0.7	0.1	1.0	4.1

1. Taux de rendement en dollars. Le numérateur représente les revenus ou paiements au titre des investissements directs (sur la base de la balance des paiements) et le dénominateur est la moyenne de la valeur des investissements directs de l'année en cours et de l'année précédente (en fin de période), aux coûts courants.

Source : Bureau of Economic Analysis.

opérations de marchandises s'étant dégradée de même que le solde du revenu des investissements (graphique 8). Le creusement du déficit commercial a tenu à des facteurs conjoncturels, l'économie des États-Unis ayant connu une croissance deux fois plus rapide que le reste de la zone de l'OCDE. Le déficit de la balance courante a en fait retrouvé ses niveaux de la fin des années 80 où la demande était également excédentaire (à cette époque, nombre des partenaires commerciaux des États-Unis étaient eux aussi confrontés à une demande excédentaire, alors qu'en 1994 la plupart tournaient sensiblement en dessous de leur potentiel). Les termes de l'échange ne se sont guère modifiés en 1994, les déflateurs des exportations et des importations ayant l'un et l'autre légèrement baissé. Le revenu des investissements est pour la première fois devenu négatif, sous l'effet conjugué de la détérioration persistante de la position nette d'investissement des États-Unis et d'une amélioration des taux de rendement des investissements étrangers dans ce pays. Bien que la position nette d'investissements internationaux des États-Unis soit devenue négative à la fin des années 80, le revenu net des investissements était resté positif, les taux de rendement des investissements directs étrangers des États-Unis étant plus élevés que ceux des avoirs étrangers aux États-Unis¹⁰. Les niveaux de rentabilité apparaissant au tableau 4 sont exprimés en dollars ; en conséquence, les rendements effectifs en monnaie locale varient selon les modifications des taux de change. Cela dit, les risques de change pourraient avoir été partiellement réduits dans la mesure où les actifs sous forme d'investissements directs à l'étranger ont été financés par des engagements libellés en dollars.

II. Le cycle actuel dans un contexte historique et les perspectives pour 1995-96

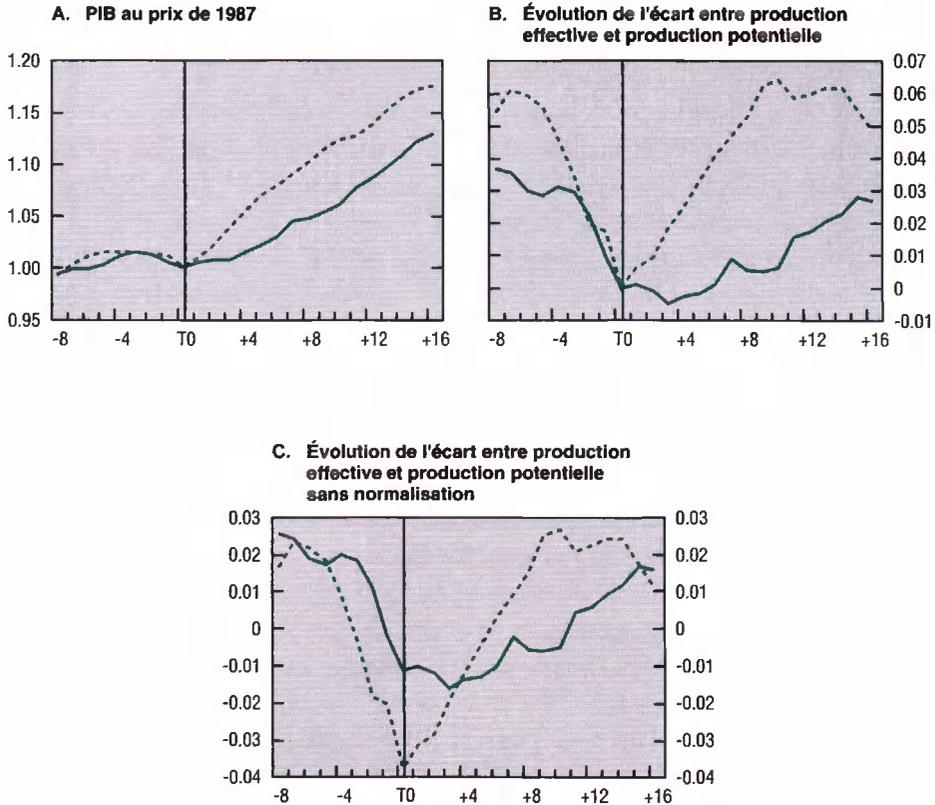
Comme l'expansion a maintenant dépassé sa quatrième année et qu'en fait, elle égale presque la durée moyenne des six cycles observés depuis 1958¹¹, il peut s'avérer utile de l'examiner au regard des cycles précédents. Ces dernières années, devant des évolutions économiques très diverses, on a souvent annoncé que «cette fois, les choses sont différentes», mais de telles affirmations sont naturellement difficiles à évaluer. Dans ce chapitre, on examinera d'abord l'évolution d'un large éventail de variables économiques sur l'ensemble des cycles d'activité afin d'apprécier le bien-fondé de quelques-unes de ces assertions et d'en tirer des enseignements pour la période à venir. On présentera ensuite les prévisions actuelles (arrêtées en septembre) du Secrétariat pour 1995-96, qui seront actualisées dans le prochain numéro de *Perspectives économiques de l'OCDE* (n° 58, à paraître en décembre).

Vigueur relative de la demande globale et de ses composantes

On a beaucoup insisté sur le fait que la présente expansion est inférieure à la normale. Il est vrai que la croissance du PIB réel n'a été en moyenne que de 3 pour cent environ depuis le creux de 1991, contre près de 4 pour cent dans toutes les phases d'expansion conjoncturelle depuis la fin des années 50 (graphique 9)¹². Mais on oublie souvent que la dernière récession était relativement modérée – selon des estimations du Secrétariat, l'augmentation du sous-emploi des ressources de l'économie a atteint à peine la moitié environ du chiffre des précédentes phases de ralentissement économique – et que, de l'avis général, la croissance du potentiel économique est plus faible dans les années 90 qu'elle ne l'a été pendant la plus grande partie de l'après-guerre¹³. Il n'est donc pas approprié d'analyser simplement la croissance de la production réelle d'un cycle à

Graphique 9. LA CROISSANCE RÉELLE DANS UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE

--- Moyenne des cycles précédents¹ — Cycle actuel² T0 = Point le plus bas du cycle



Note : La méthodologie utilisée pour ce graphique et les treize suivants est la suivante :

Pour les variables exprimées en niveau, sauf les indices de prix, les graphiques font apparaître les variations cumulées à partir du point le plus bas du cycle, de valeur 1.0.

Pour les indices de prix, les graphiques retracent les variations en glissement annuel, de chaque trimestre, déduction faite de la variation en glissement annuel du trimestre le plus bas du cycle.

Les taux d'intérêt et les ratios représentent le chiffre du trimestre courant diminué du chiffre du trimestre le plus bas du cycle.

Le nombre de cycles précédents utilisés pour la moyenne varie suivant les données disponibles.

1. Les points bas des cinq cycles précédents sont T1 1958, T4 1960, T4 1970, T1 1975 et T3 1982.

2. Le point bas du cycle actuel est T1 1991.

Source : OCDE.

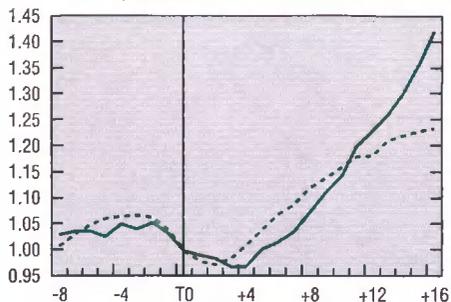
l'autre sans prendre en compte cet élément. Si l'on considère le rythme auquel le volant de ressources inutilisées s'est résorbé depuis le creux, l'expansion actuelle, quoique fort lente au stade initial, soutient assez bien la comparaison avec les précédentes depuis près de deux ans : le rebond rapide que manifeste normalement le taux d'utilisation des capacités dans les six premiers trimestres de la reprise a été absent dans ce cycle parce qu'il n'y avait pas eu d'augmentation correspondante du sous-emploi des ressources lors de la récession précédente. Avant le ralentissement récent, le taux d'utilisation des capacités frôlait les valeurs maximales pour ce stade avancé du cycle. Cependant, il était encore bien inférieur aux niveaux atteints au début de 1973 et à la fin de 1978, tout en étant peu éloigné du chiffre observé début 1989. S'agissant de la longévité du cycle actuel, on peut conclure que l'économie est désormais entrée dans la phase où elle se trouve vulnérable face à des chocs exogènes qui pourraient l'éloigner d'une production à pleine capacité, mais, quoi qu'il en soit, les contraintes de capacité ne sont pas sévères.

Parmi les affirmations le plus souvent entendues concernant la vigueur des composantes de la demande, la plus souvent citée sans aucun doute consiste à dire que la reprise a été tirée par l'investissement fixe des entreprises, surtout sous la forme d'ordinateurs et d'équipements connexes¹⁴, et que ce cycle est donc plus sain et plus durable que les autres. Les données à prix constants confirment cette assertion, mais seulement pour les deux dernières années; auparavant, les différences ont été mineures (graphique 10). Toutefois, cette thèse a été vigoureusement combattue (voir, par exemple, Baker, 1994) au motif que l'emploi des pondérations de l'année de base pour la détermination des résultats en dollars constants, associé à des indices de prix «hédoniques» pour les matériels informatiques (caractérisés par une forte baisse des prix), entraîne des distorsions qui ne peuvent être surmontées qu'en utilisant soit des données à prix courants, soit des indices de quantité en chaîne¹⁵. Si l'on s'en tient aux données à prix courants, ce n'est que depuis le début de 1994 que l'expansion est tirée par l'investissement à un rythme supérieur à la normale, et, du reste, une grande partie de ce gain n'a fait que compenser la faiblesse considérable de l'investissement juste avant la récession de 1990-91. La raison en est essentiellement les tendances relatives des biens de production durables; étant donné le volume excessif de la construction au milieu des années 80, les investissements en structures ont été peu soutenus depuis le début de l'actuelle phase d'expansion. En tout cas, il est clair que la

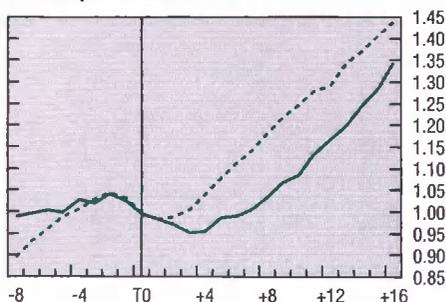
Graphique 10. UNE EXPANSION TIRÉE PAR L'INVESTISSEMENT ?

----- Moyenne des cycles précédents — Cycle actuel T0 = Point le plus bas du cycle

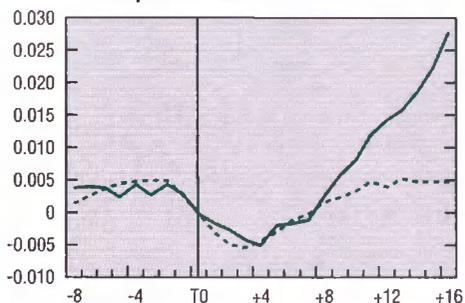
A. Investissement fixe des entreprises aux prix de 1987



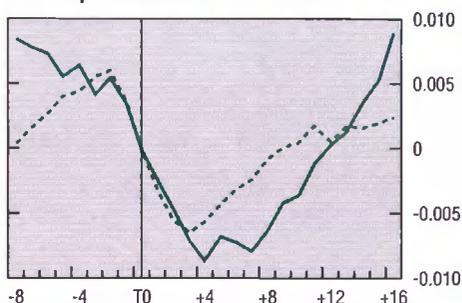
B. Investissement fixe des entreprises aux prix courants



C. Investissement fixe des entreprises/PIB aux prix de 1987



D. Investissement fixe des entreprises/PIB aux prix courants

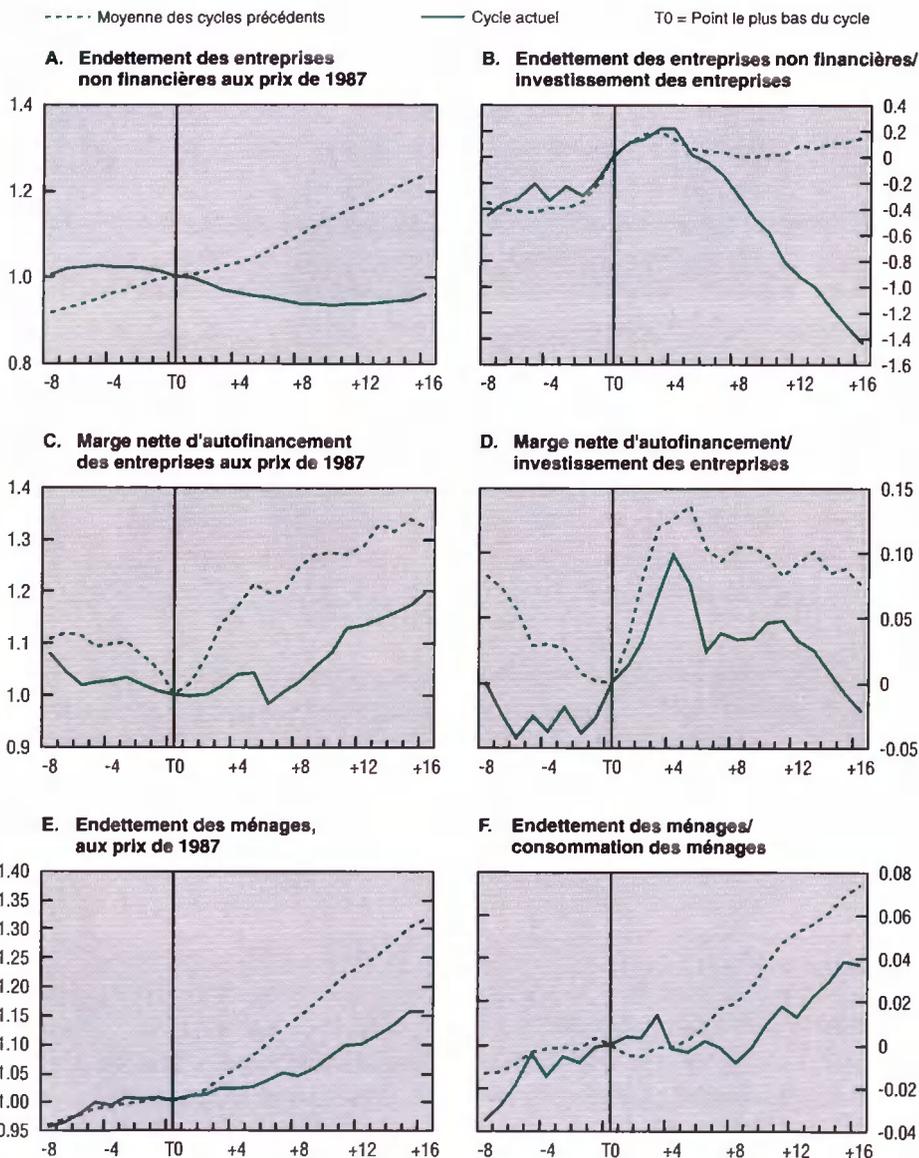


Voir notes explicatives graphique 9.

Source : OCDE.

vive expansion de l'investissement a été financée dans une proportion exceptionnelle par d'autres sources que l'emprunt ; contrairement aux ménages, les entreprises ont réduit leur endettement en termes réels ces dernières années (graphique 11, partie A). Depuis 1991, les emprunts sur le marché du crédit représentent en moyenne 10 pour cent à peine des dépenses en capital des entreprises non financières non agricoles, contre 45 pour cent entre 1983 et 1990, par exemple (partie B). Ce changement très marqué reflète en partie la fin de la vague de

**Graphique 11. TAUX D'ENDETTEMENT EN BAISSÉ POUR LES ENTREPRISES
MAIS PAS POUR LES MÉNAGES**



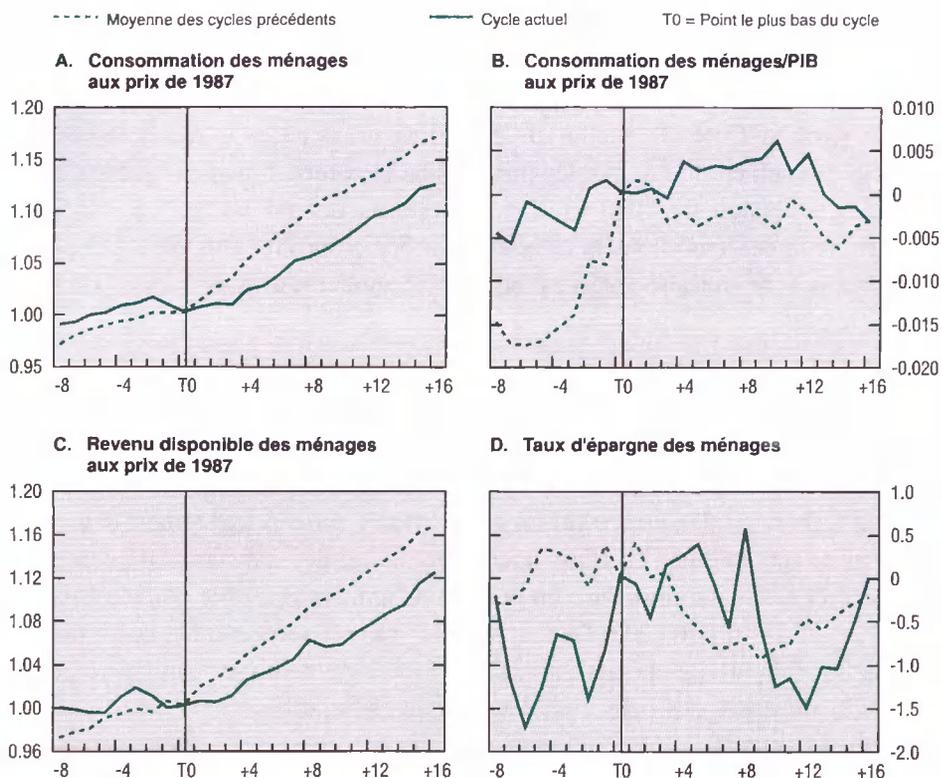
Voir notes explicatives graphique 9.
 Source : OCDE.

rachats d'entreprises avec effet de levier dans les années 80¹⁶, ainsi que le rythme beaucoup plus modéré de l'acquisition nette d'actifs financiers, et en particulier des actifs liquides¹⁷. Mais en l'occurrence le secteur des entreprises n'a pas évité le recours à l'emprunt en faisant davantage appel aux fonds internes : la progression de la capacité d'autofinancement a été en retard sur son rythme cyclique normal (parties C et D), même si, du moins jusqu'à ces derniers temps, cela reflétait uniquement le fait que les flux nets de trésorerie n'avaient guère diminué durant la récession de 1990-91. Les entreprises ont en fait eu recours à une augmentation des émissions nettes de titres, des emprunts plus élevés auprès de leurs caisses de retraite internes et une accumulation plus rapide de dettes commerciales.

Que l'on soit ou non fondé à parler d'une expansion «tirée par l'investissement», il convient d'examiner les autres composantes de la demande dont le comportement au cours de ce cycle a pu varier par rapport aux cycles précédents. La consommation privée dans son ensemble n'appelle guère de remarques, si ce n'est la lenteur du démarrage initial et un rythme moyen légèrement plus faible par la suite (graphique 12). Mais la consommation des ménages en pourcentage du PIB réel a affiché une allure un peu moins anticyclique que dans le passé, du moins jusqu'à la fin de 1993. Depuis lors, son ralentissement a été la contrepartie arithmétique de la vigueur persistante de l'investissement mentionnée précédemment. Les dépenses des consommateurs en biens durables ont été aussi procycliques qu'auparavant, et elles se sont même montrées exceptionnellement vigoureuses en 1994 compte tenu du degré de maturité de l'expansion.

Normalement, le taux d'épargne des ménages augmente légèrement avant le point bas du cycle puis décroît pendant deux ans à compter du trimestre suivant l'amorce de l'expansion. Il comble la moitié de ces pertes au cours des deux années suivantes. Mais durant le cycle actuel, le taux d'épargne a continué de croître au cours de la reprise puis, compte tenu de la faiblesse des gains de revenu réel au milieu de la phase d'expansion, il a accusé une baisse anormale pendant la période de quatre trimestres s'achevant au premier trimestre de 1994. Néanmoins, quoique retardé, son rebond ultérieur a été suffisamment marqué pour permettre de regagner tout le terrain perdu. La progression initialement modérée de la consommation et des achats de logements (voir ci-après) a contribué pour quelque temps à freiner la croissance de la dette des ménages par rapport aux reprises précédentes, encore que l'endettement ait suivi une trajectoire de hausse

Graphique 12. **COMPARAISONS DES REVENUS, DES DÉPENSES ET DE L'ÉPARGNE DES MÉNAGES**



Voir notes explicatives graphique 9.
 Source : OCDE.

caractéristique par rapport aux dépenses de consommation au cours des deux années écoulées (graphique 11, parties E et F). Alimentée par une forte expansion du crédit à la consommation depuis 1993¹⁸, comparable à la poussée observée en 1983-84, la dette a alourdi quelque peu les bilans des ménages, le ratio des exigibilités au total des actifs financiers dépassant la barre des 25 pour cent, sur laquelle il s'était maintenu ces dernières années, pour atteindre 27 pour cent à la fin de 1994 (tableau 5). Cela a conduit certains à redouter un surendettement, d'autant plus que les actifs et les passifs jouent peut-être des rôles distincts et

Tableau 5. Indicateurs de la santé financière des ménages¹

En pourcentage

	1950	1960	1970	1980	1989	1990	1993	1994
Passif/actif	6.8	10.8	12.4	13.0	15.5	16.4	16.2	16.9
Passif/actif financier	10.3	16.8	19.2	22.5	25.3	26.7	25.5	26.8
Accroissement net du passif/investissement brut	..	..	..	..	31.7	24.2	31.9	33.5
Accroissement net du passif/acquisition nette d'actifs financiers	..	..	..	..	55.6	48.7	63.6	67.8
Prêts au logement/parc de logements occupés par leurs propriétaires	17.4	27.4	31.5	27.5	37.1	40.8	42.4	43.5
Accroissement net des prêts au logement/dépenses brutes de construction de logements	..	..	..	..	105.2	93.5	77.4	71.3
Accroissement net des prêts au logement/investissement net dans la construction de logements	..	..	..	..	189.9	182.1	144.8	125.9
Encours des crédits à la consommation/stock de biens de consommation durables	22.1	31.6	35.9	35.0	41.3	39.7	37.1	39.9
Accroissement net du crédit à la consommation/achats de biens de consommation durables	..	..	..	..	10.0	3.4	11.6	19.9
Accroissement net du crédit à la consommation/dépenses de consommation totales	..	..	..	..	1.3	0.4	1.4	2.5
Accroissement net du crédit à la consommation/investissement en biens de consommation durables	..	..	..	..	42.0	17.8	70.1	117.3
Intérêts versés sur les crédits à la consommation/revenu disponible des ménages	..	2.0	2.4	2.6	2.8	2.8	2.4	2.4

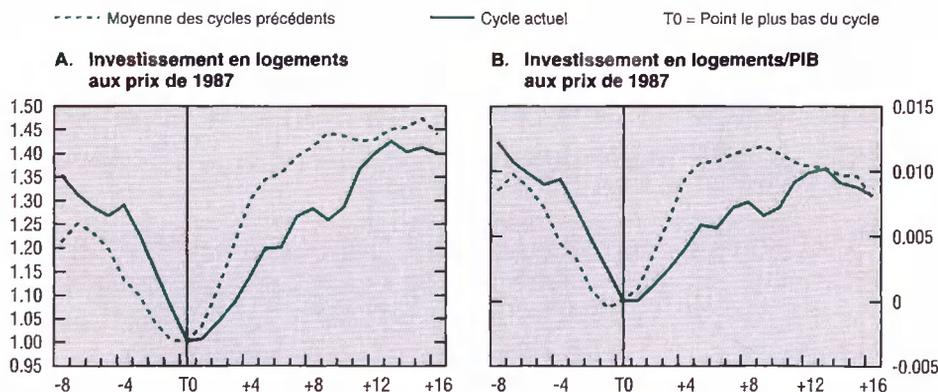
1. Y compris les organisations sans but lucratif.

Source : Board of Governors of the Federal Reserve System, *Balance Sheets for the US Economy 1945-94*.

asymétriques dans la détermination de la demande de consommation (Mishkin, 1976). Mais comme l'écart entre les coûts d'emprunt des ménages et les taux d'intérêt des titres dépourvus de risques s'est réduit, sous l'effet d'une concurrence avivée dans un contexte de déréglementation financière, le service de la dette n'a pas augmenté de façon excessive : ainsi, en 1994 les versements d'intérêts sur les crédits à la consommation représentaient quelque 2½ pour cent du revenu disponible mesuré, soit pratiquement la même part qu'en 1970, 1973 ou 1978¹⁹. Néanmoins, les dépenses de consommation apparaissent plus vulnérables que dans le passé face à une hausse du taux des emprunts.

L'investissement dans la construction de logements a été la composante des dépenses la plus procyclique non seulement au cours des six années écoulées mais aussi d'une manière plus générale; de fait, les similitudes d'un cycle à l'autre sont très marquées (graphique 13). En dépit du niveau anormalement bas des taux d'intérêt à long terme dans la présente phase ascendante (voir ci-après), la construction de logements est restée quelque peu à la traîne, et ce n'est qu'au deuxième trimestre de l'expansion qu'elle a commencé de dépasser, en proportion du PIB réel, son niveau moyen historique. En outre, dans le passé, les phases

Graphique 13. INVESTISSEMENT EN LOGEMENTS



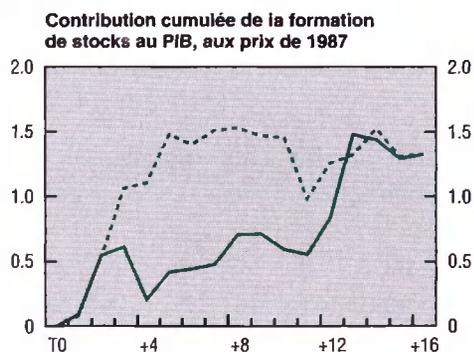
Voir notes explicatives graphique 9.
Source : OCDE.

récessives dans le logement ont duré en moyenne sept trimestres ; l'épisode actuel a commencé au deuxième trimestre de 1994 et dure donc depuis quatre trimestres. L'excès de constructions s'étant révélé moindre qu'il ne l'a parfois été dans le passé, on peut raisonnablement s'attendre à une reprise dans un proche avenir.

La dernière composante de la demande intérieure privée à examiner est la formation de stocks. Dans tous les modèles économiques à l'exception des plus classiques, cet élément résiduel est présumé suivre l'évolution de la conjoncture. Le cycle de stockage typique est déclenché par les responsables des achats désireux de garantir l'approvisionnement en matières premières et intrants intermédiaires, les délais de livraison s'allongeant à mesure que la phase d'expansion arrive à maturité. Cependant, comme on l'a abondamment souligné ces dernières années, les méthodes « juste à temps » de gestion de la production et des stocks se sont de plus en plus répandues aux États-Unis et dans les autres économies. Il n'est donc pas surprenant que durant la plus grande partie du cycle actuel les stocks aient augmenté plus modérément qu'ils ne l'avaient fait en moyenne dans le passé (de 0.4 point de PIB par an au cours des huit premiers trimestres environ) (graphique 14). Mais depuis le début de 1994, ce retard a été

Graphique 14. LE RÔLE DE LA FORMATION DE STOCKS

----- Moyenne des cycles précédents — Cycle actuel T0 = Point le plus bas du cycle



Voir notes explicatives graphique 9.
Source : OCDE.

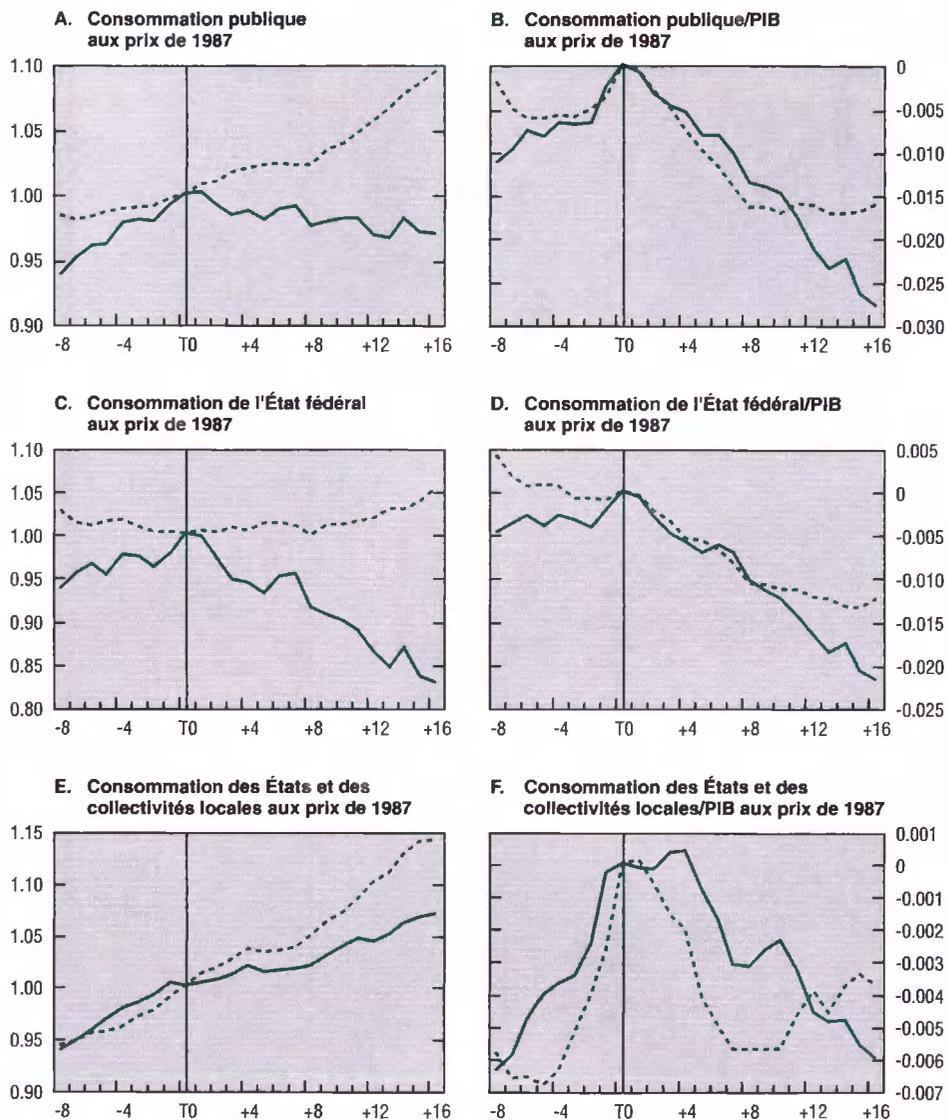
entièrement comblé, les stocks agricoles et non agricoles s'étant accumulés rapidement tandis que le ratio stocks/ventes a cessé de décroître, tout au moins temporairement.

Les achats publics, et d'une manière plus générale la politique budgétaire, doivent naturellement exercer une action anticyclique en stabilisant la demande globale. D'après le graphique 15, c'est bien ce qui s'est produit : en termes réels comme en termes nominaux, les achats augmentent en proportion du PIB avant le creux du cycle et décroissent par la suite. Dans la plupart des cycles, ce recul prend fin environ huit trimestres après le creux et la part de la consommation publique dans le PIB se stabilise ; mais cette fois, la baisse a été maintenue, grâce essentiellement aux mesures législatives fédérales de 1990 et 1993 (OBRA90 et OBRA93, voir au chapitre IV) destinées à réduire le déficit budgétaire. Depuis quatre ans maintenant, les achats réels diminuent en moyenne de près de 1 pour cent en rythme annuel – de quelque 4 pour cent au niveau fédéral. L'évolution des prélèvements fiscaux en pourcentage du PIB a été assez typique, avec quelques augmentations additionnelles en 1993-94. Les transferts, en revanche, ont affiché une expansion anormalement forte par rapport au PIB durant les cinq premiers trimestres du cycle, quand la croissance était encore faible, et ils se sont stabilisés par la suite, comme c'est le cas normalement. Dans les trois années écoulées depuis le creux, le déficit structurel des administrations publiques s'est amélioré en moyenne de 0.6 point de PIB ; au cours du cycle actuel, la réduction a été deux fois plus forte²⁰. Il ne fait pas de doute que ce facteur a largement contribué à prévenir la surchauffe de l'économie, et donc à prolonger la reprise, ainsi qu'à contenir les taux d'intérêt à court et long terme (voir plus loin).

Grâce à la forte élasticité-revenu des importations, surtout aux États-Unis, le secteur extérieur joue aussi un rôle régulateur dans le cycle économique. La contribution des exportations nettes de biens et services à la croissance en volume du PIB est donc normalement négative dans les deux premières années d'une reprise (graphique 16, partie A) : en règle générale, aux États-Unis l'expansion n'est pas tirée par les exportations (nettes). Le cycle actuel ne fait pas exception, même si la dégradation a été plus durable qu'à l'accoutumée, d'où une modération bien plus nette ces deux dernières années. La différence s'est manifestée essentiellement au niveau des échanges de marchandises, et plus précisément des importations : le taux de pénétration des importations, qui normalement se stabilise au bout de deux ans d'expansion environ, a continué de croître pendant

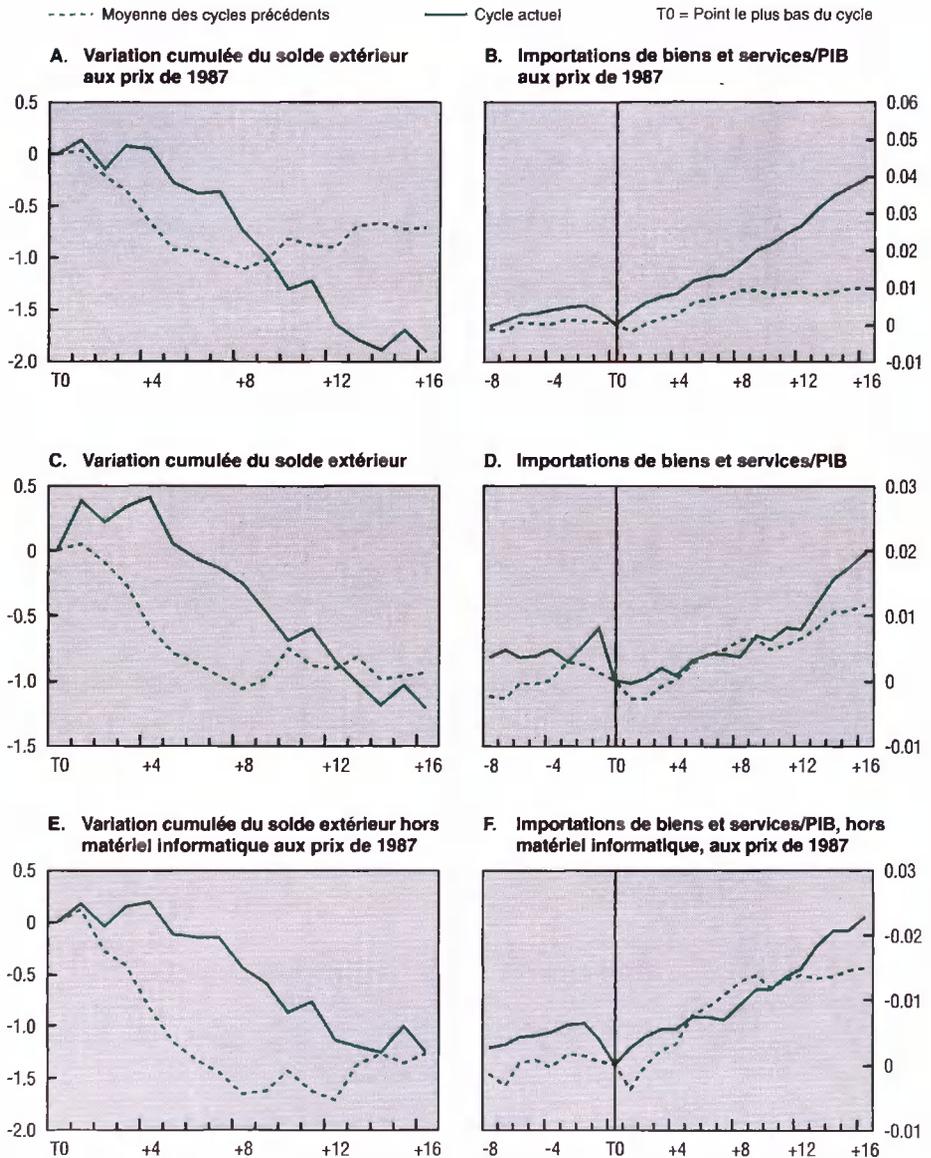
Graphique 15. BAISSÉ DE LA CONSOMMATION PUBLIQUE

- - - - Moyenne des cycles précédents
— Cycle actuel
T0 = Point le plus bas du cycle



Voir notes explicatives graphique 9.
 Source : OCDE.

Graphique 16. L'EFFET RÉGULATEUR DE LA BALANCE COMMERCIALE



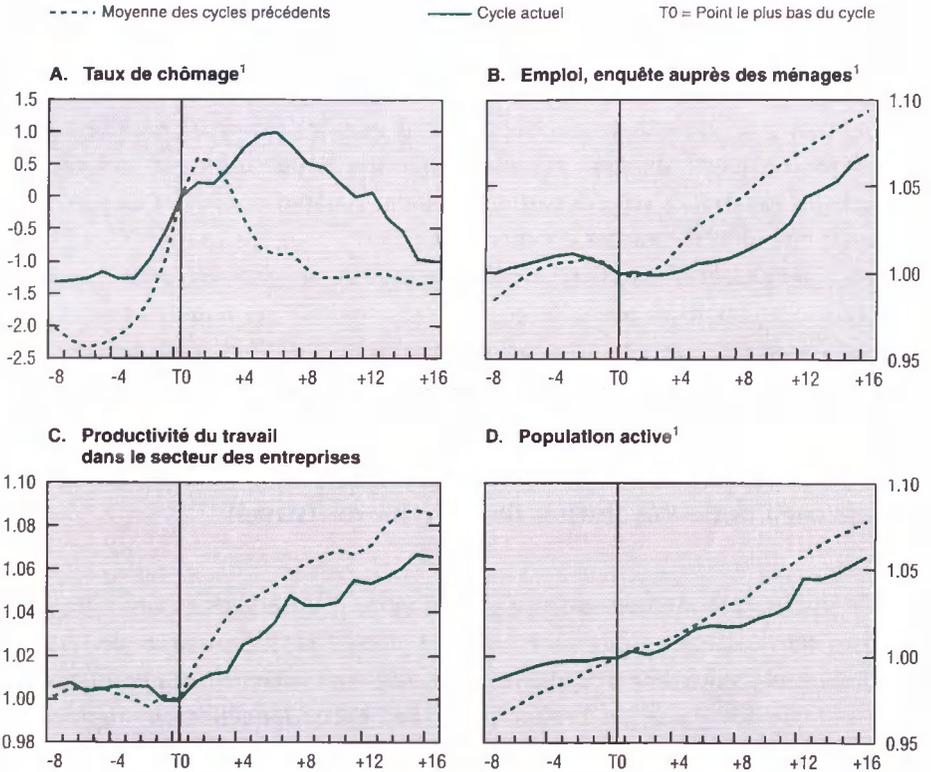
Voir notes explicatives graphique 9.
 Source : OCDE.

tout le cycle actuel, sans donner aucun signe de ralentissement. Mais il s'agit là dans une large mesure d'un effet d'optique, imputable à l'action conjuguée de deux facteurs : le recul du prix relatif des ordinateurs et des équipements connexes, qui fait augmenter les chiffres des exportations et des importations en pourcentage du PIB aux prix de 1987, et le fait que ces mêmes produits représentent une part plus importante des importations que des exportations. C'est seulement dans les quatre derniers trimestres que les importations en volume hors matériels informatiques ont été particulièrement soutenues. L'effet de prix relatif peut aussi être éliminé par des comparaisons à prix courants (parties C et D). Les résultats confirment l'assertion précédente, à savoir que les importations en particulier ont connu au cours de ce cycle une hausse atypique moins marquée qu'il ne paraît, et que cet effet ne se manifeste d'ailleurs que depuis un an environ.

Aspects inédits de l'évolution du marché du travail

Ce cycle s'est amorcé avec ce que nombre d'observateurs ont appelé une « reprise sans création d'emplois ». En théorie, le mécanisme de création d'emplois peut s'enrayer parce que la croissance sous-jacente de la production est faible ou que les gains de productivité sont exceptionnellement rapides. De même, le taux de chômage peut rester « élevé » si la croissance de l'emploi est molle ou si la population active augmente à un rythme soutenu. La reprise actuelle présente plusieurs particularités. Tout d'abord, le taux de chômage a augmenté de 1 point au cours d'un intervalle de plus d'un an à partir du creux ; lors des autres reprises, le mouvement de hausse avait été beaucoup plus limité et le sous-emploi de la main-d'œuvre s'était clairement réorienté à la baisse bien plus rapidement (graphique 17). Toutefois, dans un cycle moyen, la réduction du taux de chômage a pratiquement cessé neuf trimestres après le creux, tandis que la présente phase d'expansion a vu le chômage se réduire pendant dix trimestres avant le ralentissement récent de la croissance. Compte tenu des effets des importantes modifications méthodologiques apportées en janvier 1994 au calcul des statistiques du chômage, l'incidence de l'amorce tardive de la réduction du chômage est à peu près entièrement effacée, la baisse maximum du taux de chômage s'établissant jusqu'ici à 1¼ point environ.

Graphique 17. **MARCHÉ DU TRAVAIL : DES RÉSULTATS D'ENSEMBLE ASSEZ TYPIQUES**



Voir notes explicatives graphique 9.

1. Rupture de série en T1 1994.

Source : OCDE.

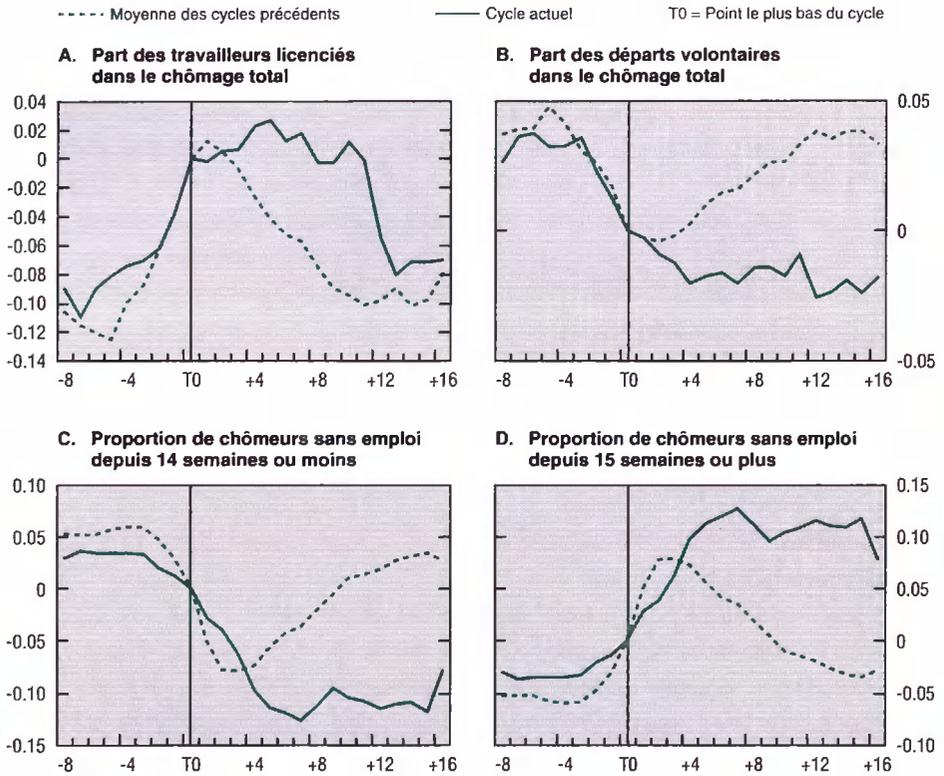
En second lieu, la croissance de l'emploi a certes été plus faible que la moyenne, mais l'écart par rapport à la moyenne est pratiquement inexistant depuis près de deux ans. Et si l'on tient compte de la croissance plus lente du PIB, la productivité semble avoir suivi son sentier habituel avec une précision remarquable : les gains de productivité ont été légèrement inférieurs à la normale,

mais ils n'ont été dépassés que par les résultats des cycles les plus lointains (ceux qui ont commencé en 1958 et 1961).

Troisièmement, il ressort du graphique 17 que la croissance de la population active aux États-Unis renferme une composante tendancielle très puissante, les influences conjoncturelles étant relativement limitées. Durant les cinq cycles précédents, la population active s'est accrue en moyenne d'un peu moins de 2 pour cent par an dans les deux années qui ont précédé le pic du taux de chômage comme les quatre années suivantes. Cette fois-ci, la lenteur de la progression de l'offre de main-d'œuvre – même compte tenu des facteurs démographiques sous-jacents – était déjà manifeste avant le pic du chômage, le taux moyen de croissance étant tombé à moins de 1 pour cent par an. De même, une croissance molle a été observée durant la plus grande partie de la période récente. Le marché du travail semble par ailleurs avoir reflété l'évolution du marché des biens au cours des quatre années écoulées, et ces trois mesures ont évolué selon leur tendance habituelle.

Toutefois, le cycle du marché du travail présente quelques traits inédits. Premièrement, du moins jusqu'à la fin de 1993²¹, une proportion anormalement faible de la baisse globale du chômage a été le fait des travailleurs licenciés, tandis que les départs volontaires ont contribué de façon exceptionnelle à la stabilisation du chômage (graphique 18, parties A et B). La part résiduelle représentée par les entrants et les ré-entrants a été aussi anormalement stable jusqu'à la fin de 1993, mais elle a sensiblement augmenté depuis lors. La persistance, pendant la reprise, des licenciements pour « réduction des activités » et « restructuration » a été largement commentée. De même, selon certains observateurs, la proportion anormalement réduite des départs volontaires pourrait indiquer que le marché du travail est plus faible que ne le croient les experts : la crainte d'une offre insuffisante de « bons » emplois dissuaderait les salariés de quitter leurs emplois actuels et d'exiger des augmentations de salaire auprès de leurs employeurs. Cependant, l'adjonction de cet élément à l'équation de salaire intégrée dans le modèle INTERLINK du Secrétariat pour les États-Unis ne corrobore en aucune manière l'hypothèse selon laquelle la proportion des départs volontaires fournirait d'autres informations que celles que donne le taux de chômage des hommes d'âge très actif en tant que mesure approximative du sous-emploi des ressources de main-d'œuvre. L'application de la méthode de régression (décrite de manière détaillée à l'annexe I) montre que si la proportion des

Graphique 18. QUELQUES CARACTÉRISTIQUES NOUVELLES DU MARCHÉ DU TRAVAIL¹



Voir notes explicatives graphique 9.

1. Rupture de série en T1 1994.

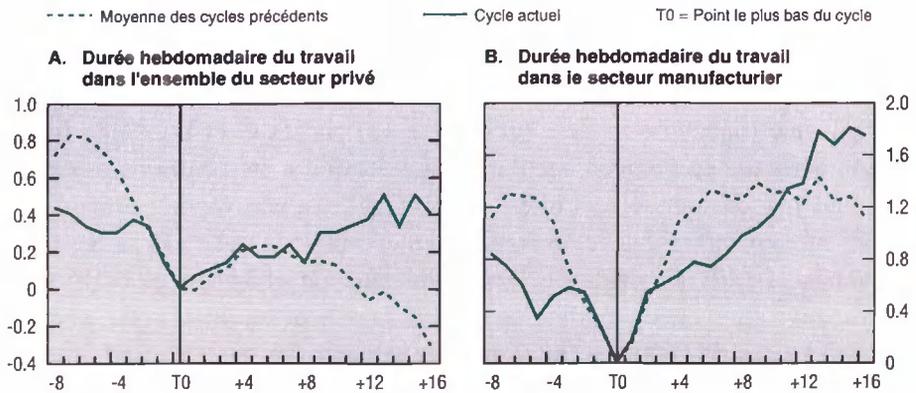
Source : OCDE.

travailleurs quittant leur emploi est procyclique, elle l'est moins que la part des entrants ; de plus, elle est sujette à une légère tendance négative, aussi longtemps que le taux de chômage est supérieur à 5,8 pour cent environ. Mais cette composante ne semble présenter aucune instabilité structurelle ; de fait, il existe aussi une tendance négative dans la part des entrants, et l'une et l'autre sont compensées par une tendance positive de la part des travailleurs licenciés. Pourtant, toutes ces tendances sont ancrées de longue date.

La durée moyenne des périodes de chômage est une autre caractéristique du marché du travail qui a affiché une évolution différente durant la phase d'expansion actuelle. Normalement, cette durée est procyclique : la part des chômeurs de courte durée diminue en principe pendant et immédiatement après une récession et s'élève durant le reste de la phase d'expansion ; la part des chômeurs de longue durée suit une trajectoire inverse (graphique 18, parties C et D). Cette fois, la variation des parts en pourcentage durant la récession a été conforme aux prévisions, mais le raccourcissement ultérieur habituel de la période de chômage a été presque entièrement absent. Ici encore, l'application de la méthode de régression (voir annexe I) met en évidence le rôle du taux de chômage global (mesure approximative du cycle du marché du travail) dans la détermination de la répartition des périodes de chômage, mais aussi la vigueur des tendances en question. Le mouvement de bascule ne date pas de ces dernières années : c'est aux alentours de 1980 que la part des personnes au chômage depuis plus de 14 semaines s'est mise à augmenter de manière exogène à un rythme accéléré. Les causes de ce phénomène n'ont pas encore été élucidées²². Il en va de même de la relation entre ce processus et d'autres tendances du marché du travail comme l'accroissement de la dispersion des salaires et l'augmentation déjà mentionnée de la part des travailleurs licenciés.

Dernier aspect largement commenté de l'évolution récente du marché du travail : l'allongement de la durée hebdomadaire du travail (Schor, 1992). Pour certains, les personnes pourvues d'un emploi travaillent davantage, tandis que les travailleurs au chômage se trouvent de plus en plus écartés du marché du travail. Pour d'autres, l'allongement de la durée hebdomadaire du travail s'est traduit par une perte de loisirs avec réduction d'utilité. Si l'on considère le secteur privé dans son ensemble, la première moitié de la phase d'expansion a présenté le profil cyclique habituel, mais ces deux dernières années la durée du travail a continué de croître, alors que dans les phases d'expansion précédentes, le processus aurait commencé de s'inverser à ce stade (graphique 19). Les régressions confirment que la durée moyenne hebdomadaire du travail a un caractère procyclique (voir annexe I) : à fréquence trimestrielle, la variation de la durée hebdomadaire du travail et la variation de l'effectif de la population active apparaissent complémentaires et non substituables. Mais il semble excessif d'avancer que l'allongement de la durée hebdomadaire du travail est un phénomène nouveau : dans le secteur de la production de biens, une tendance exogène

Graphique 19. AUGMENTATION RÉGULIÈRE DE LA DURÉE HEBDOMADAIRE DU TRAVAIL



Voir notes explicatives graphique 9.
Source : OCDE.

positive est perceptible depuis 1977 environ; ce n'est que dans le secteur des services qu'elle a attendu les années 90 pour se manifester. De surcroît, une part importante (sans doute près de la moitié) du temps supplémentaire consacré au travail sur le marché a été compensée par une réduction du temps affecté à la production autoconsommée (ce qui a limité l'impact sur les loisirs), étant donné que les possibilités de garde des enfants se sont élargies, que la taille moyenne des familles a diminué et que la production pour autoconsommation a bénéficié de la diffusion des progrès technologiques (Roberts et Rupert, 1995).

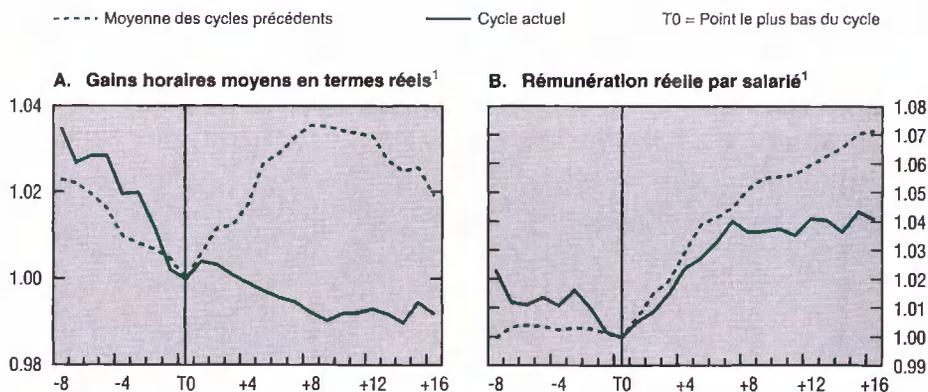
Une expansion sans flambée cyclique de l'inflation

D'ordinaire, la phase d'expansion du cycle économique aux États-Unis induit une réaccélération des hausses de salaires et de prix quelque temps après le creux conjoncturel. Les salaires horaires réels sont normalement fortement procycliques, mais s'ils ont reproduit le profil habituel en baissant au cours de ce cycle avant le creux de 1991, ils ont continué de décroître les deux années

suivantes, après quoi on a seulement observé une relative stabilisation (graphique 20, partie A). Compte tenu des coûts de main-d'œuvre non salariaux et de la durée moyenne hebdomadaire du travail, l'écart entre ce cycle et la norme historique apparaît beaucoup plus réduit, mais on constate néanmoins une stagnation remarquable depuis plus de deux ans (partie B). De fait, si l'évolution de la rémunération d'une année sur l'autre est comparée avec les taux de variation correspondants au point bas du cycle, c'est-à-dire si l'on examine l'accélération/la décélération de la rémunération, les similitudes d'un cycle à l'autre sont frappantes. Ainsi, l'originalité de ce cycle réside dans l'ampleur de la baisse des salaires réels et de la rémunération au cours de la récession de 1990-91 et dans le fait que cette contraction s'est maintenue.

La croissance de la productivité étant soutenue par rapport à la moyenne de la période postérieure à 1970, la pression des coûts émanant du marché du travail a été entièrement absente. La désinflation des prix à la consommation et des prix du PIB réalisée pendant et aussitôt après le ralentissement conjoncturel a donc été entièrement préservée et même consolidée, alors que d'ordinaire ces gains

Graphique 20. **MODÉRATION DU SALAIRE RÉEL**



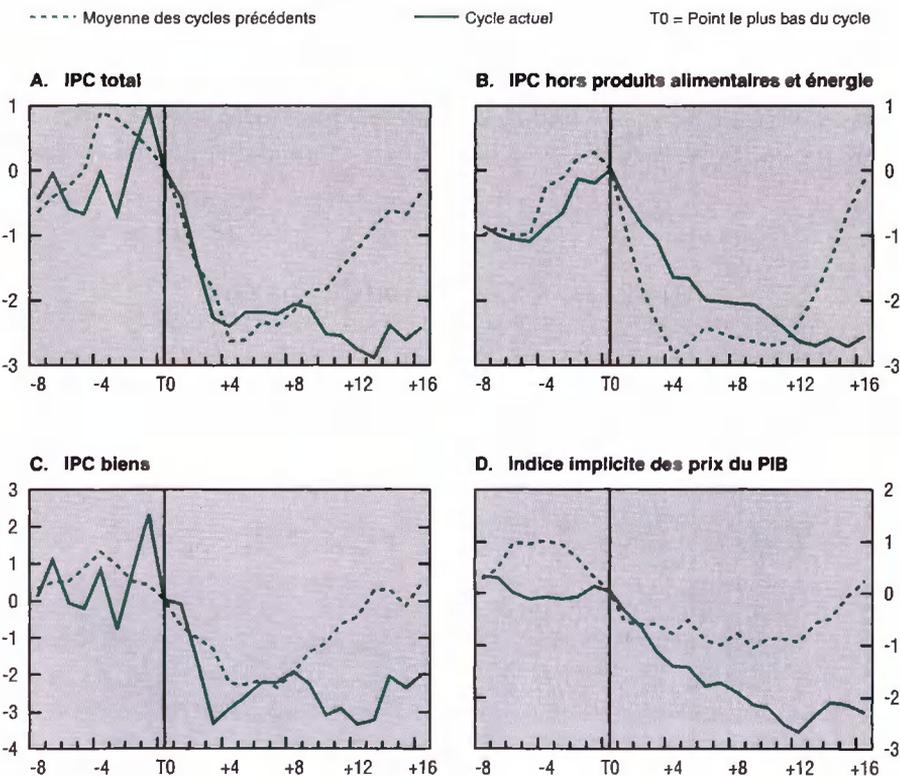
Voir notes explicatives graphique 9.

1. Corrigés au moyen de l'IPC.

Source : OCDE.

commencent à se dissiper dans la seconde ou la troisième année de la reprise (graphique 21, parties A et D). Lors du cycle actuel, la contribution des prix des produits alimentaires et de l'énergie à la désinflation a été proportionnellement plus grande que la moyenne, mais l'inflation sous-jacente a continué de se ralentir dans les années centrales de la reprise (partie B). Une rémanence comparable de la désinflation s'est manifestée lors du cycle précédent des années 80, qui s'est ainsi révélé l'un des plus longs de la période moderne, tandis que les

Graphique 21. PAS DE DISSIPATION DES GAINS DE LA DÉSFATION



Voir notes explicatives graphique 9.

Source : OCDE.

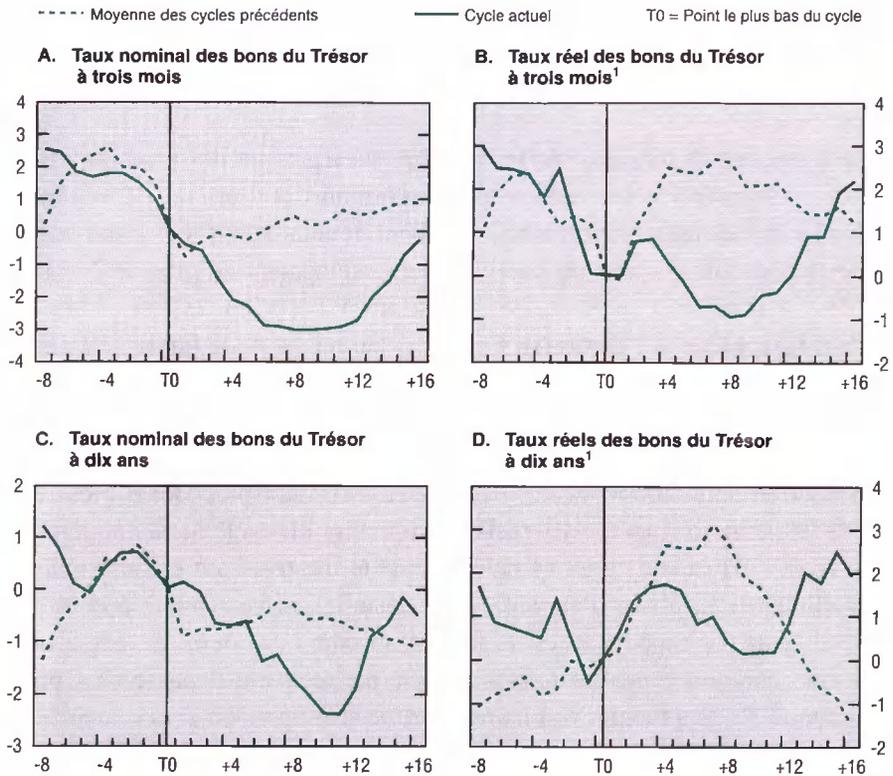
cycles des années 70 ont été abrégés par la flambée de l'inflation vers 1974 et 1979 (OCDE, 1988).

Un cycle des taux d'intérêt retardé

En l'absence de tensions sur les marchés du travail et des produits jusqu'en 1994, ce cycle présente des différences importantes concernant l'évolution des taux d'intérêt. Les taux à court terme touchent généralement leur point bas dans le trimestre qui suit le creux de l'activité puis augmentent de près de 2 points au cours des 14 trimestres suivants, pour se situer à 1½ point de leur pic cyclique précédent (graphique 22, partie A). Cette fois, en raison de la faiblesse initiale de la reprise, les taux ont baissé pendant deux années complètes à partir du creux et ils ne se sont redressés qu'un an après ; même en tenant compte des hausses en fin de cycle, ils demeurent au-dessous du niveau observé au point bas du cycle économique et sont inférieurs de 3 points environ aux précédents pics relevés début 1989. Toutefois, en termes réels, l'originalité du cycle actuel apparaît plus réduite (partie B) : tandis que les taux à court terme réels ont été anormalement bas au milieu de la phase d'expansion, la désinflation persistante a contribué à résorber l'écart par rapport au cycle moyen au cours des deux années écoulées. De fait, ces derniers temps les taux à court terme réels ont dépassé de 1 point le niveau auquel ils se situent d'ordinaire 16 trimestres après un creux conjoncturel, essentiellement parce que les marchés de produits sont plus tendus et que la désinflation a été plus efficacement maintenue. Le durcissement monétaire requis pour freiner l'économie et éviter ainsi la surchauffe s'est enclenché juste avant que l'inflation ne commence se redresser. Mais il a eu un effet préventif plus marqué que dans le passé dans la mesure où la hausse des taux réels a été durable.

Le profil est assez similaire pour les taux à long terme. Normalement, ils accusent une forte baisse dans les deux trimestres entourant le creux cyclique de l'activité, et n'enregistrent que des variations limitées pendant l'expansion (graphique 22, partie C). Cette fois, le rendement des bons du Trésor à dix ans a baissé presque continuellement pendant dix trimestres à partir du creux. Un vif rebond d'une durée de quatre trimestres a été suivi d'un renversement tout aussi marqué pendant deux trimestres²³. En dépit de la reprise récente du marché obligataire, les taux à long terme réels (déflatés au moyen du taux actuel

Graphique 22. **LE CYCLE DES TAUX D'INTÉRÊT DANS UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE**



Voir notes explicatives graphique 9.

1. Corrigés au moyen de l'IPC.

Source : OCDE.

d'inflation) restent bien plus élevés qu'au moment du creux cyclique de l'activité, contrairement à ce qui était le cas à la fin des cycles précédents. L'écart de rendement (la marge positive entre les taux à long terme et les taux à court terme) s'est creusé considérablement au cours des cinq premiers trimestres de ce cycle, alors qu'il était normalement resté assez stable au cours de cette période lors des cycles précédents. S'il a diminué depuis lors, il reste très supérieur aux chiffres passés.

Résumé

La croissance de la production réelle durant le cycle actuel a donc été inférieure à la moyenne, mais cela s'explique en partie par une récession relativement peu sévère au départ, l'autre facteur responsable étant la croissance ralentie de la production potentielle. Quoique la production dépasse sans doute ses niveaux potentiels (le taux d'utilisation des capacités est élevé), l'écart est plus faible qu'il ne l'est normalement au point haut du cycle conjoncturel, ce qui renforce la perspective d'un «atterrissage en douceur». Ce cycle est en outre marqué par une persistance certaine des acquis de la désinflation et d'une hausse jusqu'ici modérée de la rémunération réelle. Le risque d'une surchauffe s'éloigne avec l'amélioration tendancielle du déficit budgétaire et la hausse étonnamment rapide de la pénétration des importations, susceptible de conforter la thèse d'une mondialisation croissante du marché américain. La promesse d'une issue favorable est également confirmée par la répartition des dépenses dans l'économie : même si l'expansion n'a été clairement tirée par l'investissement qu'à partir de 1994, il est très probable que cette tendance persistera, étant donné l'état satisfaisant des bilans et des comptes de résultats des entreprises. Tandis que l'autre composante de l'investissement, à savoir la construction résidentielle, s'est montrée faible ces derniers temps, elle présente un profil conjoncturel à peu près normal ; on peut donc s'attendre à un rebond d'ici la fin de cette année, étant donné surtout l'absence apparente de constructions excédentaires. Les ménages ont emprunté massivement au cours de ce cycle, mais malgré cet endettement plus élevé la détente des taux d'intérêt leur a largement permis d'échapper à un alourdissement des frais financiers. On peut donc penser que les effets des variations de taux sur les dépenses de consommation seront plus prononcés que par le passé. Enfin, la situation des stocks, qui était satisfaisante, s'est dégradée depuis un an, mais le rythme d'accumulation ne dépasse pas la moyenne à ce stade du cycle.

Plus inquiétant peut-être est le profil d'évolution des marchés du travail. Certains observateurs affirment que l'accélération de la croissance de la productivité de la main-d'œuvre a dopé le taux de croissance potentiel, mais s'il y a eu accélération – et jusqu'ici elle se manifeste uniquement par rapport aux résultats médiocres des années 70 – il est certain qu'elle a été au moins en partie neutralisée par un ralentissement sensible de la croissance de la population

active. Au demeurant, la proportion élevée des nouveaux entrants et des travailleurs licenciés dans le total des chômeurs, s'ajoutant à l'augmentation de la part des chômeurs de longue durée, révèle sans doute des difficultés concentrées sur certains groupes de travailleurs peu qualifiés ; cette question sera réexaminée au chapitre VI.

Perspectives économiques à court terme

L'économie des États-Unis devrait connaître une croissance modérée durant le reste de l'année 1995 et en 1996 (tableau 6). Après le ralentissement des deux premiers trimestres de cette année, l'activité devrait rebondir au second semestre et la croissance réelle reviendrait vers son niveau moyen à long terme. Le retour à une croissance modérée est attendu parce que les effets de la crise du peso et des ajustements des stocks de biens et de logements sont largement épuisés, et que l'impulsion suscitée par la détente des taux d'intérêt à long terme va commencer de s'affirmer. La croissance de la demande globale sera soutenue par la vigueur persistante de l'investissement et des exportations mais freinée par une nouvelle contraction de la formation de stocks en 1995 et de la consommation publique tant en 1995 qu'en 1996 ; la consommation privée s'accroîtra en même temps que les revenus et n'aura pas d'effet de stimulation ou de freinage sur les perspectives de croissance. Dans ce contexte, on prévoit que la politique monétaire maintiendra les taux d'intérêt à court terme à leur niveau actuel au cours de la période examinée, et les taux longs devraient rester plus ou moins inchangés. Au total, la croissance du PIB réel atteindrait 3 pour cent en 1995, mais seulement 2¹/₄ pour cent pour le quatrième trimestre en glissement annuel, et 2¹/₂ pour cent en 1996.

La baisse des taux d'intérêt au premier semestre de l'année, la revalorisation des marchés d'actions et d'obligations et les perspectives satisfaisantes du marché du travail devraient soutenir la consommation. Ces mêmes facteurs conjugués à une contraction du parc de logements invendus devraient inverser la forte baisse de la construction résidentielle. Bien que les contraintes de capacité se soient quelque peu atténuées depuis leurs pics hivernaux, le niveau encore élevé des taux d'utilisation et les efforts de modernisation destinés à réduire les coûts alimenteront une expansion continue des capacités et une augmentation soutenue des investissements fixes, quoique à un rythme beaucoup plus modéré qu'en 1994. La croissance des exportations devrait rebondir avec le raffermissement

Tableau 6. Perspectives à court terme

Pourcentage de variation par rapport à la période précédente, taux annuels désaisonnalisés, en volume
(prix de 1987)

	1994	1995	1996	1994		1995		1996	
				I	II	I	II	I	II
Consommation privée	3.5	3.0	2.6	3.6	3.1	2.9	3.2	2.3	2.4
Consommation publique	-0.7	-0.5	-0.6	-2.8	1.9	-1.6	-0.5	-0.6	-0.6
Investissement fixe brut	12.3	9.8	5.4	13.0	9.8	12.2	5.4	5.7	5.0
<i>dont :</i>									
Résidentiel	8.6	-2.0	3.5	13.4	-0.9	-4.6	2.0	4.5	3.0
Non résidentiel	13.7	13.9	6.0	12.9	13.8	18.1	6.4	6.1	5.5
Demande intérieure finale	4.1	3.6	2.6	3.9	4.0	3.7	3.0	2.5	2.4
Formation de stocks ¹	0.6	-0.3	-0.3	1.2	0.4	-0.4	-0.8	-0.1	0.0
Demande intérieure totale	4.7	3.2	2.3	5.1	4.4	3.2	2.2	2.3	2.4
Exportations de biens et services	9.0	10.3	9.7	7.2	16.6	8.8	7.5	10.5	10.4
Importations de biens et services	13.4	10.7	7.1	13.4	15.3	10.3	7.4	7.0	7.1
Solde extérieur ¹	-0.7	-0.3	0.2	-0.9	-0.2	-0.4	-0.2	0.3	0.3
PIB à prix constants	4.1	3.0	2.5	4.3	4.3	2.9	2.1	2.7	2.7
<i>Pour mémoire :</i>									
Indice implicite des prix du PIB	2.1	1.9	2.1	2.4	2.1	1.7	2.0	2.2	2.0
Indice implicite des prix à la consommation privée	2.1	2.3	2.5	2.0	2.8	2.2	2.2	2.5	2.5
Taux de chômage	6.1	5.7	5.8	6.4	5.8	5.6	5.7	5.8	5.9
Taux des bons du Trésor à 3 mois	4.2	5.5	5.4	3.6	4.9	5.7	5.4	5.4	5.4
Taux des bons du Trésor à 10 ans	7.1	6.7	6.3	6.6	7.6	7.1	6.4	6.4	6.3
Capacité de financement des administrations publiques									
Milliards de dollars	-133	-114	-126						
Pourcentage du PIB	-2.0	-1.6	-1.7						
Balance des opérations courantes									
Milliards de dollars	-151	-171	-164						
Pourcentage du PIB	-2.2	-2.4	-2.2						

1. Les taux de variation annuels et semestriels correspondent aux variations exprimées en pourcentage du PIB de la période précédente.

Source : Estimations de l'OCDE.

des marchés d'exportation dû à la dissipation des effets négatifs de la crise mexicaine et à la reprise de l'économie japonaise. La demande d'importations devrait se modérer par suite du ralentissement de la demande intérieure. Par conséquent, tandis que la demande finale privée soutiendra une croissance modé-

rée et continue, la formation de stocks et le processus d'assainissement budgétaire devraient maintenir la croissance du PIB au-dessous de son taux potentiel au cours de la période examinée. La formation de stocks sera réduite au second semestre de 1995 car les entreprises s'ajusteront à la modération de la demande, d'où une inversion de la hausse récente du ratio stocks/ventes. La réduction du déficit à l'échelon fédéral devrait entraîner une diminution en termes réels de la consommation fédérale de quelque 5 pour cent en taux annuel. Les prévisions prennent en compte une nouvelle série de mesures d'assainissement budgétaire au niveau fédéral représentant environ 0.2 point de PIB en 1996, en raison des réductions des dépenses délibérées prévues dans la décision budgétaire et la loi de finances pour l'exercice 1996. Elles ne tiennent pas compte en revanche des réductions proposées des transferts aux ménages, aux autres niveaux d'administration et des allègements d'impôt.

La hausse des prix à la consommation devrait s'accroître quelque peu, étant donné le caractère encore relativement tendu des marchés de produits et la montée antérieure des prix à l'importation, mais cette accélération sera limitée du fait que l'économie se détendra pour revenir vers son niveau potentiel de production. L'accélération de l'inflation entraînera une remontée des coûts salariaux²⁴; cependant, la progression du salaire réel devrait être quelque peu ralentie par la hausse du taux de chômage qui à la fin de la période examinée pourrait atteindre près de 6 pour cent, soit un peu plus que l'estimation en situation de plein emploi faite par le Secrétariat²⁵.

Le compte des opérations extérieures devrait se dégrader encore en 1995 avant de s'améliorer légèrement en 1996. Le déficit des échanges de marchandises se creusera pour atteindre près de 190 milliards de dollars en 1995 ($2\frac{3}{4}$ pour cent du PIB), en raison des écarts de croissance persistants entre les États-Unis et ses principaux partenaires commerciaux, notamment le Japon et le Mexique. L'avantage comparatif des États-Unis dans le secteur des services devrait contribuer au maintien d'un excédent substantiel sur les services non facteurs, mais l'aggravation de la position débitrice risque d'entraîner un déficit plus élevé au titre des revenus de facteurs. Le déficit de la balance courante atteindrait quelque 171 milliards de dollars en 1995 ($2\frac{1}{2}$ pour cent du PIB) mais il se réduirait progressivement en 1996 avec la modération relative de la demande d'importations et la poursuite de la croissance soutenue des exportations.

Comme toujours, ces prévisions sont entourées de risques multiples. Si l'augmentation du taux de chômage rend les consommateurs plus circonspects et si cette prudence gagne les entreprises, la croissance de l'activité économique pourrait s'enliser faute d'une demande suffisante, surtout dans le contexte d'un nouvel effort d'assainissement budgétaire. L'amélioration des finances publiques pourrait en fait se révéler plus importante que prévue si le gouvernement procède à de fortes réductions des transferts sans allègements équivalents de la fiscalité à court terme. Pourtant, les données les plus récentes ne révèlent guère les déséquilibres qui avaient déclenché les autres récessions; les ratios stocks/ventes, certes en hausse, sont encore réduits à l'exception du secteur des véhicules automobiles, tandis que les bilans des ménages, mais surtout des entreprises, sont satisfaisants. En fait, c'est la correction rapide des tensions naissantes qui a induit le ralentissement, et qui évitera probablement une véritable contraction de l'activité. De surcroît, le raffermissement des marchés obligataires à partir de la fin de 1994 a pour l'essentiel neutralisé le durcissement antérieur opéré par la Réserve fédérale. D'où le risque de voir les effets retardés de la détente des taux d'intérêt à long terme et de l'expansion des marchés d'exportation induire un rebond de la demande plus puissant que prévu, ce qui susciterait de nouvelles tensions sur les marchés du travail et des produits.

III. Évolution de la politique monétaire et de la politique de change

En vertu du Federal Reserve Reform Act de 1977, la Réserve fédérale est chargée de promouvoir «les objectifs suivants : emploi maximal, prix stables et taux d'intérêt à long terme modérés». Depuis le début des années 80, elle a indiqué de plus en plus clairement que la stabilité des prix serait son objectif primordial à long terme, car il s'agit là d'une condition *sine qua non* pour maximiser la production et l'emploi et pour obtenir la configuration de taux d'intérêt la plus basse possible²⁶. L'évolution des conditions monétaires au cours de l'année écoulée peut être utilement séparée en deux sous-périodes. Pendant la première, qui a pris fin dans les premiers mois de 1995, de nombreux observateurs craignaient surtout que les taux d'intérêt n'aient pas augmenté suffisamment pour modérer l'économie de façon qu'elle retrouve un taux de croissance durable en temps opportun, et prévenir ainsi une reprise largement annoncée, quoique modérée, de l'inflation²⁷. Depuis lors, on s'est au contraire assez rapidement inquiété de savoir à quel moment serait déclenché, et jusqu'où irait, le processus d'inversion des hausses antérieures des taux d'intérêt, la demande puis l'activité économique s'étant brusquement affaiblies, tandis que les indicateurs avancés de l'inflation sont apparus plus satisfaisants.

Dernières hausses des taux d'intérêt à court terme

Une expansion assez modeste a finalement débouché sur une croissance plus robuste de l'activité à la fin de 1993 en réponse à l'assouplissement prolongé des conditions monétaires qui s'était amorcé au point haut du cycle économique de 1990. Les anticipations de la croissance du PIB réel en 1994 ont été constamment revues à la hausse à partir de la fin de 1993²⁸, et en février 1994 les autorités monétaires ont commencé de neutraliser l'effet stimulant offert par des taux

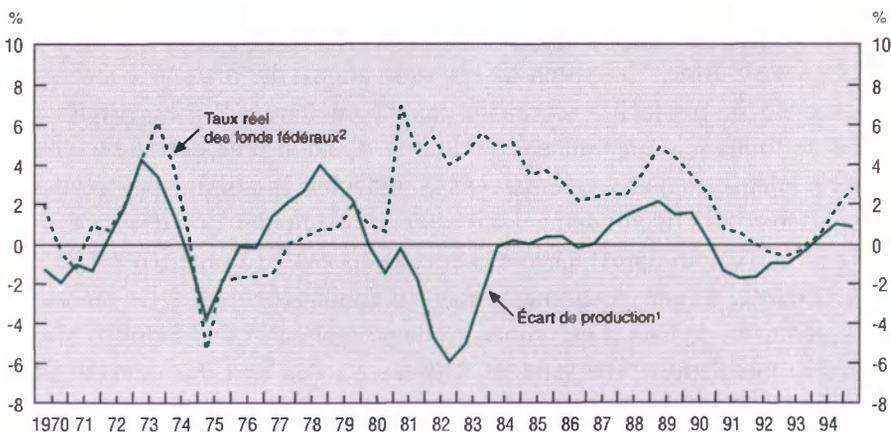
d'intérêt à court terme voisins de zéro en termes réels²⁹. L'importance d'une réaction monétaire d'anticipation à la contraction des capacités inutilisées est soulignée par le caractère éventuellement non linéaire de l'équilibrage à effectuer entre la production et l'inflation à court terme, en ce sens qu'un excédent de la demande a une plus forte incidence sur l'inflation qu'un excédent de l'offre (Turner, 1995; Clark *et al.*, 1995). Après une série de trois majorations de ¼ de point du taux indicatif des fonds fédéraux à la fin de l'hiver et au début du printemps, la Réserve fédérale a amorcé un durcissement plus marqué des conditions monétaires à partir de mai 1994. Simultanément, elle a décidé de relever le taux d'escompte de ½ point. Mais s'il était largement admis que l'effet de freinage de ces mesures sur la demande et la production mettrait un certain temps à se manifester, l'activité économique continuait apparemment de se renforcer, et de l'avis général le niveau de plein emploi avait déjà été atteint ou était sur le point de l'être. En conséquence, la poussée des prix s'affirmant sur les marchés des produits de base et des biens intermédiaires, une nouvelle majoration de ½ point du taux des fonds fédéraux et du taux d'escompte a été appliquée en août.

Cependant, l'activité continuait de s'accélérer, le taux de chômage baissant en moyenne de 0.1 point par mois tandis que la croissance du PIB réel frôlait les 4½ pour cent en rythme annuel, chiffre bien supérieur à son potentiel. La demande de biens d'équipement sensibles aux variations des taux d'intérêt était particulièrement forte. De surcroît, les estimations du marché concernant la croissance de la production courante étaient en hausse³⁰. Les risques d'une poussée de l'inflation continuaient de croître, d'autant plus que le resserrement monétaire n'était toujours pas parvenu à infléchir la courbe des rendements – signe normal d'un ralentissement attendu et d'une modération des anticipations inflationnistes (voir ci-après). Dans ces circonstances, le Comité fédéral de l'open market (FOMC) a opté pour une hausse exceptionnellement forte du taux des fonds fédéraux et du taux d'escompte : ¾ de point à partir du 15 novembre. Pour la première fois depuis cette série de relèvements des taux, les marchés obligataires ont réagi favorablement et les gains initiaux n'ont pas été effacés peu de temps après. Mais même si l'on estimait de nouveau que l'augmentation cumulée de 2½ points du taux des fonds fédéraux ne produirait l'essentiel de son effet que dans les mois suivants de 1995, les nouvelles révisions à la hausse du taux de croissance prévu de la production³¹, la multiplication des signes d'une poussée

précoce des prix, le fait que les banques continuaient d'assouplir l'accès au crédit, et les fortes pressions à la baisse sur le dollar, surtout par rapport aux autres grandes monnaies, ont abouti à un septième et dernier relèvement du taux des fonds fédéraux et du taux d'escompte de 1/2 point à compter du 1er février 1995. L'augmentation cumulée a donc atteint 3 points et le taux des fonds fédéraux corrigé de la hausse des prix à la consommation s'est inscrit dans une fourchette de 2 1/2 à 3 pour cent. Un taux réel de cet ordre correspond aux niveaux observés dans la plupart des cycles précédents pour un écart comparable entre la production potentielle et la production effective (graphique 23). Selon l'analyse normative qui connaît une faveur croissante ces dernières années, le degré de restriction implicite se situe également au moins au niveau des précédents efforts déployés pour maîtriser l'inflation³².

De nombreux observateurs continuaient de penser qu'à 6 pour cent, le taux des fonds fédéraux ne permettait pas de déclencher l'«atterrissage en douceur» souhaité, et ils estimaient que de nouveaux ajustements à la hausse devaient être opérés sans délai. Mais, on l'a vu dans les sections précédentes, les données les

Graphique 23. TAUX D'INTÉRÊT RÉELS A COURT TERME



1. Écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel en pourcentage de ce dernier.

2. Corrigé au moyen de la croissance de l'IPC hors produits alimentaires et énergie en glissement annuel.

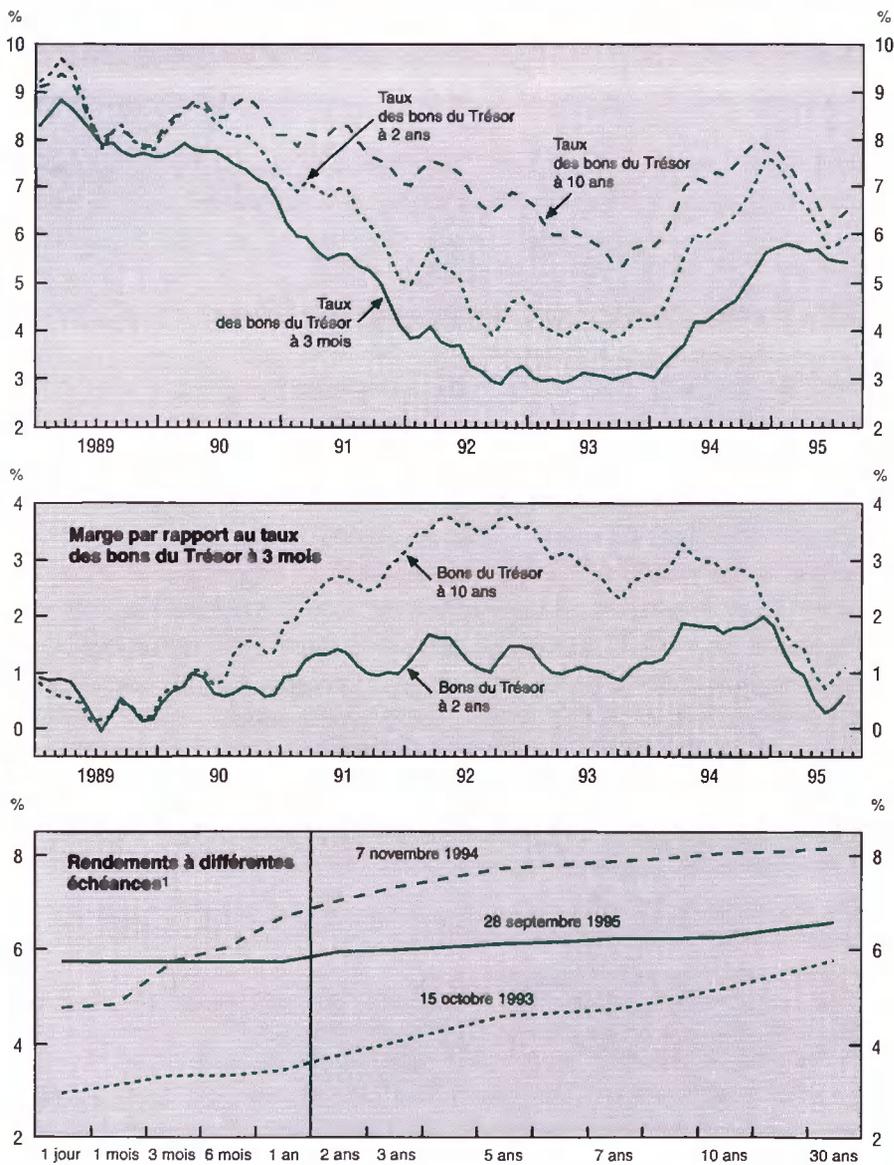
Source : OCDE.

plus récentes montraient que les composantes de la dépense sensibles aux variations des taux d'intérêt commençaient enfin à se ralentir sensiblement ; la création d'emplois devenait de plus en plus modeste, et le chômage était stable, voire en hausse ; sur les marchés du travail on ne notait pas de signes de pressions de la demande induisant une croissance plus rapide des taux de rémunération ; enfin, les marchés obligataires indiquaient une forte contraction de la demande de capitaux à long terme, reflétant un ralentissement économique plus prononcé que prévu et une atténuation consécutive des craintes en matière d'inflation. Le président de la Réserve fédérale avait déjà indiqué plus tôt dans l'année qu'il pouvait en principe envisager une situation telle que les taux d'intérêt devraient être abaissés même si l'inflation effective s'accélérait, dès lors que les perspectives de voir cette accélération s'inverser étaient satisfaisantes : c'était là une approche symétrique de l'« attaque préventive » contre l'inflation engagée en 1994. Par conséquent, en juillet le FOMC a estimé que les pressions inflationnistes s'étaient suffisamment estompées³³ pour justifier une réduction de 1/4 de point du taux des fonds fédéraux, réduction décrite comme un « léger ajustement des conditions monétaires ». Elle s'est immédiatement accompagnée d'une baisse équivalente du taux de base et d'un nouveau raffermissement des marchés obligataires. Celui-ci s'est cependant révélé éphémère, les signes d'une reprise de la création d'emplois et de la dépense ayant déçu les espoirs d'une nouvelle baisse imminente du taux des fonds fédéraux. En fait, le FOMC a laissé inchangé le réglage des réserves lors de ses réunions d'août et de septembre. Les nouvelles pressions à la baisse qui se sont exercées sur les taux longs de la fin du mois d'août jusqu'au début d'octobre pourraient tenir à la perspective d'une réduction du déficit et au raffermissement du dollar.

La réaction des marchés obligataires

De même que l'évolution de la politique monétaire se caractérise par deux sous-périodes bien marquées, les marchés d'obligations ont connu un profond changement à la fin de 1994 (graphique 24). Jusqu'alors, 1994 avait été considérée comme l'année du « désastre des marchés obligataires » ou du « grand appel de marge mondial » (les analystes étant convaincus que l'expansion des marchés en 1993 avait été en grande partie une bulle spéculative alimentée par un endettement massif). Dans la période de hausse des taux à long terme qui a duré environ

Graphique 24. TAUX D'INTÉRÊT, MARGES ET COURBES DE RENDEMENT



1. Les taux d'un jour à un an sont ceux des eurodevises ; les taux de 2 ans à 30 ans sont les rendements d'obligations de référence au remboursement.

Source : Datastream, Federal Reserve Board.

13 mois, la variation entre le creux et le pic du rendement des bons du Trésor à dix ans a atteint quelque $2\frac{3}{4}$ points; pour les obligations à 30 ans elle a avoisiné $2\frac{1}{2}$ points. Pendant la plus grande partie de l'année, la hausse des taux longs a égalé celle des taux courts, ce qui ne s'était produit auparavant que lors de l'épisode de resserrement de 1983-84.

Le renversement de tendance s'est produit entre début et mi-novembre, à la faveur des évolutions suivantes : *i*) en octobre ont été publiées des données qui indiquaient un marché du travail extrêmement dynamique, suivies par les premiers signes d'une détente; *ii*) l'ampleur de la victoire républicaine lors des élections au Congrès a accru la probabilité d'une réduction des déficits et/ou d'un allègement de l'impôt sur les plus-values; *iii*) les interventions renouvelées sur les marchés des changes après un répit de plusieurs mois ont montré la détermination des autorités de résister à la dépréciation du dollar; *iv*) l'opinion du marché sur les intentions de la Réserve fédérale s'est précisée, une fois révélée l'ampleur de la hausse des taux d'intérêt à court terme en novembre. Dans les sept ou huit mois qui ont suivi, la vigueur et la persistance de la reprise du marché obligataire ont été également quelque peu inhabituelles, même si ce phénomène a été constaté dans l'ensemble des pays de l'OCDE³⁴. Le rendement des bons du Trésor à dix ans a baissé d'environ 2 points, l'activité économique s'étant ralentie bien plus fortement et bien plus tôt que prévu, sous l'effet des composantes de la dépense sensibles aux variations des taux d'intérêt, et les perspectives à plus long terme des déficits budgétaires se sont améliorées. Les taux des obligations de sociétés de première catégorie n'ont pas autant augmenté en 1994 ni baissé aussi fortement cette année; on admet depuis longtemps que cet écart a un caractère anticyclique.

Les raisons pour lesquelles la courbe des rendements a conservé une pente si prononcée et pendant si longtemps en 1994 sont loin d'être entièrement élucidées. En moyenne, l'effet des variations du taux des fonds fédéraux sur le taux des bons du Trésor à dix ans a été de 0.16 environ depuis 1960 mais pour les années 90 il s'élève jusqu'ici à 0.36³⁵. Une des explications est que la structure traditionnelle des taux par échéances, qui avait déjà donné des signes d'instabilité au début des années 80, s'est effondrée complètement, car elle ne pouvait plus prendre en compte le rôle des anticipations concernant la politique monétaire en cours d'application et envisagée (Lee et Prasad, 1994). Une autre hypothèse, avancée par Campbell (1995), est que le rendement requis des obligations a

augmenté à cause d'un accroissement du risque perçu lié à une plus grande instabilité, mais imputable en définitive à l'incertitude entourant les taux d'intérêt à court terme³⁶ ou aux pertes notoires de quelques opérateurs lourdement endettés. En tout état de cause, la courbe des rendements, après avoir affiché une forte pente positive durant la plus grande partie de 1994, est devenue tout à fait plate ces derniers temps. A certains moments et sur des intervalles limités, elle s'est même inversée. Ce fait est potentiellement significatif, car toutes les récessions survenues ces dernières décennies ont été précédées d'une inversion de la courbe des rendements, le décalage étant en moyenne d'un peu plus d'un an. Le profil de la courbe des rendements depuis la fin de 1994 est toutefois plus représentatif d'un brusque ralentissement de la croissance que d'une récession. La rapidité de l'aplatissement de la courbe a également de quoi rendre perplexes : ce mouvement a peut-être été amplifié par des achats d'effets du Trésor à plus longue échéance de la part de détenteurs de titres adossés à des créances hypothécaires, qui craignaient un remboursement anticipé de ces titres avec la reprise des refinancements hypothécaires³⁷, mais aussi par le fait que des banques centrales étrangères auraient placé en bons du Trésor à moyen terme les avoirs en dollars découlant de leurs interventions.

Évolution de la monnaie et du crédit

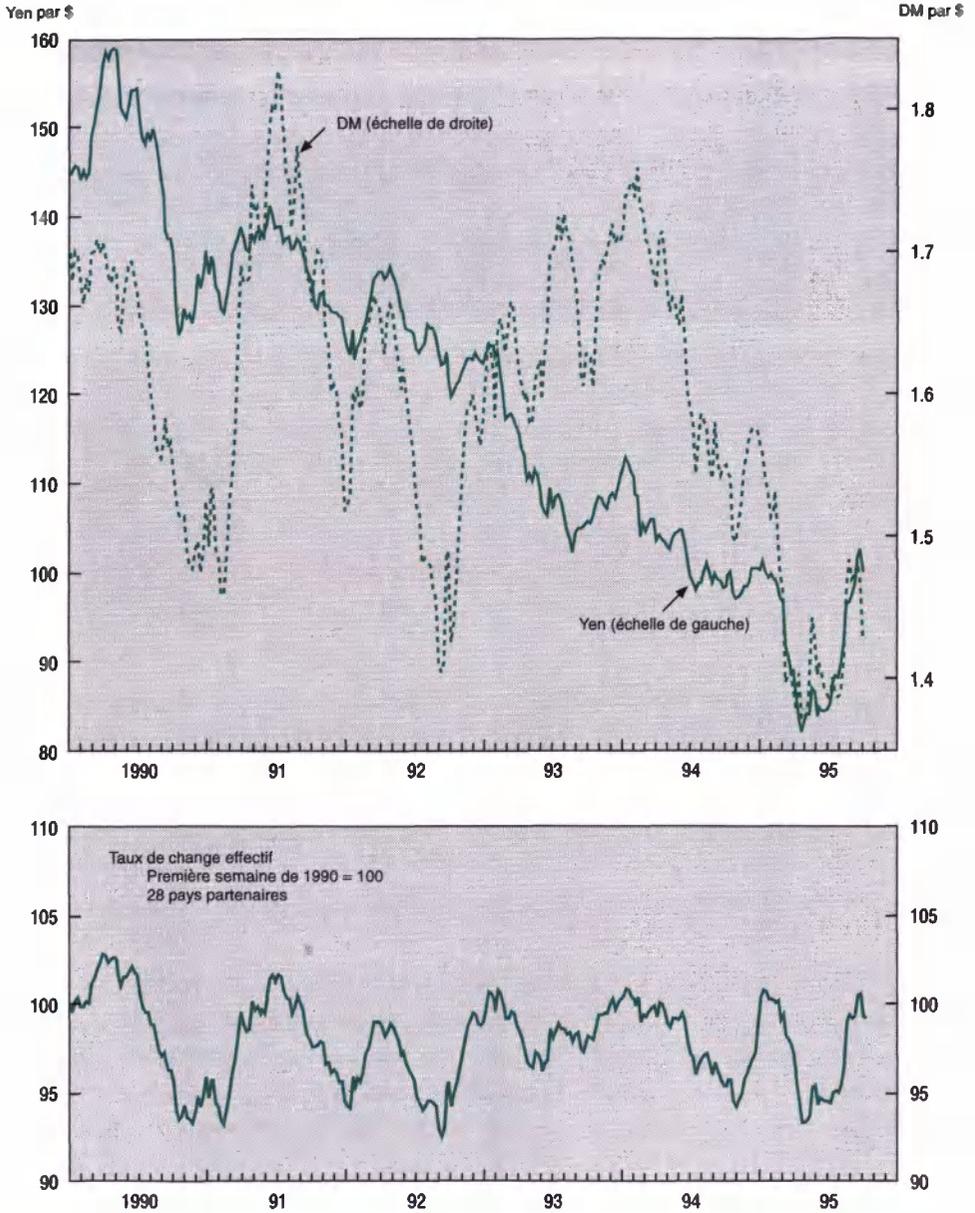
Depuis un certain temps déjà, les agrégats de la monnaie et du crédit ont perdu de leur importance comme indicateurs de l'activité économique. Par conséquent, ils ne jouent plus un rôle de premier plan dans les analyses de politique monétaire. Toutefois, l'évolution monétaire au cours de l'année écoulée a été un peu plus conforme à ses déterminants que cela n'avait été le cas les années précédentes. La masse monétaire au sens étroit (M1), après avoir affiché une croissance à deux chiffres en 1993, a commencé de se ralentir avant même le premier relèvement du taux des fonds fédéraux, du fait essentiellement de la chute antérieure des refinancements hypothécaires³⁸. Réflétant la hausse de son coût d'opportunité, le stock de M1 a atteint un point haut en juillet 1994 puis a stagné pendant la plus grande partie de la période ultérieure. Les autres composantes de M2, en revanche, sont restées largement inchangées jusqu'à ce que le marché obligataire touche son point bas à la fin de 1994, de sorte que la croissance globale de M2 a été très faible jusqu'à ce moment-là. Toutefois,

depuis mars 1995 il y a une réaccélération de M2 qui a nettement décollé de la limite inférieure de la fourchette de variation pour la première fois depuis plusieurs années. Ce phénomène, dont l'ampleur a été quelque peu surprenante, a sans doute été dû pour l'essentiel à la détente des taux d'intérêt du marché à court terme ainsi qu'à un déplacement des flux de nouveaux investissements, au détriment des fonds de placement en obligations et au profit des fonds de placement en instruments du marché monétaire, par suite de l'aplatissement de la courbe des rendements. La croissance du crédit bancaire global a été soutenue, avec une accélération des prêts aux entreprises et des ventes à crédit. L'expansion des prêts consortiaux a été stimulée par la baisse des marges jusqu'à des niveaux sans précédent depuis la fin des années 80. Le crédit non bancaire, en particulier sous la forme de nouvelles émissions d'obligations et d'actions, s'est montré également très actif. L'expansion du crédit a été stimulée par la multiplication des opérations de fusion à partir de la fin de 1994. A la différence néanmoins de la précédente vague de fusions, dans les années 80, il n'a guère été fait appel à l'émission d'obligations à haut risque pour financer ces opérations, mais plutôt à des emprunts de meilleure qualité, des réductions des actifs financiers et des échanges de titres (Conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale, 1995).

Pressions contraires sur le dollar

Avec la hausse des taux d'intérêt à long terme et à court terme en 1994, on aurait dû s'attendre à une appréciation du dollar en termes effectifs³⁹. Pourtant, durant la plus grande partie de l'année 1994, le dollar s'est affaibli (graphique 25). Ce n'est que tard dans l'année, quand les rendements des obligations se sont réellement orientés à la baisse et que la crise du peso a éclaté, que le taux de change effectif du dollar s'est momentanément redressé. Les investisseurs ont cependant généralement considéré que la crise du peso affectait négativement le dollar par rapport aux monnaies des pays du G10. En conséquence, le répit a été de courte durée et l'effritement persistant du dollar vis-à-vis du yen et de la plupart des monnaies européennes a fait que sa valeur globale est tombée à son plus bas niveau depuis fin 1992, soit une contraction d'environ 7 pour cent par rapport aux cours du début de 1994. Vis-à-vis du yen, il est tombé très brièvement à un point bas absolu de moins de 80 yen pour un dollar, une dépréciation de près de moitié depuis le printemps de 1990. Le dollar s'est cependant ensuite

Graphique 25. TAUX DE CHANGE DU DOLLAR



Source : OCDE.

stabilisé en termes effectifs avant de se redresser légèrement au cours des trois mois suivants et de monter en flèche en août et pendant la première moitié de septembre, grâce aux interventions massives de la Banque du Japon et des concours plus limités des autorités monétaires des États-Unis et de divers autres pays.

Un certain nombre de facteurs ont été avancés pour expliquer la faiblesse du dollar avant son redressement de la fin de l'été. En premier lieu, le déséquilibre externe a continué de s'aggraver ces dernières années. Malgré les gains de compétitivité des producteurs américains de biens échangeables, le déficit de la balance courante n'a cessé de croître en pourcentage du PIB, alors même que le ratio de la position négative nette des investissements internationaux des États-Unis au PIB atteignait de nouveaux records (11.7 pour cent en 1994, contre 10.4 pour cent en 1993⁴⁰). A l'inverse, on note l'insuffisance chronique de l'épargne nationale, que l'administration fédérale ponctionne pour financer son déficit habituel (voir au chapitre IV). En second lieu, la baisse tendancielle de la valeur du dollar sur les marchés internationaux aurait, dit-on, conduit quelques banques centrales, notamment en Asie, à diversifier leurs avoirs officiels de réserve⁴¹. Enfin, on l'a vu, la crise au Mexique et la réaction internationale (voir ci-après) auraient conduit certains à juger que la détention de dollars présentait un plus grand risque, surtout si des engagements similaires s'avéraient nécessaires pour d'autres pays de l'Amérique du Nord et latine.

Les flux de capitaux mesurés n'ont donné que peu ou pas d'indices sur les causes des pressions à la baisse qui se sont exercées sur le dollar avant le redressement de l'été (tableau 7). En 1994, les flux nets sur la balance des capitaux à court terme non monétaires ont sensiblement diminué et les organismes monétaires officiels étrangers ont fourni un soutien plus réduit. Toutefois, on a observé un infléchissement accusé de la balance des capitaux à long terme, imputable presque entièrement à la réduction des sorties de capitaux qui a suivi la fin de la ruée sur les marchés étrangers d'actions et de valeurs à revenu fixe en 1993. Le déficit au titre des investissements directs a été pratiquement résorbé pour la première fois depuis 1990. L'amélioration du compte des capitaux à long terme s'est poursuivie en 1995, mais uniquement pour les flux de portefeuille, le rythme des sorties d'investissements directs s'étant de nouveau accéléré. Néanmoins, le changement le plus important depuis le début de 1995 est le gonflement spectaculaire des entrées de capitaux publics et privés; au premier semestre, les

Tableau 7. **Balance des paiements**
Millions de dollars, chiffres désaisonnalisés

	1993	1994	1995 S1 ¹
Balance des opérations courantes	-99 925	-151 245	-82 647
Mouvements de capitaux à long terme	-70 589	46 988	49 222
<i>dont :</i>			
Investissements directs	-31 494	78	-10 091
De l'étranger	41 107	49 448	28 510
A l'étranger	-72 601	-49 370	-38 601
Investissements de portefeuille	-40 471	45 021	59 263
De l'étranger	101 336	94 820	86 427
A l'étranger	-141 807	-49 799	-27 164
Capitaux publics	1 376	1 889	50
Balance de base	-170 514	-104 257	-33 425
Capitaux à court terme non monétaire	50 646	-53 608	32 100
<i>dont :</i>			
Capitaux privés, nets	14 661	-39 339	8 062
Erreurs et omissions	35 985	-14 269	24 038
Capitaux à court terme monétaire	50 806	115 311	-50 343
Endettement auprès d'institutions monétaires publiques étrangères	70 440	37 198	59 708
Variations des réserves (+ = diminution)	-1 379	5 346	-8 040

1. Chiffres préliminaires.
Source : OCDE.

avoirs officiels étrangers aux États-Unis sont montés de 60 milliards de dollars tandis que les avoirs privés progressaient de près de 150 milliards de dollars, dont 95 milliards au titre d'achats de bons du Trésor et d'autres titres. Les réserves se sont réduites en 1994 mais ont augmenté au premier semestre de 1995, et les exigibilités envers les banques centrales étrangères se sont fortement accrues. Cette dégradation résulte en partie des accords de swap prévus par le plan d'assistance au Mexique annoncé le 31 janvier 1995 et signé le 21 février. Par voie de décret, l'Administration a offert une aide de 20 milliards de dollars comprenant des crédits croisés à court terme de la Réserve fédérale et des crédits croisés à 3-5 ans ainsi que des garanties de prêts à 5-10 ans du Fonds de

stabilisation des changes du Trésor⁴². A la fin du mois d'août, les autorités monétaires des États-Unis avaient déboursé 13.5 milliards de dollars au total, les autorités mexicaines ayant puisé dans les lignes de crédits à court et moyen terme; 12.5 milliards de dollars étaient encore disponibles. Enfin, les interventions des autorités américaines sur les marchés des changes ont été de plus en plus fréquentes au cours de l'année écoulée. Si la période juin-novembre 1994 n'avait été marquée d'aucune intervention, des ventes de yen et de deutschemarks ont été opérées à sept reprises différentes avant la fin de juin 1995, les autorités américaines agissant souvent conjointement avec des banques centrales étrangères. Le montant total de ces ventes s'est élevé à 7.6 milliards de dollars. Toutes ces interventions visaient à défendre le dollar sur un marché baissier. En août 1995, en revanche, les autorités américaines sont intervenus conjointement avec d'autres pays alors que le dollar s'affermissait, modifiant ainsi les anticipations des marchés et contribuant à une sensible appréciation du dollar au cours du mois suivant.

IV. Les perspectives d'évolution des finances fédérales à long terme

Le chiffre moyen du déficit budgétaire fédéral rapporté au PIB ayant doublé chaque décennie des années 50 aux années 80, sa réduction est passée au premier plan des débats budgétaires au milieu des années 80, et l'Administration des États-Unis a entrepris de s'y employer. En 1985 et 1987, des textes de loi («Gramm-Rudman-Hollings») ont été votés qui prévoyaient la réalisation de l'équilibre du budget en 1991 et 1993 respectivement. En 1990, la loi de finances OBRA90 a mis en place un dispositif combinant réductions de dépenses et relèvements d'impôts dont on prévoyait au départ qu'il rétablirait l'équilibre du budget d'ici 1995. Enfin, tout dernièrement, en 1993, une autre série de relèvements d'impôts et de compressions de dépenses (OBRA93) a été mise en œuvre dans le but de réduire le déficit de moitié au cours des quatre années suivantes. Bien que ce dernier dispositif ait sensiblement contribué à atténuer le déséquilibre des finances publiques, aussi bien le déficit effectif que le déficit structurel sont restés opiniâtrement élevés. En conséquence, on en est venu à se demander si la situation budgétaire était tenable, dans la mesure notamment où les prévisions doivent désormais prendre en compte l'alourdissement futur des dépenses lié à l'évolution démographique.

Pendant les années 80 également, l'épargne privée a reculé et l'épargne nationale a de ce fait fortement chuté, ne laissant guère de ressources disponibles pour l'investissement. Étant donné le rôle déterminant de ce dernier dans la croissance de la productivité et des revenus réels, l'ampleur des déficits budgétaires par rapport à l'épargne privée et les conséquences qui en découlent pour les comptes extérieurs ont été jugés préoccupants par nombre d'observateurs, parmi lesquels l'Administration des États-Unis et le Congrès. C'est en prenant en compte ces considérations que le présent chapitre examine les perspectives budgétaires dans l'hypothèse où les politiques actuelles seraient

poursuivies, examine les raisons pour lesquelles il importe de réduire le déficit et analyse les propositions avancées ce printemps dans le but d'équilibrer le budget. Il décrit enfin les règles régissant le processus budgétaire qui ont retenu largement l'attention ces derniers temps.

Projections concernant le déficit de référence

Le déficit du budget unifié⁴³ pour 1995 devrait représenter 2¼ pour cent du PIB, soit à peine un peu moins des 3 pour cent enregistrés en 1989, aux approches du précédent pic conjoncturel (tableau 8). Les coupes apportées aux programmes de dépenses et les relèvements d'impôts mis en œuvre au cours de cette période n'ont permis qu'une très légère réduction du déficit étant donné que, globalement, les impôts et les programmes de dépenses sont actuellement conçus de telle manière que le déficit budgétaire augmente en l'absence de mesures spécifiques visant à le réduire. Dans une perspective plus éloignée, le déficit de base prévu par le Congressional Budget Office (CBO) demeure relativement constant jusqu'à la fin de 1998, les réductions de dépenses qui doivent être opérées dans le cadre de la législation actuelle (Omnibus Budget Reconciliation Act de 1993 – OBRA93) permettant seulement de compenser la croissance endogène des dépenses obligatoires. Après 1998 cependant, les perspectives concernant le déficit ne cessent de se dégrader en raison du rapide gonflement attendu des dépenses de santé, à quoi s'ajoutera, à partir d'environ 2010, l'effet du vieillissement de la population⁴⁴.

Sur la base des politiques en vigueur, les projections concernant le déficit budgétaire mettent en lumière une croissance exponentielle des déficits après la fin du siècle si les tendances actuelles ne sont pas interrompues par une action résolue des autorités ou par des modifications endogènes imprévues de nature à freiner l'expansion de la demande dans le secteur des soins de santé. Une caractéristique essentielle de l'évolution du déficit est l'alourdissement du coût du service de la dette du fait de l'augmentation exponentielle du rapport dette/PIB à partir du moment où le solde primaire deviendra déficitaire, aux alentours de l'an 2005. L'ampleur de l'effort de réduction du déficit nécessaire pour maîtriser la situation budgétaire dépend de la rapidité avec laquelle des mesures seront prises pour endiguer la montée de l'endettement (voir l'encadré 2). Les scénarios budgétaires à long terme sont entourés d'incertitudes concernant les tendances

Tableau 8. **Projections concernant le budget de référence**

Sur la base du budget unifié, en pourcentage du PIB

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Recettes														
Total	17.4	19.6	18.5	19.6	18.5	18.8	19.4	18.8	18.8	18.8	18.8	18.7	18.7	18.6
Impôts sur le revenu des personnes physiques	7.3	9.2	8.1	9.2	8.4	8.5	8.5	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6	8.6
Impôts sur les sociétés	3.8	3.3	2.7	2.4	1.5	1.7	2.2	2.0	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9
Cotisations sociales	3.3	4.5	5.6	6.0	6.7	6.9	6.9	6.8	6.8	6.8	6.7	6.7	6.6	6.6
Droits d'accise	2.2	1.6	1.1	0.9	0.9	0.6	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
Droits de succession et impôts	0.4	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Recettes douanières	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Divers	0.2	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Dépenses														
Total	17.6	19.8	22.0	22.3	23.8	23.9	21.7	22.0	22.5	24.1	26.4	29.3	32.8	36.5
Discretionnaires	12.2	12.6	10.8	10.5	10.5	9.2	7.8	6.5	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0
Défense	7.6	8.3	5.8	5.1	6.4	5.5	3.8	3.0	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7
Divers	4.6	4.3	5.0	5.4	4.1	3.7	4.0	3.5	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2
Obligatoires	5.0	6.6	10.6	10.7	10.9	11.0	11.3	12.5	13.4	14.4	15.8	17.1	18.3	19.3
Assurance-vieillesse	2.5	3.0	4.2	4.4	4.7	4.5	4.7	4.8	4.9	5.0	5.4	6.0	6.4	6.7
Medicare	0.0	0.6	0.8	1.2	1.6	1.7	2.2	2.9	3.6	4.3	5.0	5.7	6.4	7.0
Medicaid	0.0	0.3	0.5	0.5	0.6	0.7	1.3	1.7	2.0	2.3	2.5	2.6	2.6	2.7
Divers	2.4	2.8	5.1	4.5	4.0	4.0	3.2	3.2	2.9	2.9	2.9	2.9	2.9	2.9
Recettes compensatoires ¹	-0.8	-0.9	-0.9	-0.8	-0.8	-0.7	-0.6	-0.4	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3	-0.3
Assurance des dépôts	-0.1	-0.1	0.0	0.0	-0.1	1.1	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Intérêts nets	1.3	1.5	1.5	2.0	3.3	3.4	3.3	3.4	3.6	4.1	5.1	6.6	8.8	11.6
Excédent/déficit (-)	-0.2	-0.2	-3.6	-2.8	-5.3	-5.1	-2.3	-3.2	-3.6	-5.2	-7.7	-10.6	-14.1	-18.0
Solde primaire	+1.1	+1.2	-2.0	-0.8	-2.0	-1.7	+1.0	+0.3	0.0	-1.2	-2.6	-3.9	-5.3	-6.4
Dette	38.9	28.7	26.1	26.8	37.8	44.0	51.7	54.1	58.2	66.3	82.8	108.8	144.9	190.1

1. Il s'agit principalement des cotisations de l'État fédéral en tant qu'employeur aux régimes de retraite de ses salariés, et d'un faible montant correspondant aux loyers et redevances au titre de l'exploration pétrolière et gazière sur le plateau continental externe.

Source : Calculs effectués par l'OCDE sur la base de projections du Congressional Budget Office et de la Social Security Administration.

Encadré 2. La dynamique du déficit et de la dette

L'évolution du ratio dette/PIB dépend de l'évolution du ratio déficit/PIB et du taux de croissance du PIB nominal. Une augmentation du ratio déficit/PIB implique une augmentation proportionnelle du ratio dette/PIB au fil du temps. Lorsque le taux de croissance du PIB nominal est constant, le ratio dette/PIB est à peu près égal au ratio déficit/PIB divisé par le taux de croissance nominal du PIB. Ainsi, une accélération de la croissance du PIB, pour un niveau donné du ratio déficit/PIB, aboutit à une diminution du ratio dette/PIB en réduisant l'importance des déficits passés. Les déficits, par le biais des paiements d'intérêts nominaux nécessaires pour financer la dette, sont en corrélation avec le niveau de cette dernière et avec le taux d'inflation, et donc avec les taux de croissance du PIB nominal. C'est la raison pour laquelle on utilise souvent dans les analyses le solde budgétaire primaire (solde budgétaire total hors paiements d'intérêts). Le ratio dette/PIB ne peut être stabilisé à moins qu'il existe un excédent primaire lorsque les taux d'intérêt réels sont supérieurs au taux de croissance du PIB réel, condition que l'on observe en moyenne depuis 1980. La raison en est simple : si le solde primaire est égal à zéro, la dette augmente au rythme du taux d'intérêt, et si ce dernier est supérieur au taux de croissance, le ratio dette/PIB s'accroît de manière illimitée. L'ampleur de l'excédent primaire nécessaire pour stabiliser le ratio dette/PIB est à peu près identique au produit du ratio dette/PIB et de la différence entre le taux d'intérêt et le taux de croissance. Dans le cas des États-Unis, le ratio dette/PIB est de l'ordre de 50 pour cent, et la différence entre les taux d'intérêt sur les bons du Trésor et la croissance du PIB nominal pourrait être d'environ 1.5 point* ; ainsi, le solde requis du budget primaire est un excédent de $\frac{3}{4}$ pour cent du PIB, et le maintien du ratio dette/PIB à son niveau actuel exigerait que les dépenses ou les impôts de référence soient ajustés de plus de 7 points de PIB au cours des 30 prochaines années. Si l'on retarde l'ajustement jusqu'à ce que le ratio dette/PIB s'établisse à un niveau plus élevé, l'ampleur totale de l'ajustement devra être plus importante pour générer l'excédent primaire obligatoirement plus élevé.

* Au cours des quinze dernières années, la différence entre la croissance du PIB nominal et le taux d'intérêt des bons du Trésor à trois ans (retenu ici parce que l'essentiel des emprunts de l'État se font sur le marché à moyen terme) a été de 1.2 point de pourcentage. Néanmoins, pendant les années 50, 60 et 70, le taux à trois ans a été régulièrement inférieur au taux de croissance nominal du PIB ; dans ces conditions, un excédent du budget primaire n'est pas nécessaire. Les données rétrospectives sur les taux de croissance et les taux d'intérêt ont amené Ball, Elmendorf et Mankiw (1995) à conclure qu'un excédent primaire n'est pas nécessaire pour empêcher une explosion du ratio dette/PIB et que des déficits réguliers peuvent correspondre à l'optimum de Pareto entre les générations. Ils précisent que leur analyse suppose qu'il n'existe aucune relation entre la dette et les taux d'intérêt et que les variables n'ont guère de corrélation apparente sur le plan empirique. Néanmoins, l'expérience plus récente, alors que les marchés financiers étaient en grande partie déréglementés et que les déficits étaient plus importants, pourrait fournir une meilleure base pour établir les projections que les résultats du passé plus lointain.

futures. De fait, les projections de l'Administration sur la base de politiques inchangées ne font apparaître qu'une très faible dégradation au cours des dix prochaines années en raison de légères différences au niveau des hypothèses macroéconomiques et des projections de la croissance du coût des soins médicaux, différences qui s'amplifient au fil des années. L'hypothèse de base sur laquelle se fondent ces estimations du Secrétariat est que la législation en vigueur est essentiellement maintenue pour la fiscalité et les dépenses obligatoires. On utilise par ailleurs des hypothèses spéciales pour les dépenses délibérées pour lesquelles la législation en vigueur ne permet pas d'établir des projections à long terme. Ces hypothèses visent à mettre en lumière l'ampleur des modifications de la politique économique et des déplacements de ressources réelles qui sont nécessaires pour donner des bases saines à la politique budgétaire en longue période. Pour maintenir l'excédent primaire et le rapport dette/PIB à leur niveau actuel, il faudrait procéder au cours des 35 prochaines années à des réductions moyennes de 0.2 point de PIB par an; à titre de comparaison, OBRA93 et les propositions visant à équilibrer le budget d'ici l'an 2002 prévoient d'améliorer la balance primaire d'environ 0.35 point par an⁴⁵. Il ressort ainsi des projections de référence que des mesures visant à réduire régulièrement et modérément le déficit, dans des proportions moitié moindres que celles récemment adoptées, sont nécessaires pour stabiliser le rapport dette-PIB à son niveau actuel.

Pour point de départ de ces projections, le Secrétariat a retenu les hypothèses économiques et techniques utilisées par le CBO pour ses projections sur dix ans, et les projections des fonds de gestion de la sécurité sociale et de Medicare concernant l'évolution démographique et l'évolution du PIB réel à long terme⁴⁶. On suppose qu'au cours des dix prochaines années, la croissance moyenne du PIB en termes réels sera de 2.3 pour cent avant de se ralentir sensiblement à 1³/₄ pour cent du fait de l'expansion moins rapide de la population active. L'inflation, mesurée par l'indice des prix à la consommation (IPC), devrait se situer à 3¹/₄ pour cent en moyenne, la hausse moyenne du déflateur du PIB étant de 2³/₄ pour cent et le taux d'intérêt moyen effectif sur la dette publique de 6.1 pour cent. L'écart entre les deux mesures de l'inflation est important parce que bon nombre de programmes de dépenses sont indexés sur l'IPC tandis que l'assiette de l'impôt tend à s'aligner sur l'inflation globale⁴⁷.

Sur la base de la législation actuelle, on prévoit que les recettes resteront pratiquement constantes en pourcentage du PIB, aux alentours de 18³/₄ pour cent.

Ce chiffre est également proche des niveaux enregistrés depuis déjà plusieurs décennies, et ce, malgré un important déplacement des taxes sur le revenu des sociétés et sur les produits au profit des impôts assis sur le revenu du travail. Les cotisations de sécurité sociale ont sensiblement progressé en pourcentage du PIB au cours des 25 dernières années, en raison de dispositions qui ont fait monter les taux et élargi la part des salaires assujettis à l'impôt. Ces augmentations ont été partiellement compensées par l'érosion de l'assiette fiscale, la part des salaires imposables dans la rémunération du travail se réduisant au profit des coûts de main-d'œuvre non salariaux et non assujettis à l'impôt. Dans une perspective plus éloignée, aucun nouveau changement des taux de cotisation à la sécurité sociale n'est prévu, et la part de ces cotisations dans le PIB devrait suivre une tendance légèrement décroissante du fait de l'évolution prévue de la part des salaires imposables dans la rémunération totale. L'imposition des produits par le biais des droits d'accise et des droits de douane s'est réduite au fil des ans sous l'effet conjugué de la suppression de certains droits d'accise, de la réduction des droits de douane afin de libéraliser les échanges, du fait que certaines taxes spécifiques n'ont pas augmenté aussi vite que l'inflation et de la contraction de la part du PIB consacrée aux produits imposés ; néanmoins, les relèvements de taux opérés en 1990 et 1993 ont freiné ce mouvement de baisse⁴⁸. On prévoit que ces impôts se réduiront sous l'effet des mêmes facteurs ; néanmoins, les projections de référence sont fondées sur l'hypothèse qu'à partir de l'an 2005, les recettes fiscales provenant de ces différentes sources resteront constantes, ce qui suppose implicitement que la législation en vigueur ne subira que des changements limités à l'avenir. Le produit de l'impôt sur le revenu des sociétés a lui aussi sensiblement reculé, principalement du fait de la contraction de la part des profits des entreprises dans le PIB, le recours à l'emprunt remplaçant de plus en plus les fonds propres et une plus large fraction du revenu des entreprises étant imposée aux taux de l'impôt sur les personnes physiques⁴⁹. Néanmoins, les taux effectifs ont été relevés par les modifications visant à élargir l'assiette de l'impôt qui ont été opérées en 1986, 1990 et 1993. Les impôts sur le revenu des personnes physiques et sur les biens fonciers ont reculé pendant les années 80 en raison de l'entrée en vigueur de dispositions visant à abaisser les taux d'imposition effectifs ; les taux ont été ensuite relevés en 1990 et 1993. De même, depuis 1984, la plupart des articles du Code fiscal applicables au revenu des personnes physiques ont été indexés pour tenir compte de l'inflation ; ainsi, à l'avenir, les taux d'imposition effectifs n'augmenteront en termes réels que du fait de la dérive fiscale et

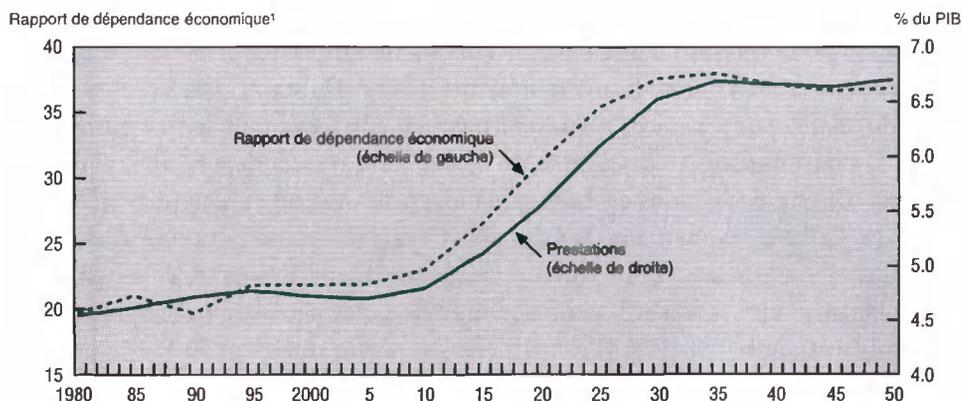
non pas aussi du fait de l'inflation, comme cela avait été le cas pendant les années 70. Là encore, à partir de l'an 2005, on suppose que ces impôts resteront constants en pourcentage du PIB, ce qui supprimera toute éventuelle dérive fiscale.

Les projections de référence supposent que les dépenses discrétionnaires évolueront conformément aux dispositions d'OBRA93 jusqu'à ce que celles-ci viennent à expiration en 1998; ceci supposera de réduire chaque année les programmes d'environ 3 pour cent en termes réels, soit d'à peu près 0.2 point de PIB. De 1998 à l'an 2005, les dépenses discrétionnaires sont estimées constantes en termes réels, et elles augmentent par la suite au rythme de croissance du PIB réel. Sur de plus longues périodes, il semble prudent de tenir compte dans les projections de référence d'un accroissement des dépenses réelles pour assurer le même niveau de services réels à la même fraction de la population – hypothèse analogue à la définition utilisée pour les dépenses obligatoires de référence. Même lorsque les dépenses concernent des biens publics au sens strict du terme, comme la défense, les dépenses réelles devront probablement s'accroître pour maintenir un niveau constant de services en termes réels⁵⁰.

Les dépenses obligatoires, non compris le service de la dette, sont composées de programmes très divers, notamment les pensions de retraite, les soins médicaux à l'intention des personnes âgées et des pauvres, les transferts et les subventions destinés à venir en aide aux plus démunis, les aides financières à l'enseignement post-secondaire et à la formation, les dépenses au titre de l'assurance des dépôts et les subventions agricoles. Parmi les centaines de programmes de dépenses obligatoires, trois seulement – sécurité sociale, Medicare et Medicaid – sont responsables de la quasi-totalité de l'augmentation des dépenses au cours des dernières décennies et risquent d'être à l'origine de pressions à long terme sur les dépenses. Le fait est que, bien que les dépenses au titre de tous les autres programmes obligatoires combinés aient connu une progression spectaculaire pendant la première moitié des années 70 (passant de $2\frac{3}{4}$ pour cent du PIB en 1970 à plus de 5 pour cent en 1975), elles ont depuis lors progressivement diminué. En 1995, cet ensemble de programmes devrait absorber $3\frac{1}{4}$ pour cent du PIB, sa part revenant en dessous de 3 pour cent d'ici l'an 2005⁵¹. On suppose que, tout bien considéré, ces programmes de dépenses restent constants par la suite en pourcentage du PIB.

La part du système de retraite de la sécurité sociale, en pourcentage du PIB, s'est rapidement développée depuis sa création jusqu'aux alentours de 1980, le nombre de bénéficiaires augmentant plus rapidement que celui des travailleurs et les relèvements des prestations réelles par bénéficiaire ayant été plus forts que la croissance des salaires réels. En règle générale, des textes de loi ont été régulièrement votés au cours de cette période pour relever à la fois les prestations et les impôts. Après l'apparition de déséquilibres financiers, d'importants efforts de réforme ont été faits en 1977 et 1983, largement fondés sur des réductions progressives des prestations et des relèvements d'impôts afin d'améliorer la solvabilité du système. Aucune nouvelle modification de la structure des prestations n'est prévue par la législation en vigueur, si ce n'est le relèvement de l'âge normal de départ en retraite, de 65 à 67 ans⁵². L'élément moteur de l'élargissement de la part des prestations dans le PIB est l'augmentation prévue du pourcentage des bénéficiaires dans la population d'âge actif (graphique 26). La structure des prestations est fondée sur l'évolution des salaires du bénéficiaire tout au long de sa vie par rapport à l'évolution des salaires moyens⁵³. Les

Graphique 26. PRESTATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE ET RAPPORT DE DÉPENDANCE ÉCONOMIQUE



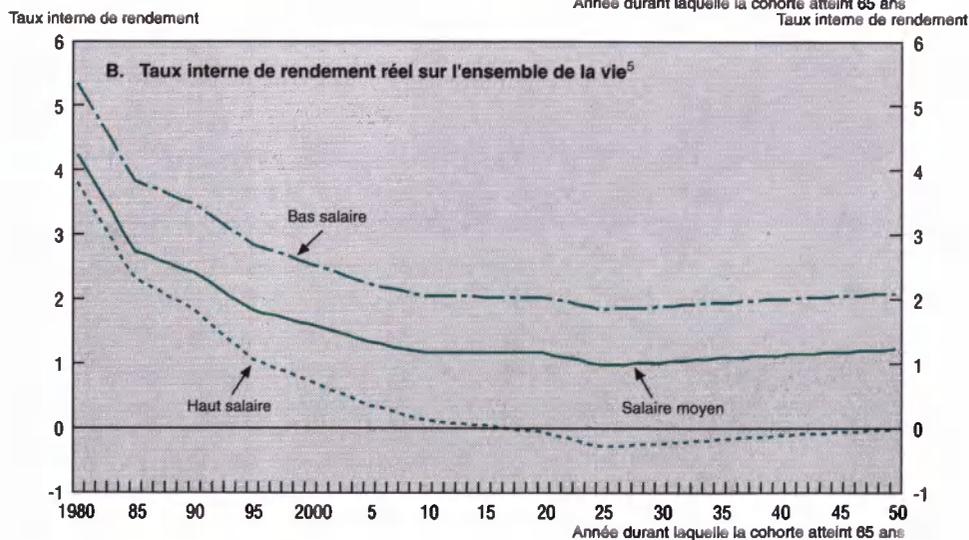
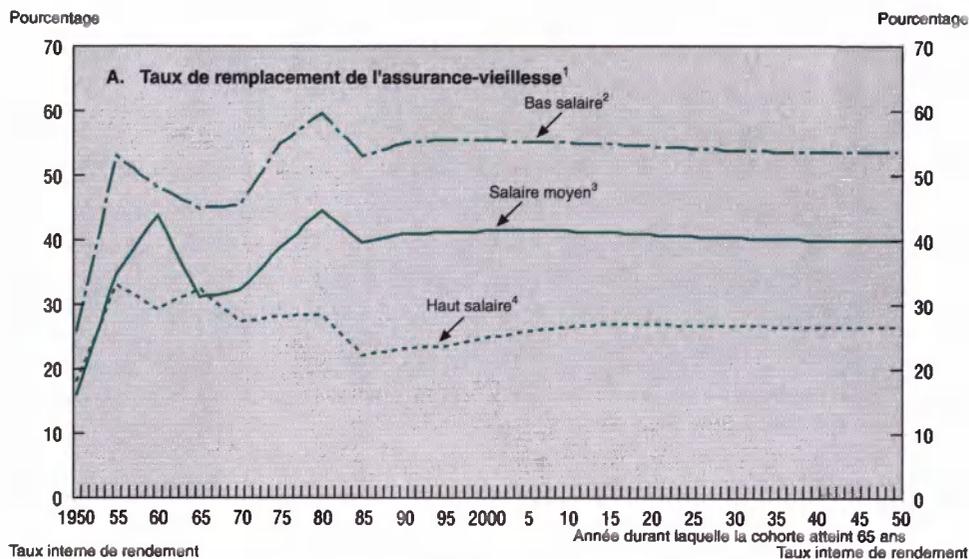
1. Le rapport de dépendance économique est le rapport entre la population de 65 ans et plus et la population de 20 à 64 ans.

Source : *Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds, 1994.*

travailleurs qui prennent leur retraite à l'âge normal après avoir perçu des salaires correspondant à la moyenne tout au long de leur vie active se verront verser une retraite égale à 40 pour cent environ de leur dernière rémunération, et dont le montant sera ensuite indexé sur l'IPC (graphique 27, partie du haut). Des dispositions spéciales pour les conjoints de couples comptant un seul apporteur de revenu et pour les autres personnes à charge peuvent sensiblement accroître ces prestations. En grande partie du fait de l'évolution des taux de cotisation à la sécurité sociale, le taux interne de rendement pour les bénéficiaires a baissé et continuera de diminuer au fil des ans jusqu'à ce qu'il tombe en dessous des taux d'intérêt du marché (partie inférieure)⁵⁴. Néanmoins, le système dans son ensemble sera vraisemblablement déficitaire du fait de sa générosité passée ainsi que des dispositions qui assurent d'importants transferts nets à certains couples comportant un seul apporteur de revenu. Il est important de noter que le solde du système à long terme ne se modifie guère quelles que soient les hypothèses économiques retenues parce que, sur le plan actuariel, il est à peu près équitable pour les futurs bénéficiaires et, du fait des types de systèmes d'indexation utilisés, pour les cotisations et les prestations.

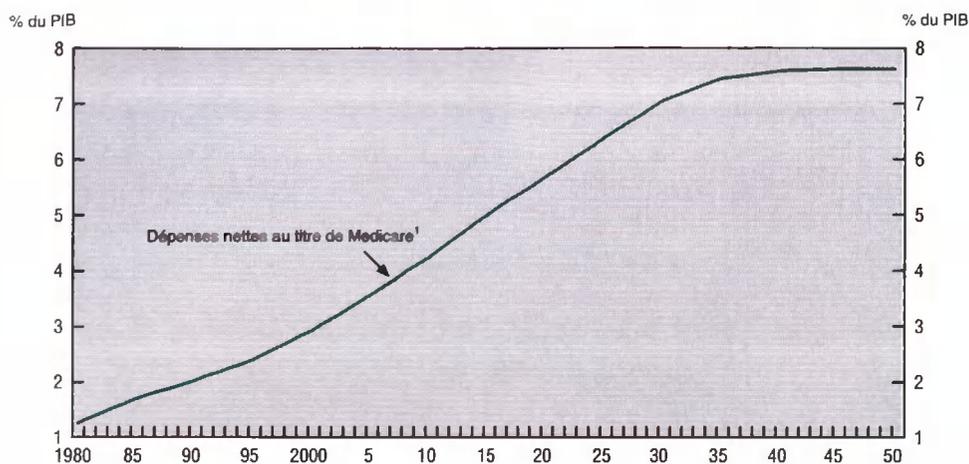
Medicare est le régime de soins de santé destiné aux personnes âgées et aux invalides de longue durée. Son coût est donc lié aux mêmes facteurs démographiques que le système de sécurité sociale (graphique 28), et il est en outre soumis – et continuera vraisemblablement de l'être – à de très fortes pressions du fait de l'augmentation du volume des dépenses médicales. En termes réels, le coût des soins de santé – dépenses de santé par habitant corrigées de l'indice global des prix à la consommation – progresse de 4 pour cent par an depuis déjà plusieurs décennies, l'une des raisons en étant que l'élasticité-revenu en longue période des soins de santé est supérieure à l'unité⁵⁵. Ceci vaut aussi pour les deux programmes de Medicare, qui couvrent respectivement l'assurance hospitalière (Hospital Insurance – HI) et l'assurance médicale complémentaire (Supplemental Medical Insurance – SMI)⁵⁶. Il est difficile de savoir comment se fait le partage entre l'augmentation effective en volume et la hausse de l'inflation relative. Les estimations de dépenses de Medicare Trust Fund pour le programme HI permettent de se faire une idée des raisons de l'expansion du programme (tableau 9). Les projections de référence se fondent sur les estimations du Trust Fund, corrigées de la prévision de référence qui fait intervenir un taux d'inflation plus

Graphique 27. PRESTATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE RAPPORTÉES AUX SALAIRES ET A LA FISCALITÉ



1. Prestations d'assurance-vieillesse en pourcentage du dernier salaire d'un célibataire.
 2. On suppose que le travailleur gagne 45 pour cent du salaire moyen chaque année (10 500 dollars en 1993).
 3. On suppose que le travailleur gagne le salaire moyen chaque année (23 400 dollars en 1993).
 4. On suppose que le travailleur gagne le salaire maximum soumis à cotisations chaque année (57 600 dollars en 1993).
 5. Homme célibataire.
- Source : Steuerle et Bakija (1994).

Graphique 28. DÉPENSES DE MEDICARE



1. Dépenses diminuées des primes.

Source : Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds, 1994.

Tableau 9. Origine de la progression des dépenses de Medicare¹
Pourcentage de variation par rapport à l'année précédente

	Prix des intrants	Assurés	Hospitalisation par assuré	Divers	Montant total des versements
1983	5.1	1.7	0.8	3.7	11.3
1984	4.9	1.8	-3.8	9.1	12.0
1985	3.8	1.6	-7.4	8.1	6.1
1986	2.6	2.3	-5.6	4.5	3.8
1987	3.6	1.7	-3.1	-1.0	1.2
1988	5.0	2.5	-2.2	-1.1	4.2
1989	5.4	2.0	-3.1	8.8	13.1
1990	4.9	2.1	-0.2	1.1	7.9
1991	3.7	2.2	0.4	3.7	10.0
1992	3.1	1.9	2.3	3.1	10.4
1993	3.0	2.9	0.7	1.9	8.5
1994	3.6	1.9	1.4	2.3	9.2
1995	4.6	1.8	1.3	0.2	7.9
2000	4.8	1.3	1.1	2.7	9.9
2005	5.1	1.5	0.5	1.8	8.9
2010	5.1	1.8	0.1	1.2	8.2
2015	5.1	2.5	-0.1	1.3	8.8
2020	5.1	2.7	-0.1	1.2	8.9

1. S'agissant du programme d'assurance-hôpital, les chiffres indiqués jusqu'en 1992 sont des chiffres effectifs.

Source : Board of Trustees, Federal Hospital Insurance Trust Fund.

faible. La principale incertitude concerne l'évolution des dépenses médicales par habitant par rapport aux autres prix.

Medicaid est le principal programme de soins de santé pour les familles à faible revenu, les invalides et plus particulièrement les indigents âgés qui ne sont pas couverts par Medicare, notamment en ce qui concerne les soins de longue durée⁵⁷. Ce régime est soumis pratiquement aux mêmes tensions que le programme Medicare : alourdissement rapide des coûts et vieillissement de la population. Étant donné cependant que les bénéficiaires devraient augmenter plus progressivement que les personnes âgées dans la population, le coût du programme s'alourdira plus lentement que celui de Medicare. On prévoit cependant une augmentation régulière des dépenses de Medicaid en pourcentage du PIB.

Avantages et inconvénients d'une réduction du déficit

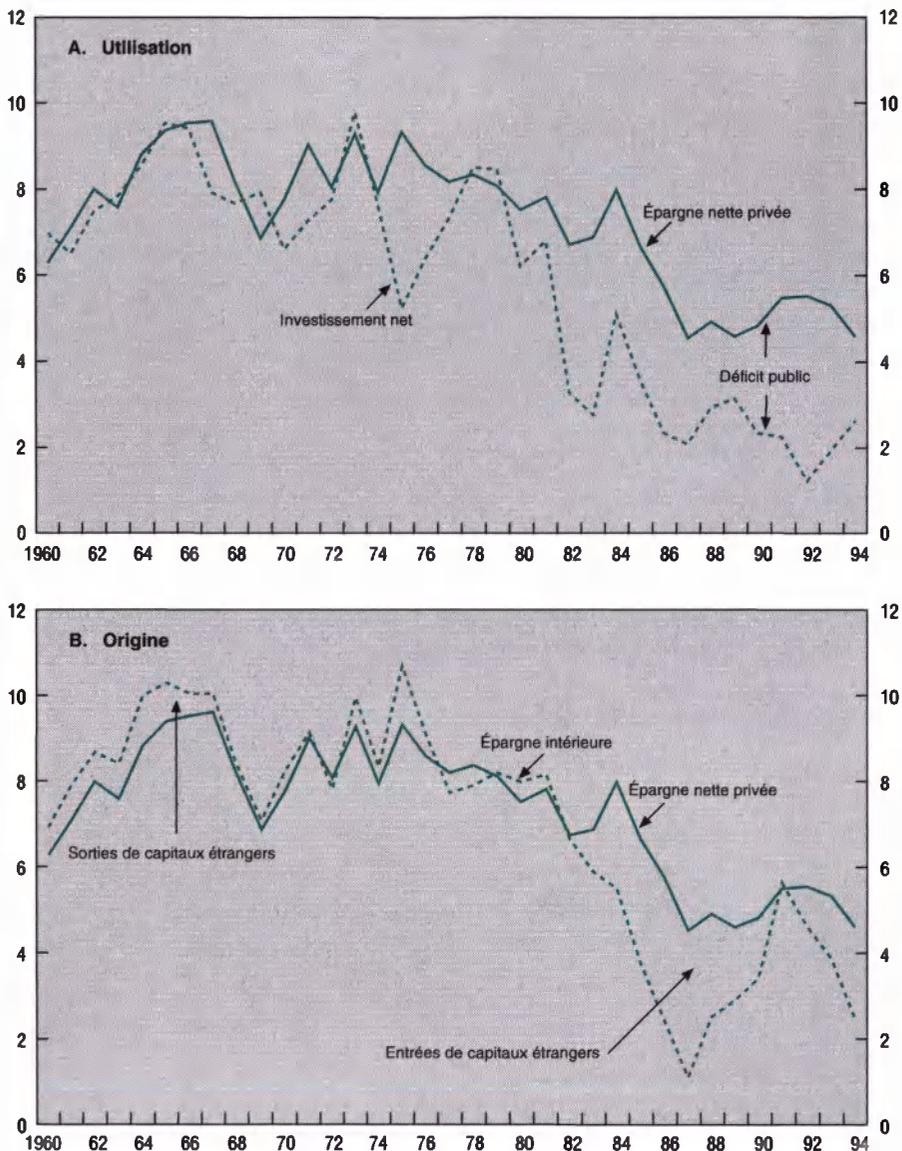
Il est manifestement nécessaire d'éviter que le scénario de référence à moyen terme se réalise pour empêcher l'escalade ruineuse de la dette à laquelle les États-Unis se trouveraient confrontés si le déficit budgétaire primaire devenait chronique et se creusait de plus en plus. Il est cependant plus difficile de dire dans quelle mesure et à quel moment il convient de réduire le déficit. Cette décision devrait être prise en fonction des avantages et des inconvénients d'une réduction du déficit. L'un des principaux avantages est l'augmentation de l'épargne nationale qui en résulterait, ce qui devrait à son tour entraîner au fil des ans une progression des revenus et le relèvement du niveau soutenable de consommation. De plus, une réduction des déficits élargirait la marge de manœuvre des pouvoirs publics en période de récession conjoncturelle⁵⁸. Abstraction faite des gains d'efficacité dans le secteur public, les coûts liés à une réduction du déficit résultent de la baisse du niveau de bien-être sous l'effet conjugué de l'alourdissement de la fiscalité, de la moindre générosité des transferts et de la diminution des services publics fournis. Les avantages et les inconvénients dépendent aussi fondamentalement de la façon dont est opérée la réduction du déficit. Ainsi, un relèvement des taux marginaux de l'impôt sur le revenu aggraverait les distorsions sur le marché, tandis que l'élargissement de l'assiette de l'impôt tendrait à les réduire.

Le gouvernement fédéral absorbe, par le biais du déficit, une part élevée de l'épargne nationale dont il ne reste qu'une faible fraction pour financer des

investissements privés locaux ; ceci est particulièrement vrai si l'on considère les investissements nets (graphique 29). Si la plupart des autres pays de l'OCDE ont actuellement des déficits plus importants que celui des États-Unis, ils disposent aussi de taux d'épargne privée plus élevés pour procéder à des investissements (graphique 30, partie inférieure). En augmentant l'épargne du gouvernement fédéral, on accroîtrait les fonds disponibles pour investissement si les autres sources d'épargne ne se contractaient pas dans les mêmes proportions. Or, cette contraction paraît inévitable en raison de l'existence de certains mécanismes naturels. Si le gouvernement fédéral augmente son épargne en réduisant les subventions ou en se déchargeant de certaines responsabilités sur les États et les collectivités locales, c'est l'épargne de ces autres niveaux d'administration qui risque de se réduire. Cette réaction est dans une certaine mesure limitée par l'obligation d'équilibre budgétaire à laquelle sont tenus les États et les collectivités locales ; mais l'histoire montre qu'il leur est de toute manière possible d'avoir des comptes d'exploitation déficitaires⁵⁹. L'épargne privée peut également se réduire si les pouvoirs publics tentent d'accroître leur épargne en relevant les taux d'imposition de l'épargne – par le biais des impôts sur les revenus ou l'introduction de critères de ressources dans les programmes de dépenses – ou en réduisant les transferts aux personnes physiques⁶⁰. Ainsi, l'épargne nationale devrait augmenter en cas d'une réduction des déficits, mais dans une moindre proportion ; selon les modèles économétriques de l'économie des États-Unis examinés par le CBO, l'augmentation de l'épargne pourrait représenter entre 20 et 40 pour cent de la réduction du déficit⁶¹.

A court terme, les réductions du déficit font baisser la demande globale, particulièrement la demande de consommation publique et privée, ce qui peut freiner la production en fonction de plusieurs facteurs. Il est possible que le secteur des ménages ne répercute pas entièrement sur sa consommation, la hausse des impôts ou la réduction des transferts en abaissant son taux d'épargne, atténuant ainsi momentanément le choc au niveau de la demande. Il est possible que la Réserve fédérale abaisse les taux d'intérêt à court terme, et que les marchés de capitaux privés anticipent la baisse des taux d'intérêt qu'entraînera au fil du temps une réduction de la demande de crédit des pouvoirs publics et poussent les taux d'intérêt à long terme vers le bas à l'annonce d'un programme crédible de réduction du déficit en longue période. Une baisse des taux d'intérêt donnerait un coup de fouet à l'investissement intérieur et aux exportations nettes par le biais

Graphique 29. ORIGINE ET UTILISATION DE L'ÉPARGNE NETTE PRIVÉE
En pourcentage du PIB



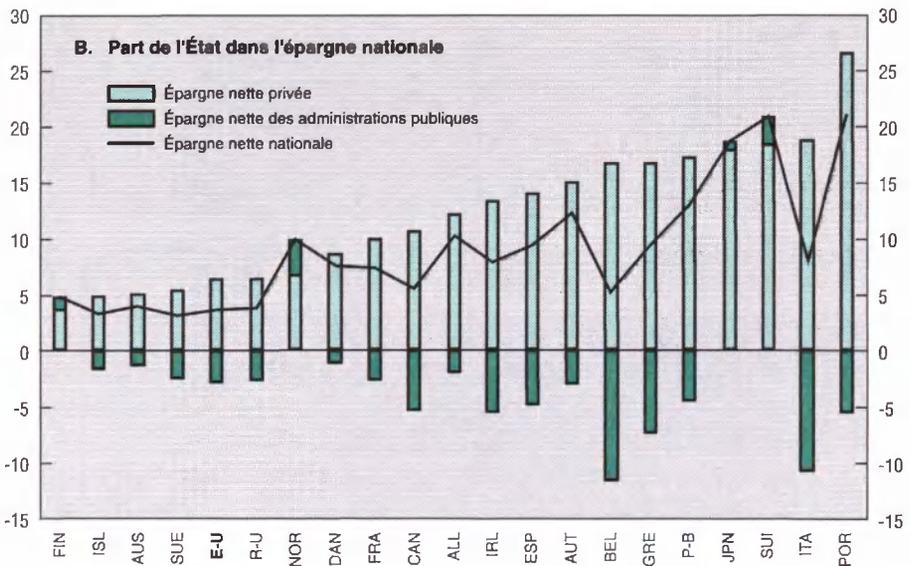
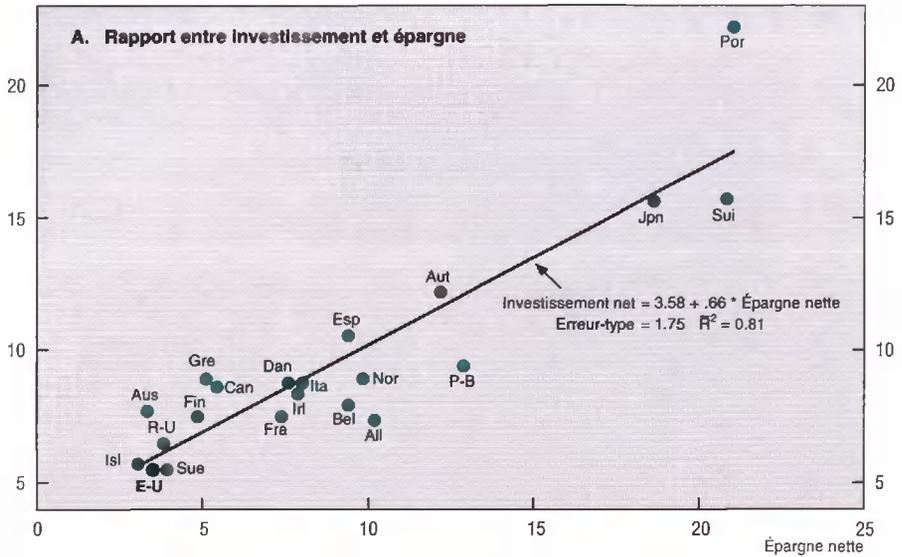
Source : Department of Commerce.

Graphique 30. COMPARAISON INTERNATIONALE DE L'ÉPARGNE ET DE L'INVESTISSEMENT EN TERMES NETS

En pourcentage du PIB, 1984-93

Investissement net

Investissement net



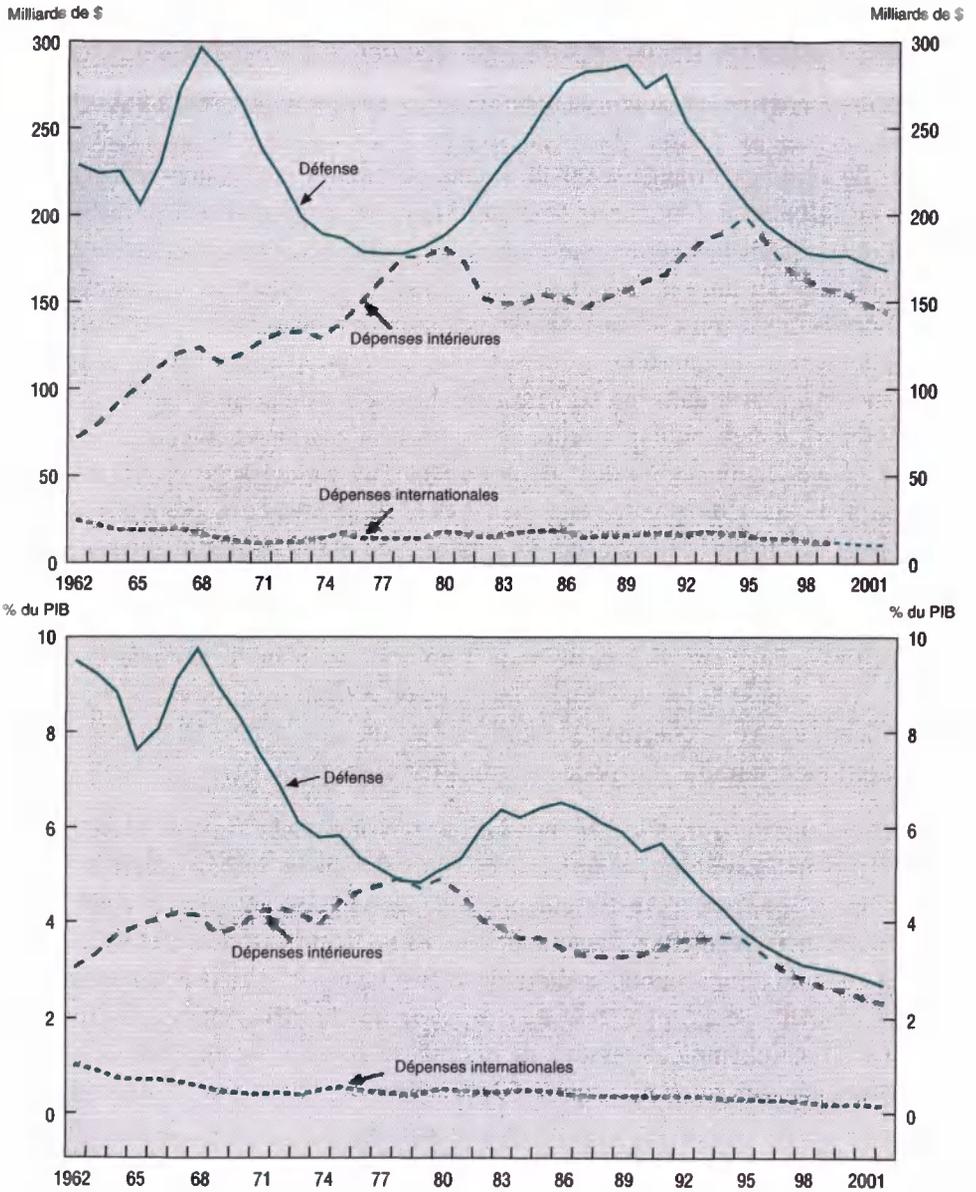
Source : OCDE, Comptes nationaux.

d'une dépréciation du dollar. De fait, selon les estimations du CBO, le retour à l'équilibre du budget fédéral dans les sept prochaines années entraînerait un repli des taux d'intérêt de 100 à 200 centièmes de point.

A moyen terme, un accroissement de l'épargne nationale se traduit tout à la fois par une augmentation des investissements intérieurs et une contraction des entrées de capitaux étrangers, du fait, dans ce dernier cas, d'une réduction du déficit de la balance courante (graphique 31, partie supérieure). Une hausse du taux d'investissement intérieur stimulerait la productivité et la croissance du PIB pendant plusieurs années, l'économie devenant plus fortement capitalistique⁶². Ceci entraînerait à son tour une hausse des taux des salaires réels et permettrait un gonflement de la consommation. Une augmentation de 1 point de la part de l'investissement brut dans le PIB se traduirait au bout du compte par un accroissement du stock de capital de l'ordre de 6 pour cent aux taux actuels d'investissement. Chaque augmentation de 1 point du stock de capital accroît la production d'environ un tiers de point, cette production supplémentaire étant utilisée en partie pour maintenir le stock accru de capital et en partie pour alimenter une plus forte consommation. En dernier ressort, une augmentation de 1 point de la part de l'investissement intérieur dans le PIB gonflerait la consommation de 1 pour cent. Selon ce raisonnement, la consommation pourrait au bout du compte être plus forte de 1½ point si le gouvernement fédéral s'employait à équilibrer en moyenne son budget au lieu de chercher à stabiliser l'actuel ratio dette-PIB en conservant un déficit budgétaire de 2½ pour cent du PIB⁶³.

Selon certains modèles économétriques, l'augmentation de l'épargne se traduirait pour l'essentiel par une réduction du déficit de la balance courante et une contraction des investissements nets étrangers aux États-Unis⁶⁴. La dynamique de la balance courante et de l'investissement extérieur net est comparable à celle du déficit public et de la dette publique. Un déficit permanent de la balance courante de 2½ pour cent du PIB, alors que le PIB nominal progresse de 5 pour cent par exemple, se traduirait au bout du compte par un solde négatif de l'investissement international égal à 50 pour cent du PIB et par un excédent des échanges de marchandises et de services non facteurs de l'ordre de ¾ pour cent du PIB, taux analogue au solde primaire nécessaire pour stabiliser le ratio dette/PIB⁶⁵. La réduction du déficit de la balance courante qui accompagnerait la diminution du déficit budgétaire n'affecterait pas le PIB mais gonflerait le PNB en réduisant les paiements au titre des services facteurs et réduirait l'excédent

Graphique 31. DÉPENSES DISCRÉTIONNAIRES



Source : Budget of the United States Government (données historiques) et Fiscal Year 1996 Budget Resolution (prévisions).

Encadré 3. Déficits budgétaires et taux de change

On a beaucoup discuté ces derniers temps des relations entre le déficit budgétaire, la balance des opérations courantes et les taux de change. Certains observateurs ont estimé qu'une réduction des déficits budgétaires actuels et futurs affaiblirait aujourd'hui le dollar, dans la mesure où le plein emploi ne serait rétabli qu'en attirant des investissements et des exportations nettes par le biais d'une baisse des taux d'intérêt et une dépréciation du taux de change réel. Dans le cadre d'un tel scénario, la balance courante se contracterait et la majeure partie de l'épargne nationale accrue servirait à réduire les emprunts à l'étranger.

D'autres prétendent que l'assainissement budgétaire renforcerait le dollar : la réduction des déficits futurs prévus pourrait réduire la prime de risque sur les actifs en dollars et entraîner une baisse des taux d'intérêt et une appréciation du dollar. Il n'en résulterait guère d'amélioration pour la balance courante dans la mesure où la balance commerciale se dégraderait du fait de l'appréciation de la monnaie ; l'essentiel de l'épargne nationale accrue serait acheminé vers les investissements internes tandis que les emprunts extérieurs ne se modifieraient guère. Ce scénario est peut-être moins probable qu'une dépréciation du taux de change parce qu'en l'absence d'une forte amélioration des projections concernant la balance courante, les primes de risque de change ne se réduiront sans doute guère même si une contraction des déficits budgétaires fait baisser les primes sur d'autres types de risques liés à des actifs.

commercial requis pour stabiliser le solde de l'investissement international. Alors qu'à court terme une réduction du déficit budgétaire peut entraîner une dépréciation du taux de change, en longue période, le taux de change aurait besoin de se déprécier moins que si les déficits du budget et de la balance courante n'étaient pas réduits (voir l'encadré 3).

Le débat actuel sur la marche à suivre

Propositions actuellement examinées concernant le déficit

En février, le Président a présenté pour l'exercice 1996 un budget qui, sur le plan du déficit, ne marquait guère d'amélioration par rapport à ce qui avait été prévu par OBRA93. Si cette proposition avait été retenue, les déficits annuels se seraient établis aux alentours de 200 milliards de dollars en moyenne au cours des cinq prochaines années, le déficit reculant lentement en pourcentage du PIB

pour s'établir à 2 pour cent en l'an 2000. Après avoir rejeté un amendement à la Constitution prévoyant l'équilibre du budget à partir de l'an 2002, la Chambre des représentants et le Sénat ont adopté une Résolution budgétaire qui décrivait la marche à suivre pour équilibrer le budget au cours des sept prochaines années en réduisant fortement les dépenses, l'objectif étant de restreindre le champ d'activité du gouvernement et de transférer certaines des responsabilités de l'État fédéral aux États et aux collectivités locales (tableau 10). La Résolution budgétaire autorise également d'importants allègements fiscaux qui ne sont pas pris en compte dans les estimations du déficit, de 245 milliards de dollars sur sept ans et d'environ 50 milliards de dollars en 2002 (1/2 point du PIB de cette année-là). Sur ce total, quelque 170 milliards de dollars seront compensés par le «dividende économique» résultant de l'équilibre du budget, le solde cor-

Tableau 10. Résolution budgétaire du Congrès pour l'exercice 1996

Milliards de dollars

	Exercice						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Déficit, scénario de référence du CBO	211	231	233	267	298	312	341
Réductions de dépenses hors paiements d'intérêts	-40	-74	-106	-146	-186	-232	-282
Dépenses discrétionnaires ¹	-18	-29	-39	-59	-75	-99	-121
Dépenses obligatoires	-22	-45	-67	-87	-111	-133	-161
Medicare	-8	-18	-27	-37	-49	-60	-71
Medicaid	-4	-8	-16	-24	-33	-43	-54
Garantie de revenu	-4	-12	-15	-17	-20	-23	-28
Divers ²	-6	-5	-10	-9	-9	-7	-8
Service de la dette	-1	-5	-11	-20	-31	-47	-66
Réduction totale du déficit	-41	-79	-117	-167	-218	-278	-348
Déficit suivant la résolution budgétaire	170	152	116	100	81	33	-6
<i>Pour mémoire :</i>							
En pourcentage du PIB							
Déficit de référence	2.9	3.0	3.0	3.2	3.4	3.4	3.4
Déficit suivant résolution	2.3	1.9	1.4	1.2	0.9	0.3	-0.1

1. Compte non tenu des réductions qu'implique le respect de l'OBRA 1993.

2. Y compris les ventes d'actifs (fréquence et électricité).

Source : Résolution budgétaire du Congrès pour l'exercice 1996 et *Congressional Quarterly*.

respondant soit à des déficits plus élevés ou des dépenses moindres que ne le prévoit la Résolution budgétaire. Le CBO avait précédemment estimé qu'en ramenant le budget à l'équilibre sur sept ans, l'épargne budgétaire cumulée s'élèverait à 170 milliards de dollars sur sept ans et de 50 milliards de dollars en 2002 du fait d'une baisse des taux d'intérêt de 160 centièmes de point en raison de la contraction des déficits, et la croissance du PIB réel augmenterait de 0.1 point par an, la baisse des taux d'intérêt ayant suscité un volume accru d'investissement. En ajustant les projections du déficit pour tenir compte de l'amélioration de la conjoncture, il est possible de réduire les impôts de 50 milliards de dollars en 2002 et d'équilibrer le budget.

En réponse à la Résolution budgétaire du Congrès, l'Administration a proposé son propre plan visant à équilibrer le budget sur neuf ans au moyen d'un ensemble de mesures différent et en utilisant un niveau de référence différent (tableau 11). L'Administration retient des hypothèses économiques et techniques légèrement plus favorables, la différence devenant au fil des ans très significative⁶⁶. En 1997, les niveaux de référence diffèrent du montant négligeable de 14 milliards de dollars, mais en 2002, la différence atteint 84 milliards de dollars, de sorte que les propositions de l'Administration sont plus modestes que celles contenues dans la Résolution budgétaire. Cela dit, le budget se trouverait en l'un et l'autre cas en meilleure posture pour faire face à la pression croissante des dépenses attendue après la fin du siècle et les mesures prises devraient, même si l'équilibre n'est pas totalement atteint, donner un important coup de fouet à l'épargne nationale. Il n'en reste pas moins que même si l'on parvient à l'équilibre budgétaire, d'autres problèmes structurels sérieux sont largement ignorés par ces différents plans ; parmi ces problèmes figurent le faible niveau de l'investissement public en infrastructures, l'inégalité d'accès à l'assurance pour les soins de santé, les lacunes de l'enseignement primaire et secondaire et les taux élevés d'exclusion sociale dans les zones urbaines.

La Résolution budgétaire prévoit de fortes contractions des dépenses discrétionnaires au cours des deux prochaines années dans pratiquement toutes les catégories de dépenses, et des réductions plus limitées les années suivantes (tableaux 10 et 12). D'ici l'an 2002, le montant total des dépenses discrétionnaires baisserait en termes réels d'environ 20 pour cent par rapport à 1995 pour s'établir à son montant le plus faible depuis le milieu des années 70, et les dépenses discrétionnaires internes retrouveraient leur niveau du milieu des

Tableau 11. Budget révisé du gouvernement pour l'exercice 1996

Milliards de dollars

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Déficit de référence	192	217	217	230	245	247	257	264	279
Réductions de dépenses	-23	-20	-31	-48	-67	-90	-118	-144	-170
Discretionnaires	-7	-5	-11	-24	-34	-46	-59	-74	-89
Obligatoires	-16	-15	-20	-24	-33	-44	-59	-70	-81
Medicare	-3	-6	-9	-16	-23	-30	-38	-45	-54
Medicaid	-4	-4	-6	-7	-9	-11	-13	-15	-17
Divers	-9	-5	-5	-1	-1	-3	-8	-10	-10
Aides aux entreprises ¹	-1	-2	-3	-4	-5	-5	-5	-5	-6
Recettes	-3	-10	-11	-14	-19	-20	-21	-21	-21
Service de la dette ²	-2	-6	-11	-18	-29	-41	-55	-71	-88
Déficit suivant propositions	163	179	161	146	125	91	58	23	-6
<i>Pour mémoire :</i>									
Estimation, par le Congressional Budget Office, du déficit suivant la proposition du gouvernement	167	201	196	205	205	192	183	176	172

1. Réductions non spécifiées de dépenses et d'avantages fiscaux bénéficiant principalement aux entreprises.

2. Y compris les effets de la baisse relative des taux d'intérêt découlant du rééquilibrage du budget.

Source : Office of Management and Budget et Congressional Budget Office.

années 80; de plus, la part de ces deux catégories de dépenses dans le PIB serait extrêmement faible (graphique 31)⁶⁷. Bien que l'on ne dispose pas encore de plans de dépenses détaillés, il semble que 50 à 60 pour cent des réductions des dépenses discrétionnaires porteront sur les achats du gouvernement fédéral, 30 à 40 pour cent sur les subventions aux États et collectivités locales, le solde provenant d'économies sur l'aide internationale, les ventes d'actifs, et sur certaines catégories de subventions et de transferts. L'effet de ces mesures sur la demande globale, les dépenses publiques et l'épargne publique dépendra essentiellement de la façon dont les États et les collectivités locales réagiront à la réduction des subventions qui leur sont attribuées. La baisse des subventions pourrait se traduire par un creusement des déficits aux niveaux inférieurs d'administration, mais, au fil du temps, cela devrait entraîner un recul des dépenses totales, en raison de la réduction des recettes, et l'abandon de certaines activités jusque-là financées par des subventions en raison de leur prix effectif

Tableau 12. Réduction des dépenses discrétionnaires

Pourcentage de variation par rapport à 1995¹ en volume

Secteur	Niveau de 1995	1996		2000	
	Milliards	Congrès ²	Administration	Congrès ²	Administration
Défense	271	-5	-6	-13	-15
Affaires internationales	22	-9	-7	-40	-21
Affaires intérieures	260	-7	0	-24	-13
Science	17	-3	-3	-21	-18
Énergie	7	-6	-7	-36	-37
Ressources naturelles	22	-9	-2	-26	-20
Transports	39	-3	-4	-27	-20
Développement local	13	-21	-2	-58	-40
Éducation, formation, services sociaux	40	-4	3	-25	-8
Santé	23	-8	1	-21	-17
Garantie de revenus	39	-1	-1	-3	-8
Anciens combattants	18	2	2	-16	-16
Justice	17	7	11	2	20
Divers	33	-20	0	-40	-18

1. Dans l'hypothèse d'une inflation de 3 pour cent l'an.

2. Moyenne des propositions de la Chambre des représentants et de celles du Sénat.

Source : Calculs effectués par l'OCDE sur la base du Budget de l'exercice 1996 et de la Résolution budgétaire.

plus élevé pour les États et collectivités locales. Si la proposition de l'Administration est moins draconienne, les priorités en matière de dépenses et la répartition des réductions sont étonnamment comparables (tableau 12), même si les deux sentiers de dépenses proposés commencent à diverger davantage après l'an 2000. Les principales différences dans les toutes prochaines années concernent l'éducation et la formation, secteurs pour lesquels les réductions proposées par l'Administration sont beaucoup plus faibles que celles avancées par le Congrès, et concernant l'administration de la justice, pour laquelle le gouvernement fédéral propose un fort relèvement des subventions aux États et aux collectivités locales.

Dans le cadre de la Résolution budgétaire du Congrès, les principales économies budgétaires résulteraient de réductions des programmes de dépenses obligatoires au titre des soins médicaux et de la garantie du revenu (tableau 10). A la différence des réductions des dépenses discrétionnaires, qui interviennent les toutes premières années, les modifications apportées aux dépenses obligatoires sont régulièrement étalées sur toute la période de planification. Bien que le détail

des modifications aux programmes de soins de santé n'ait pas encore été arrêté, il est clair que des changements spectaculaires sont à prévoir pour opérer les réductions de dépenses requises – dans la mesure où il s'agit de ralentir la progression annuelle des dépenses au titre de Medicare et de Medicaid de 3½ et 6 points de pourcentage en moyenne respectivement. Medicaid ne devrait progresser en moyenne que de 5 pour cent par an, alors que l'on prévoit une hausse de l'IPC de 3¼ pour cent et une croissance du nombre de bénéficiaires de 3 pour cent. Les versements au titre de la garantie des revenus sont révisés à la baisse au moyen d'une réduction des subventions aux États, de conditions plus strictes à l'admission des immigrants au bénéfice des prestations et de la diminution du Earned Income Tax Credit (EITC), crédit d'impôt sur le revenu du travail dont bénéficient les travailleurs à faible revenu.

La Résolution budgétaire prévoit également des réductions d'impôt de l'ordre de 50 milliards par an en moyenne, soit près de 0.5 pour cent du PIB. Les principales dispositions envisagées sont un crédit d'impôt au titre des enfants à charge, l'exclusion d'une fraction des plus-values réalisées qui élargirait l'écart entre les taux d'imposition des plus-values et ceux des autres revenus du capital, et diverses mesures concernant l'impôt sur le revenu des sociétés propres à encourager l'investissement. Les propositions fiscales de l'Administration sont de portée plus limitée; il s'agit principalement d'un crédit d'impôt pour enfant à charge, d'une nouvelle déduction au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques pour les droits d'inscription dans l'enseignement post-secondaire, et le développement des plans de retraite individuels.

Évaluation des propositions de réduction du déficit

La réduction du déficit doit essentiellement permettre un accroissement de l'épargne et de l'investissement. En conséquence, le gouvernement doit être attentif à ce que les mesures prises à cet effet n'entravent pas l'épargne et l'investissement du secteur privé et n'affaiblissent pas l'efficacité de l'économie. Certaines dispositions peuvent tout à la fois accroître l'efficacité et faire reculer le déficit : réduction des subventions à l'agriculture, déréglementation et assujettissement à l'impôt d'activités qui ont des externalités négatives, harmonisation des programmes, et plus large recours à des redevances d'utilisation pour couvrir plus ou moins le coût marginal des services fournis. Il risque cependant de s'avérer nécessaire en dernier ressort de procéder à certains relèvements d'impôts

malgré les distorsions qu'ils entraînent ou d'assortir le versement des prestations de critères de ressources, ou bien encore de réduire certaines activités d'investissement du secteur public.

Si la contraction des dépenses délibérées peut largement contribuer à réduire le déficit au cours des cinq ou dix prochaines années, d'autres moyens devront être trouvés en plus longue période étant donné la part limitée de ce type de dépenses dans les dépenses globales. Cela étant, d'ici l'an 2000, à peu près la moitié des compressions de dépenses proposées par le Congrès concerneraient des postes discrétionnaires⁶⁸. S'il est possible de procéder encore à des réductions du volume des dépenses, les mesures envisagées dans ce sens impliquent une contraction spectaculaire du rôle du gouvernement fédéral. Certaines des réductions prévues concernent des secteurs dans lesquels il serait peut-être préférable d'accroître les dépenses au lieu de les réviser en baisse. Les activités d'investissement direct et indirect du gouvernement fédéral – construction, recherche et développement et subventions aux États et aux collectivités locales pour le financement d'infrastructures – sont financées par des dépenses délibérées et devraient être réduites d'à peu près 30 pour cent en termes réels. Le niveau des investissements publics étant déjà faible aux États-Unis, on peut s'interroger sur le bien-fondé de ces compressions supplémentaires de dépenses, à moins qu'elles ne soient compensées par d'autres facteurs⁶⁹. Un autre point préoccupant est la réduction prévue des dépenses au titre de l'enseignement élémentaire et secondaire et le désengagement accru de l'État; si ces réductions sont effectivement opérées, il conviendrait de modifier les formules de calcul des subventions pour axer les crédits sur les régions qui en ont le plus besoin⁷⁰.

Les paiements au titre des programmes Medicare et Medicaid seront les principaux responsables de l'aggravation des déséquilibres à l'avenir. Il est nécessaire d'intégrer la réforme de ces régimes dans la politique globale de santé, des réformes partielles risquant d'entraîner un déplacement accru de coût ou de compromettre l'accès aux systèmes. Ainsi, si l'on ramenait les barèmes de remboursement de Medicare en dessous des taux du marché, on risquerait de réduire l'accès du système à certains utilisateurs ou de déplacer le coût du service vers d'autres utilisateurs de soins de santé, ce qui constituerait une forme de fiscalité potentiellement inéquitable et inefficace. En faisant supporter plus largement les coûts par les bénéficiaires par le biais d'un relèvement des cotisations, des franchises et des paiements forfaitaires, on peut accroître l'efficience

mais on risque aussi de réduire les revenus disponibles, ce qui aurait d'importantes répercussions au niveau de l'équité verticale. Le plan de réduction du déficit proposé par le Président ne représente que 40 pour cent de l'ampleur de celui du Congrès, mais il fait aussi intervenir une réforme du marché de l'assurance. La Résolution budgétaire ne précise pas les méthodes qui seront utilisées pour parvenir aux fortes économies envisagées. Une formule, suggérée par le House Budget Committee, consiste à remplacer le programme public d'assurance par des «coupons» et une assurance privée. Cette modification exigerait que le gouvernement fédéral mette en place un important dispositif réglementaire pour assurer l'accès des personnes âgées, ce qui risque de faire supporter l'essentiel de la charge par les bénéficiaires de Medicare les plus âgés, les plus dépendantes et les plus démunies. La formule dont on a le plus parlé pour réaliser les économies envisagées au titre de Medicaid consiste à remplacer les subventions complémentaires non plafonnées par une dotation globale – ce qui reviendrait en fait à faire supporter la totalité de la charge marginale par les États et les collectivités locales. Certaines propositions autoriseraient les États à revoir à la baisse les critères d'admission et les prestations, ce qui pourrait aggraver les problèmes des très nombreuses personnes non assurées qui n'ont déjà qu'un accès limité au système. Une forte proportion des dépenses de Medicaid allant à un nombre relativement restreint de personnes âgées et handicapées, les modifications qui autoriseraient les prestations à varier encore plus fortement d'un État à l'autre⁷¹ encourageront certainement des mouvements de population entre les États et pourraient amener tous les États à proposer un niveau de prestations inférieur à celui qu'ils offriraient s'ils ne craignaient pas de susciter la recherche des prestations les plus avantageuses⁷².

Il est également prévu de réviser à la baisse les principaux programmes de garantie offerts aux titulaires de faible revenu (encadré 4). Les propositions qui ont été faites visent notamment à réduire fortement les subventions versées aux États au titre du programme «Aid to Families with Dependent Children» (AFDC) (aide aux familles ayant des enfants à charge) et de les transformer en une dotation globale assortie d'un certain nombre de programmes plus restreints en faveur des bas revenus, à durcir les conditions d'admission au bénéfice du Supplemental Security Income (SSI) et de l'EITC, à réduire le volume des paiements au titre des bons de ravitaillement et à supprimer les indemnités de chômage de longue durée (au-delà de 26 semaines). Si certaines des modifica-

Encadré 4. Propositions actuelles de réforme des programmes de protection sociale

La réforme des programmes de protection sociale continue d'être au centre de l'activité législative au niveau fédéral. Les propositions faites par l'Administration en 1994 n'ayant pas reçu l'approbation du Congrès, c'est au nouveau Congrès qu'il est revenu de présenter un plan. En mars 1995, la Chambre des représentants a adopté un projet de loi prévoyant la réforme d'une multitude de programmes fédéraux regroupés sous le terme générique de « protection sociale » (paiements en espèces dans le cadre du programme d'aide aux familles avec des enfants à charge et de divers autres programmes, bons de ravitaillement, subventions pour les cantines scolaires et autres programmes de nutrition, placement en famille d'accueil et garderies pour les enfants). La plupart de ces aides seraient regroupées dans cinq dotations globales à l'intention des États qui deviendraient responsables de la conception des programmes, l'État fédéral gardant le contrôle des bons de ravitaillement et du programme Supplementary Security Income (SSI). Ces mesures mettraient un terme à toute une série de programmes obligatoires. On estime les économies à 102 milliards de dollars sur sept ans, soit environ 11 pour cent des dépenses affectées, et près de 18 pour cent en l'an 2000; la croissance annuelle moyenne des dépenses serait ramenée de 7.2 pour cent à 3.1 pour cent, encore moins que le taux d'inflation supposé. Les réglementations fédérales seraient sensiblement assouplies dans nombre de domaines, et les États n'auraient pas à financer de dépenses sur leurs propres fonds mais seraient tenus de faire en sorte qu'au moins 10 pour cent des personnes auxquelles ils viennent en aide aient une « activité professionnelle » d'ici la fin de l'exercice 1996, la proportion atteignant au moins 50 pour cent sept ans plus tard; une difficulté supplémentaire sera de faire en sorte que ce pourcentage soit composé pour 50 et 90 pour cent respectivement par des familles duo-parentales. Le Congressional Budget Office a cependant prévu que dans ces conditions tous les États ne pourront pas satisfaire à l'obligation de fournir un travail, le coût d'une telle opération étant supérieur aux pénalités qu'ils se verront sans cela infliger. Certains autres points importants du projet de loi sont les suivants : 1) obligation d'activité – les bénéficiaires de prestations devront travailler deux ans après avoir touché les premières prestations et celles-ci ne leur seront versées que pendant cinq ans au plus, les États pouvant cependant soustraire certains de leurs bénéficiaires à cette limite; 2) aucun versement en espèces ne sera offert aux enfants illégitimes de moins de 18 ans pas plus qu'aux enfants qui naissent dans des familles qui bénéficient déjà de ce programme de protection sociale – néanmoins, des bons seraient disponibles pour faire face aux besoins fondamentaux des enfants.

La Chambre des Représentants a renvoyé le programme des bons de ravitaillement (dont bénéficient actuellement quelque 27 millions de personnes) à son statut d'avant 1990, c'est-à-dire un programme obligatoire plafonné, mais elle a élargi le rôle des États dans ce programme et a réduit son financement de plus de 20 milliards de dollars (14 pour cent) sur cinq ans (chiffre compris dans les 102 milliards de dollars avancés ci-dessus). Ce résultat sera obtenu en réduisant les conditions d'éligibilité et le montant des paiements à ceux qui peuvent en bénéficier : les augmentations annuelles au titre du coût de la vie seront plafonnées à 2 pour cent; tous les adultes valides n'ayant pas de personne

(voir page suivante)

(suite)

à charge seront tenus d'avoir un emploi ou de suivre une formation professionnelle dans les six mois qui suivent la réception de leurs premiers bons de ravitaillement; les États pourront fournir des bons de ravitaillement aux employeurs pour faire partie de leurs offres salariales; les personnes qui quittent un emploi alors qu'elles bénéficient de bons de ravitaillement pourront être sanctionnées; les pertes de prestations sociales ne pourront être compensées par une augmentation des bons de ravitaillement; enfin, les États pourront retirer le bénéfice des bons de ravitaillement aux parents qui ne versent pas la pension alimentaire à laquelle ils sont tenus par décision de justice.

De même, des économies seraient réalisées au titre du SSI en durcissant les conditions d'admissibilité par le refus d'une aide aux immigrants réguliers (les personnes qui les parrainent en seraient financièrement responsables pendant une plus longue période), aux toxicomanes, aux alcooliques et à certains enfants handicapés.

Le Sénat a adopté en septembre 1995 sa version du projet de loi, qui diffère sur plusieurs points importants de celle de la Chambre des représentants. Premièrement, les économies totales ne représentent qu'environ 65 milliards de dollars sur sept ans. Par ailleurs, les États devront consacrer au moins 80 pour cent du montant de leurs dépenses de 1994 à des programmes d'aide sociale en espèces; il ne leur sera pas interdit de refuser une aide en espèces aux enfants de mères célibataires et aux enfants de familles qui bénéficient déjà d'une aide sociale; une dotation supplémentaire de 3 milliards de dollars sur cinq ans sera affectée à l'aide pour garde d'enfants; enfin, il sera créé une petite provision pour risques pour les États qui se trouvent en difficulté économique. Pour sa part, l'Administration a également proposé de réduire les dépenses au titre de la nutrition dans ses propositions de juin visant à équilibrer le budget, mais un peu moins rapidement (20 milliards de dollars sur sept ans). Elle n'a cependant pas précisé quels éléments de la législation potentielle pourraient se heurter à un veto présidentiel.

tions proposées permettraient de mieux cibler les individus les plus nécessiteux⁷³, il en est d'autres qui semblent vouloir isoler les immigrants en situation régulière et d'autres qui réduiront simplement l'aide aux plus démunis. De même, le fait de transférer l'AFDC aux gouvernements des États risque fort d'encourager les bénéficiaires à rechercher l'État le plus généreux et d'entraîner en réaction une série de réductions de dépenses malgré les dispositions autorisant les États à verser des prestations réduites aux nouveaux résidents.

Fédéralisme budgétaire

Bon nombre des programmes susmentionnés sont financés par le biais de subventions de l'État fédéral aux États et aux collectivités locales⁷⁴. Il s'agit dans

la plupart des cas de subventions proportionnelles, dans la mesure où les États doivent participer au financement des dépenses, souvent en fonction de leur revenu. La plupart des programmes de subventions sont limités, le processus de congruence étant plafonné (c'est le cas par exemple des subventions aux transports), mais un petit nombre sont sans limite de montant, comme Medicaid et l'AFDC. Dans tous les cas, des conditions sont mises à l'emploi des fonds dans le but de renforcer la transparence et de veiller à ce que la subvention génère des dépenses supplémentaires au titre de l'activité visée au lieu de se substituer à des ressources propres. Les subventions dont le montant est limité n'entraînent une augmentation des dépenses au titre de l'activité visée (outre celle résultant du partage non conditionnel des recettes) que si elles faussent le prix que doit payer la collectivité locale en subventionnant la dépense marginale. Il est difficile de dire dans quelle mesure les subventions à montant limité entraînent effectivement une augmentation des dépenses parce que, dans nombre de cas, les États et les collectivités locales apportent des ressources supplémentaires de leur propre chef au-delà du niveau de congruence, ce qui tend à montrer que la subvention n'entraîne pas de distorsions. Lorsqu'il en est ainsi, le partage inconditionnel des recettes constitue un processus plus efficient en raison des moindres coûts administratifs⁷⁵. Les subventions proportionnelles non plafonnées encouragent généralement une augmentation des dépenses parce qu'elles réduisent le coût marginal que doit supporter l'État pour la fourniture du programme. C'est là un effet souhaitable lorsqu'une partie des avantages reviennent à des entités extérieures à la juridiction (transport inter-États, lutte contre la pollution) ou lorsque la concurrence entre les juridictions se traduit par un niveau insuffisant et inefficient de fourniture du bien ou des services visés (aide aux faibles revenus); dans tous les autres cas, les subventions non plafonnées entraînent un niveau excessif de services. La révision à la baisse et la consolidation des programmes de subventions pourraient avoir certains effets positifs, notamment dans le cas des subventions limitées qui s'accompagnent d'une lourde charge administrative.

Les fortes réductions des subventions prévues par la Résolution budgétaire font beaucoup plus qu'accroître l'efficacité du système de subventions : elles déplacent la charge de la réduction du déficit pour la faire porter sur les niveaux inférieurs d'administration, les contraignant par là même à réduire leurs programmes ou relever leurs impôts alors que des tensions s'exercent déjà sur les budgets des États et des collectivités locales. Il faudrait attentivement examiner

les programmes de subventions pour déterminer lesquels des éléments des programmes des collectivités locales devraient être fournis au plan national mais sont assurés de manière plus efficiente au plan local. Traditionnellement, les spécialistes du fédéralisme budgétaire considèrent que la redistribution des revenus devrait incomber au gouvernement fédéral, les collectivités locales étant autorisées à fournir une aide supplémentaire si elles le souhaitent⁷⁶. On a eu recours pour ce faire à la combinaison de transferts (tels que les programmes EITC et SSI) et de subventions conditionnelles qui permettent des différences entre les États (dans la limite de certaines conditions minimales) pour tenir compte des situations différentes ainsi que des goûts différents des populations visées. La conversion proposée des programmes Medicaid et d'aide aux faibles revenus en subventions de montant limité assorties d'un petit nombre de conditions pourrait effectivement réduire à néant le rôle de l'État fédéral, sauf dans la mesure où les conditions encore exigées reviennent en fait à créer des obligations pour les collectivités locales sans les assortir des moyens de financement correspondants (voir plus loin) ou dans la mesure où le financement assuré par les États tombe à un point tellement bas qu'une aide fédérale devient obligatoire. En assouplissant les conditions qui accompagnent les subventions, on améliorerait la qualité des dépenses en incitant les États à faire l'essai de nouvelles formules (ce qui se traduirait par un important enrichissement du champ des possibilités) et en tenant compte des préférences différentes des États concernant le niveau et la composition des services publics. Néanmoins, la réduction de l'aide fédérale et la baisse probable du financement par les États (du fait de l'alourdissement du coût marginal de la fourniture de services) seront certainement plus importantes que les gains d'efficacité présumés au niveau de la fourniture de l'aide, ce qui réduira l'aide réelle et aggravera l'inégalité en matière de revenu. Enfin, on perdrait ainsi un avantage supplémentaire des subventions de montant illimité pour la garantie de revenu – l'assurance régionale fournie variant selon les conditions économiques des États.

Autres méthodes de réduction du déficit

Le système de sécurité sociale (OASDI) commencera à contribuer fortement à l'accroissement des dépenses à partir de la deuxième décennie du prochain siècle, et l'on prévoit que ses recettes ne pourront progresser au même rythme. Bien que ce ne soit pas là une source actuelle de creusement du déficit, il

n'empêche que l'on pourrait chercher à réaliser des économies budgétaires dans ce domaine : or, l'OASDI a été omis des plans de réduction du déficit. Plusieurs raisons de première importance poussent à s'attaquer dès à présent aux problèmes de financement à long terme du système : 1) plus l'ajustement sera précoce, plus les modifications requises seront limitées; 2) en rétablissant la solvabilité du système à long terme, on améliorera la confiance que lui porte la population; 3) en annonçant les modifications à l'avance, on donnera aux bénéficiaires futurs davantage de temps pour adapter leur comportement d'épargne et de consommation sur l'ensemble de leur vie; enfin 4) il existe actuellement un certain nombre d'iniquités auxquelles il conviendrait de remédier.

Plusieurs critères doivent être pris en compte pour apprécier les propositions de réforme du système : 1) équité horizontale; 2) équité entre les générations; 3) efficience économique; 4) rendement équitable des cotisations; et 5) progressivité. Des suggestions très diverses ont été faites pour réduire les prestations : ramener les ajustements automatiques en fonction du coût de la vie en dessous du taux d'augmentation de l'IPC, relever l'âge de la retraite, réduire la générosité des formules de prestations et soumettre le montant de ces dernières à un critère de ressources. Certains observateurs ont proposé de ramener les ajustements automatiques en fonction du coût de la vie en dessous du taux d'augmentation de l'IPC, considérant que ce dernier surestime la hausse réelle du coût de la vie dans la mesure où il ne tient pas compte de la possibilité de se tourner vers des produits à meilleur marché lorsque les prix relatifs se modifient et qu'il ne reflète pas les améliorations de la qualité de vie dues à l'introduction de nouveaux produits. Néanmoins, la méthode consistant à ramener les ajustements automatiques au titre du coût de la vie en deçà de l'augmentation du coût de la vie compromettrait l'équité horizontale et la progressivité parce que l'on réduirait ainsi les prestations réelles versées aux personnes du quatrième âge, qui sont généralement celles qui ont le moins de ressources d'autres types, qu'il s'agisse de revenus ou de possibilités de travail. Le relèvement de l'âge « normal » de départ en retraite (tout en maintenant à 62 ans l'âge minimum de la retraite) et la réduction des prestations sont des méthodes fondamentalement équivalentes qui satisfont en revanche à ces deux critères⁷⁷. Des modifications du mode de calcul des prestations de nature à améliorer l'équité horizontale et l'efficience seraient préférables à des réductions uniformes. Ainsi, la prise en compte d'un plus grand nombre d'années de travail dans le calcul de la prestation entraînerait une baisse

de cette dernière pour tous mais plus particulièrement pour ceux qui ont le moins cotisé ; l'élimination progressive de l'allocation pour conjoint ou son assujettissement à un taux forfaitaire peu élevé supprimerait un aspect régressif du système et améliorerait l'équité horizontale entre les couples, qu'ils comptent un ou deux apporteurs de revenu ; enfin, la réduction des prestations versées aux travailleurs qui partent en retraite anticipée pour tenir compte de ce qu'ils ont moins longtemps cotisé contribuerait à accroître l'efficacité économique⁷⁸. Il va de soi que les prestations n'ont pas à supporter la totalité du poids de l'ajustement. Pour accroître les recettes, on pourrait élargir l'assiette d'imposition en y incluant une plus large fraction des rémunérations totales. Ceci améliorerait l'équité horizontale et l'efficacité économique. Au bout du compte, il en résulterait une augmentation des prestations, mais du fait de la faiblesse du taux interne de rendement prévu pour les futurs retraités, cela contribuerait à rééquilibrer le système. Certains considèrent que le système de Sécurité Sociale, du fait de son rôle de garantie de revenu, devrait recevoir des crédits financés sur les recettes générales en plus du produit des impôts qui sont directement affectés à son financement. Néanmoins, un important avantage de l'actuel statut de compte spécial du système est qu'il semble avoir limité judicieusement les prestations en les liant aux impôts correspondants.

Lorsque la pression des dépenses s'intensifiera après la fin du siècle, l'accroissement des impôts pourrait bien être une importante source de réduction du déficit. Il faudrait que les relèvements d'impôt soient conçus, chaque fois que cela est possible, de manière à accroître l'efficacité. L'élargissement de l'éventail des impôts pour y inclure une taxe à la valeur ajoutée pourrait répondre à ce critère en générant des recettes substantielles qui permettraient d'abaisser les taux marginaux d'imposition du travail et du capital⁷⁹. L'introduction d'une TVA tendrait certes à réduire quelque peu la progressivité du système fiscal, mais des ajustements dans d'autres domaines permettraient globalement de la préserver⁸⁰. Bien que n'étant pas activement étudié pour des raisons politiques, un relèvement de l'impôt sur l'énergie – extrêmement faible par rapport aux autres pays – a été envisagé dans le passé comme source de recettes supplémentaires, dans la mesure notamment où une fiscalité plus lourde pourrait atténuer les externalités. Un élargissement de l'assiette des barèmes de l'impôt sur le revenu des sociétés et des personnes physiques par la prise en compte d'un plus large éventail d'avantages accessoires, ainsi que le revenu du capital et les transferts, pourrait

Tableau 13. **Coût estimé, en termes de recettes, de certaines dépenses fiscales**

Milliards de dollars

Disposition	Moins-value de recettes en 1995
Déductibilité des cotisations à des régimes offerts par les employeurs	
Soins de santé	67
Garde d'enfants	1
Assurance-vie	3
Déductibilité des impôts des États et des collectivités locales sur le revenu et la propriété	44
Exclusion des intérêts sur la dette des États et des collectivités locales	33
Exclusion des transferts publics	
Indemnisation des travailleurs	5
Aide publique	1
Pensions d'anciens combattants	2
Déductibilité des intérêts hypothécaires	54
Exonération des plus-values en cas de succession	29
Exclusion des revenus perçus à l'étranger par des citoyens américains	2
<i>Source</i> : Budget of the US Government.	

également répondre à ce critère. Les possibilités d'action sont multiples lorsqu'il s'agit d'élargir l'assiette de l'impôt (tableau 13).

La gestion du processus budgétaire et d'autres réglementations

Les années qui viennent de s'écouler ont été marquées par d'importantes modifications du processus budgétaire. En 1985 et 1987, des textes de loi prévoyant des objectifs spécifiques en matière de déficit ont été votés, l'objectif étant d'équilibrer le budget au cours des six années suivantes. Dans les deux cas, l'insuffisance des efforts engagés au début de la mise en application du programme a rendu d'autant plus nécessaire de réduire le déficit les années suivantes, ce que l'on a finalement tenté de faire en adoptant des objectifs moins ambitieux. En 1990, les autorités ont abandonné la formule des objectifs fixes concernant le déficit au profit d'objectifs définis à partir d'un niveau de référence mobile (Omnibus Budget Reconciliation Acts de 1990 et 1993). Ces mesures ont

été mises en œuvre en limitant les dépenses discrétionnaires et en faisant voter par le Congrès des modifications des impôts et des dépenses obligatoires. Cette méthode s'est à son tour révélée insuffisante pour permettre de réduire le déficit de manière décisive, dans la mesure où il n'y avait pas obligation de compenser les dépassements des programmes existants de dépenses statutaires⁸¹. Nombre de législateurs ont proposé de renforcer la discipline en votant un amendement à la Constitution rendant obligatoire l'équilibre du budget, mais ce projet a été repoussé de peu à plusieurs reprises par le Congrès au cours des dix dernières années.

Un amendement imposant l'équilibre du budget pourrait, s'il était correctement conçu, améliorer la situation de l'économie par rapport à ce qu'elle est actuellement où des déficits importants et persistants absorbent une fraction exagérément élevée de l'épargne intérieure. Pour parler simplement, un budget équilibré en permanence générerait probablement en moyenne des revenus plus élevés à partir d'une épargne nationale accrue, mais les revenus pourraient être plus variables dans la mesure où la politique budgétaire pourrait devenir pro-conjoncturelle. La variabilité des revenus pourrait être atténuée si l'amendement comportait des dispositions propres à réguler les fluctuations non souhaitées de l'orientation de la politique budgétaire par la constitution de provisions pour « les jours difficiles⁸² », des clauses limitant les modifications nécessaires pour l'année en cours⁸³, et des dispositions autorisant à suspendre l'application du texte par un vote à la « super majorité⁸⁴ », ce qui permettait aux stabilisateurs automatiques de jouer si le gouvernement estimait que cela était justifié. En revanche, nombre d'observateurs se sont vigoureusement élevés contre un amendement préconisant l'équilibre budgétaire et ce, pour un large éventail de raisons : une telle mesure risque de donner le jour à une politique fortement procyclique en empêchant les stabilisateurs automatiques de jouer et en limitant le champ de la politique budgétaire discrétionnaire⁸⁵; l'équilibre du budget n'est pas nécessairement la formule optimale et il ne faudrait donc pas l'inscrire dans la Constitution; la définition du déficit est arbitraire et peut être manipulée⁸⁶; une modification de l'équilibre des forces au sein du Congrès en faveur d'un groupe minoritaire pourrait entraîner une budgétisation sous-optimale et d'autres erreurs dans la mesure où des décisions budgétaires nécessaires ne seraient pas prises; enfin, un tel amendement risquerait d'instituer des liens peu désirables entre la politique monétaire et la politique budgétaire, les modifications de la politique monétaire

ayant des conséquences budgétaires. Le problème le plus sérieux que poserait un amendement, même bien conçu, prévoyant l'équilibre du budget et assorti de clauses de sauvegarde est que si des déficits persistants devenaient souhaitables, une minorité de membres pourraient s'y opposer en bloquant les demandes annuelles de dérogation.

La procédure du veto ligne par ligne a elle aussi retenu fortement l'attention en tant que mécanisme permettant d'améliorer la qualité des dépenses et de réduire le déficit⁸⁷. Un veto ligne par ligne autorise le Président à s'opposer à une fraction d'un projet de loi plutôt qu'au projet dans son ensemble, et le Congrès doit obtenir le soutien de deux tiers de ses membres pour annuler ce veto. Une telle modification entraînerait clairement un transfert de pouvoir en faveur du Président, et par là même les textes législatifs concernant notamment les dépenses privilégieraient les stratégies recommandées par le Président. Quant à savoir si cela améliorerait la qualité des décisions en matière de dépenses, cela reste à démontrer. Dans le cas où les décisions du Président reposent sur les préférences de l'électeur moyen, tandis que le vote des députés est fondé sur celles d'intérêts particuliers restreints, la qualité pourrait être alors effectivement améliorée. Néanmoins, les négociations pourraient aboutir à un déplacement des dépenses vers un électorat restreint privilégié par le Président sans qu'il en résulte nécessairement d'amélioration de la qualité globale ni de réduction du niveau global des dépenses⁸⁸.

Un texte de loi récemment voté a imposé de timides limites à l'utilisation de délégations de responsabilités non financées en raison des pressions qui peuvent en résulter sur les budgets des États et des collectivités locales⁸⁹. Ces obligations non financées sont celles que le gouvernement fédéral confie aux niveaux inférieurs d'administration et qui appellent des dépenses sans être accompagnées de subventions. La plupart des obligations non financées sont liées à l'environnement, à la santé et à la lutte contre la discrimination. Ainsi, le «Clean Water Act» contraint les collectivités locales à investir dans des usines de traitement des eaux, le «Americans with Disabilities Act» oblige le secteur privé et les collectivités locales à modifier les bâtiments pour faciliter l'accès des personnes handicapées, et la législation relative à Medicaid impose des conditions minimales concernant la fourniture de soins de santé aux personnes démunies. Il est probable que le chiffrage des obligations non financées surestime leur incidence dans la mesure où il n'est pas fait de distinction nette entre les dépenses totales au titre

de l'activité visée et les dépenses qui viennent en supplément de celles qui seraient de toute façon intervenues en l'absence d'une obligation fédérale. Ainsi, bien que le gouvernement fédéral ait élargi la couverture de Medicaid ces dernières années, la plupart des États accordent largement plus que le niveau minimum de prestations. Alors que les gouvernements des États s'élèvent contre le fait qu'on leur impose des dépenses supplémentaires, les mesures décrétées par le gouvernement fédéral pourraient donc bien concerner davantage la composition des dépenses de santé, au niveau des personnes démunies par exemple, que leur montant dans une région déterminée.

V. Autres changements de politique structurelle

Peut-être en raison du changement de majorité au Congrès, on ne compte plus les propositions de réforme structurelle. Bien que certains textes de loi aient été votés par le précédent Congrès, d'autres projets de textes sont restés en attente d'examen ou d'adoption et la nature de certaines propositions de réforme a été profondément modifiée par rapport à ce qu'elle était au départ. Le précédent chapitre a traité de manière relativement détaillée les réformes qu'il est proposé d'apporter aux programmes publics de soins de santé et aux divers mécanismes fédéraux de protection sociale. Le présent chapitre est consacré à l'évolution observée dans un certain nombre d'autres domaines : le marché du travail, le commerce extérieur, le cadre réglementaire, l'agriculture, l'environnement, les marchés financiers, etc. Le chapitre qui suit traitera plus spécialement de la question de l'éducation et de la formation des adultes, que l'Administration considère comme hautement prioritaire pour répondre aux besoins croissants du pays de capital humain.

Évolution de la politique du marché du travail

La politique des États-Unis concernant le marché du travail se heurte à des difficultés dans plusieurs domaines. La nécessité de renforcer les qualifications et les compétences de la population active en relevant le niveau d'instruction et en améliorant le passage de l'école à la vie active est largement reconnue. Les problèmes éventuels que soulève la formation de capital humain – et dont témoigne par exemple la baisse ininterrompue des salaires médians réels alors même que le cycle conjoncturel paraît avoir atteint son sommet – ont fait l'objet de chapitres spéciaux tant dans la précédente Étude des États-Unis (OCDE, 1994e), qui analysait le système éducatif et les efforts récemment faits pour l'améliorer, que dans la présente Étude (chapitre VI). Qu'il suffise de dire ici

qu'au cours de l'année écoulée, aucun progrès n'a été fait au niveau fédéral sur le plan de l'adoption de nouveaux textes de loi dans le domaine de l'éducation. En fait, le parti majoritaire à la Chambre des représentants a récemment proposé de supprimer le ministère fédéral de l'Éducation d'ici un an, de réduire sensiblement la générosité du système de prêts aux étudiants, d'abroger la loi « Objectifs 2000 » qui soutient les efforts menés par les États pour définir des normes de contenu des programmes et de résultats dans les écoles élémentaires et secondaires⁹⁰ et de transformer les crédits versés par le ministère pour venir en aide aux établissements primaires et secondaires ainsi qu'aux collèges, en une dotation globale aux États. Mais ces derniers n'ont guère remédié aux profondes iniquités qui caractérisent le financement de l'éducation à l'intérieur même de leurs frontières. Il y a donc lieu de craindre qu'en réduisant le rôle déjà restreint joué par le gouvernement fédéral dans l'enseignement primaire et secondaire, on aggrave les disparités existantes au niveau de la qualité des services.

Une autre recommandation faite depuis longtemps par l'OCDE à ses pays Membres est l'adoption de mesures actives du marché du travail à l'intention des individus les plus menacés par un chômage de longue durée. Bien que la durée moyenne des périodes de chômage – qu'il s'agisse de la moyenne arithmétique ou de la durée médiane – ait assez fortement diminué au cours de l'année écoulée, cette baisse n'a pas été aussi importante qu'elle aurait dû l'être compte tenu de la situation conjoncturelle de l'économie (voir le chapitre II). En raison de l'opposition du Congrès, le Re-employment Act proposé par l'Administration n'a pas été mis en œuvre. Or ce texte aurait consolidé les programmes de formation et de recyclage (mais d'autres textes de loi actuellement examinés par le Congrès contiennent des propositions dans ce sens), assuré une garantie de revenu à tous les travailleurs victimes de suppressions d'emploi pour une formation de reconversion à long terme, réformé le système d'assurance-chômage et créé des « centres pour l'emploi à guichet unique⁹¹ ». L'Administration a repris sous une forme différente certaines de ces propositions dans son budget pour 1996 : ainsi, le « GI Bill for America's Workers » consoliderait bon nombre de programmes, créerait dans tous les États des centres pour l'emploi à guichet unique et mettrait en place un système de subventions (bons de formation professionnelle) pour les travailleurs à faible revenu ou victimes de suppressions d'emploi. On a également avancé l'idée d'allègements fiscaux au titre des dépenses d'enseignement. L'Étude précédente des États-Unis a fait l'éloge du crédit

d'impôt sur le revenu du travail (Earned Income Tax Credit) pour avoir augmenté les incitations au travail, mais les mesures destinées à équilibrer le budget réduiront en fait légèrement l'application de cette mesure ainsi que son ampleur (voir chapitre IV). D'autres propositions budgétaires entraîneraient une compression des dépenses fédérales au titre de la formation des jeunes.

Un petit nombre d'autres faits nouveaux sont intervenus concernant le marché du travail. Le 8 mars 1995, le Président a pris une Ordonnance (Executive Order) interdisant aux employeurs avec des contrats fédéraux de remplacer durablement les travailleurs en grève⁹². On craint qu'il en résulte une hausse des salaires et une augmentation de la fréquence et de la durée des grèves dans les entreprises concernées (Cramton, Gunderson et Tracy, 1995; Cramton et Tracy, 1995). Un certain nombre de textes législatifs concernant le marché du travail qui existent de longue date sont également remis en question. Premièrement, un projet de loi visant à supprimer les obligations prévues par le Davis Bacon Act (pour les emplois dans le secteur de la construction) et le Service Contract Act (pour les employés du secteur des services), à savoir que les entreprises avec des contrats fédéraux doivent verser le salaire (syndical) en vigueur, est en cours d'examen par le Congrès. Deuxièmement, le Rapport final de la Commission sur l'avenir des relations professionnelles (Commission on the Future of Worker-Management Relations), publié en janvier 1995, recommande de modifier la loi nationale de 1935 sur les relations professionnelles (National Labor Relations Act) pour autoriser les employeurs à créer sur le lieu de travail des groupes de cadres et de salariés chargés d'examiner la qualité, la sécurité et la productivité, aussi longtemps que ceci ne conduit pas à la création de syndicats d'entreprises et n'est pas mis à profit pour tourner les efforts faits par les salariés pour obtenir une représentation indépendante⁹³. Troisièmement, bien qu'aucune législation n'ait encore été présentée à cet effet, le parti républicain a fait des propositions visant à modifier le «Fair Labor Standards Act» afin d'assouplir l'obligation de rémunérer aux taux des heures supplémentaires les heures travaillées au-delà de la semaine normale de travail de 40 heures, et de modifier les réglementations concernant la sécurité des travailleurs afin de réduire les exigences bureaucratiques et de formuler un avertissement plutôt que d'imposer une amende en cas de première infraction. Enfin, dans un domaine ayant des implications pour le marché du travail, le Sénat vient de commencer à travailler sur un projet de loi sur l'immigration à la suite du rapport de la Commission sur la réforme de

l'immigration soumis en septembre 1995. Ce rapport recommandait de réduire progressivement le niveau de l'immigration légale d'au moins un tiers, de supprimer les préférences accordées aux frères et soeurs et aux enfants majeurs de citoyens des États-Unis, et de faire payer aux entreprises jusqu'à 10 000 dollars lorsqu'elles recrutent et embauchent des travailleurs étrangers et non des travailleurs américains.

Problèmes et progrès dans le domaine du commerce extérieur

Dans le domaine de la politique extérieure, l'événement le plus important pour les États-Unis, comme pour la plupart des autres pays au cours de l'année écoulée, a été l'adoption de la législation mettant en œuvre les accords issus des négociations d'Uruguay. Ainsi, dès l'origine les États-Unis sont devenus membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et le principe de la multilatéralisation des échanges a été élargi et renforcé de plusieurs des manières qu'avaient envisagé les responsables de la politique économique lors du lancement des négociations d'Uruguay en 1986. Pour obtenir le vote de la législation par le Congrès, il a fallu promettre la création d'une commission de cinq juges d'appel fédéraux chargée d'examiner toutes les décisions de l'OMC concluant à l'incompatibilité d'un texte législatif des États-Unis avec les principes de l'Organisation mondiale du commerce. La Commission devra déterminer si les décisions ainsi prises s'inscrivent bien dans le cadre des examens prévus par l'OMC ou si elles outrepassent les pouvoirs de cette dernière; s'il s'avérait qu'il en a été ainsi dans trois affaires sur un délai de cinq ans, un membre du Congrès quel qu'il soit pourrait présenter une résolution commune demandant le retrait des États-Unis de l'OMC (sous réserve de l'éventualité toujours possible d'un veto présidentiel). Néanmoins, le texte de loi portant création de cette Commission, présenté en avril, n'a pas jusqu'à présent été voté. La loi américaine mettant en œuvre l'OMC codifie également l'Executive Order du Président du 3 mars 1994 qui réintroduit la procédure « Super 301 » pour les années civiles 1994 et 1995. En vertu de ce texte, l'Administration doit identifier les pratiques des pays étrangers qui sont préjudiciables aux exportations américaines. Bien que les États-Unis estiment pouvoir gérer cette clause et la procédure prévue à la Section 301 de manière compatible avec leurs obligations au regard de l'OMC, d'autres pays se sont vivement élevés contre l'attitude adoptée par les États-Unis.

L'un des aboutissements les plus spectaculaires des accords conclus à l'issue des négociations d'Uruguay est le démantèlement de l'Arrangement multifibres. Conformément au calendrier prévu par l'Accord de l'OMC sur les textiles et vêtements, 16 pour cent des importations américaines de textiles et de vêtements ont été « intégrées » au début de cette année, une nouvelle tranche de 17 pour cent sera intégrée en 1998, 18 pour cent en l'an 2002, le reste, soit 49 pour cent, en l'an 2005. Néanmoins, l'intégration des produits les plus sensibles sera reportée jusqu'à la fin de la période de dix ans.

C'est dans le domaine des services financiers que sont intervenues les principales négociations commerciales internationales de cette année, organisées par l'OMC. Il s'agissait là de l'un des quatre secteurs de services dans lesquels les accords issus des négociations d'Uruguay prévoyaient la poursuite de négociations. Peu avant la date limite du 30 juin, les États-Unis ont annoncé qu'ils n'étaient pas satisfaits des offres des autres nations, notamment celles de plusieurs marchés émergents, et qu'ils établiraient donc une liste de dérogations à la clause NPF, leur permettant de traiter différemment les pays en matière d'accès de leurs fournisseurs de services financiers aux États-Unis, d'expansion d'activités existantes et de lancement de nouvelles activités. Les autorités américaines ont estimé que les offres d'un nombre trop élevé de pays importants n'assuraient pas l'accès à de nouveaux marchés, ne protégeaient pas pleinement l'accès actuel au marché des entreprises étrangères ou réservaient le droit d'exiger la cession des avoirs actuels d'entreprises étrangères. La date limite a été reportée d'un mois. La plupart des parties aux négociations ont reconsidéré leurs engagements, comme convenu à Marrakech en avril 1994. La plupart des parties – mais non les États-Unis – ont pris des engagements soumis à ratification. Elles ont rattaché leurs engagements de libéralisation à un protocole définissant les conditions de leur entrée en application. Toutes les parties sont convenues de revoir leurs engagements au cas où le protocole n'aurait pas été accepté par les membres devant le ratifier d'ici le 1^{er} juillet 1996. Les États-Unis (et certains autres pays) n'ont pas rattaché au protocole leurs engagements révisés qui sont entrés en application le 30 juin 1995 sans autre approbation du Congrès. Toutes les parties sont convenues de modifier ou retirer leurs engagements dans un délai de 60 jours à compter du 1^{er} novembre 1997. Les engagements révisés des États-Unis prévoient la protection intégrale des investissements étrangers existants sur le marché américain des services financiers, mais n'étendent pas cette

garantie aux nouveaux investissements ou à l'exercice de nouvelles activités. S'agissant d'autres négociations menées dans le cadre de l'OMC, les États-Unis et leurs partenaires commerciaux sont parvenus à un accord sur l'assouplissement des conditions limitant la circulation des personnes, et les négociations se poursuivent sur les questions des télécommunications de base et des services maritimes.

Les États-Unis ont également progressé vers certains de leurs objectifs de libéralisation des échanges multilatéraux grâce à des initiatives régionales récentes. En novembre 1994, à Bogor, en Indonésie, les 18 membres de l'APEC (Coopération économique dans la zone de l'Asie-Pacifique) sont convenus d'œuvrer en vue de la libéralisation et de l'ouverture des flux d'échanges et d'investissements entre les pays membres développés d'ici l'an 2010 et entre l'ensemble des pays membres d'ici l'an 2020; en janvier suivant, les États-Unis ont fait savoir qu'ils espéraient que le processus serait plus rapide pour les pays développés. En décembre 1994, 34 nations de l'Amérique du Nord et latine réunies à Miami sont convenues de créer une zone de libre-échange des Amériques d'ici l'an 2005 à partir des accords commerciaux régionaux et bilatéraux existants. L'Administration des États-Unis s'est déclarée prête à admettre le Chili dans la zone de libre-échange nord américaine (ALENA) dans les années à venir; les négociations en vue d'une accession ont débuté en mai 1995. La difficulté à cet égard sera d'obtenir du Congrès l'autorisation de mener les négociations selon la procédure «fast-track⁹⁴», y compris les questions des normes en matière d'environnement et de travail, comme le souhaite l'Administration. Toujours en décembre 1994, les États-Unis ont annoncé leur intention de resserrer leurs liens économiques avec l'Union européenne, dans le but notamment de limiter plus strictement les subventions à l'exportation au plan international. De plus, en février 1995, les États-Unis et la Chine sont parvenus à un accord qui a fait grand bruit dans le domaine des droits de propriété intellectuelle. Enfin, les États-Unis ont été un ardent défenseur du projet d'Accord multilatéral sur l'investissement dont les conditions sont actuellement en train d'être négociées dans le cadre de l'OCDE.

Au cours de l'année écoulée, les relations avec le Japon ont été au premier plan des préoccupations des négociateurs commerciaux des États-Unis. A la suite de l'ouverture de négociations visant à définir le Cadre d'un nouveau partenariat économique (Framework for a New Economic Partnership) décidée par les deux

pays en juillet 1993, des consultations se sont poursuivies dans un certain nombre de domaines sectoriels⁹⁵. En octobre 1994, des conclusions positives ont été obtenues dans les domaines du matériel de télécommunications, de la technologie médicale, de l'assurance et du verre plat⁹⁶. Aucun objectif chiffré ni part de marché précise concernant les produits étrangers n'ont été prévus, et c'est en fonction des tendances récentes que l'on évaluera l'ampleur des progrès réalisés en vue d'accroître sensiblement l'accès et les possibilités de vente de produits et services étrangers compétitifs. En janvier 1995, les deux gouvernements ont également décidé de mettre en œuvre des mesures visant à ouvrir le marché des services financiers.

En revanche, les consultations relatives aux automobiles et aux pièces détachées automobiles se sont poursuivies jusqu'en juin 1995⁹⁷. Les États-Unis ont cherché à élargir l'accès des constructeurs automobiles étrangers au réseau existant de concessionnaires japonais, à obtenir une déréglementation du marché de «deuxième monte» (pièces de remplacement et réparations) et à élargir les possibilités de ventes des fournisseurs étrangers de pièces détachées aux constructeurs automobiles japonais tant aux États-Unis qu'au Japon. L'enquête engagée par les États-Unis en octobre 1994 en vertu de la Section 301 a abouti en mai 1995 à la conclusion que certains actes, politiques et pratiques du Japon limitaient l'accès des fournisseurs américains de pièces détachées au marché de pièces de remplacement et d'accessoires au Japon, entravant ainsi les échanges des États-Unis. A la suite de cette constatation, les États-Unis ont menacé d'imposer des droits de douane de 100 pour cent sur 5.9 milliards de dollars d'importations de voitures de luxe japonaises à compter du 20 mai 1995, cette mesure prenant effet lorsque le jugement final sera rendu avant le 28 juin⁹⁸. Ils ont estimé qu'ils étaient en droit d'imposer ce droit en vertu de la Section 301 de leur législation commerciale. Ils ont cependant aussi annoncé leur intention de déposer une plainte auprès de la toute nouvelle OMC, en faisant valoir que le Japon, par ses actions et ses refus d'action dans le secteur de l'automobile, avait failli à ses obligations au regard de l'OMC et annulait et compromettait les avantages consentis aux États-Unis dans le cadre de l'OMC. Le Japon a demandé l'organisation de consultations dans le cadre de l'OMC concernant l'intention et les mesures des États-Unis, estimant que les mesures concernées constituaient ou constitueraient une violation de différents articles du GATT/OMC, notamment le mécanisme de règlement des différends qui n'avait jamais encore été utilisé, et

qu'elles iraient à l'encontre des efforts faits pour renforcer le système commercial multilatéral. Les deux pays sont parvenus à conclure leurs discussions sur le secteur automobile et la procédure prévue par l'OMC pour le règlement des différends n'a pas été poursuivie. On ignore donc si le champ d'application du nouveau mécanisme de règlement des différends est suffisamment vaste pour permettre de régler de manière satisfaisante une plainte de ce type. Des problèmes d'interprétation subsistent. Les États-Unis ont créé un mécanisme de surveillance chargé de rendre compte tous les six mois du respect de ces dispositions par le Japon.

A la suite des négociations menées entre les États-Unis et le Japon dans le domaine de l'automobile, le gouvernement japonais a annoncé son intention de prendre des mesures de déréglementation afin d'améliorer l'accès au marché de pièces détachées étrangères compétitives. À côté des négociations concernant le Cadre, les cinq principaux constructeurs automobiles japonais ont également annoncé des plans volontaires (dits «plans globaux») visant à accroître leurs achats de pièces détachées en Amérique du Nord et à développer leur production automobile en Amérique du Nord ainsi qu'à acheter davantage de pièces détachées étrangères compétitives en vue d'opérations de production au Japon. L'Association de concessionnaires automobiles japonais a annoncé pour sa part des mesures visant à faciliter les contacts et développer les possibilités d'accès des constructeurs automobiles étrangers au marché japonais ; toute pression éventuellement exercée par les producteurs japonais pour empêcher les concessionnaires de choisir librement les modèles proposés à la vente relèvera de la législation actuelle de lutte contre les monopoles.

Bon nombre des autres tensions commerciales récentes impliquant les États-Unis ont été liées à des décisions antidumping, dont beaucoup à l'encontre de producteurs japonais. Les États-Unis restent le pays où le nombre de mesures antidumping en vigueur est le plus élevé – 280 à la fin de 1994⁹⁹ – et le coût net de ces mesures pour le pays apparaît significatif selon des études récentes¹⁰⁰. À la suite d'une action antidumping intentée à l'encontre d'un producteur de papier photographique japonais en 1993/94, la société Kodak a déposé une autre plainte à l'encontre de cette entreprise et du gouvernement japonais en 1995, arguant de tout un éventail de pratiques anticoncurrentielles dans les secteurs des pellicules et papier photographiques pour amateurs au Japon. Cette plainte a été retenue par le gouvernement des États-Unis comme relevant de la Section 301 en juillet. Des

tensions bilatérales sont également apparues dans le domaine de l'aviation civile, mais ces problèmes ont été ultérieurement réglés.

Ces difficultés ne concernent pas toutes le Japon. Dans un grand nombre de cas, des enquêtes ont été ouvertes concernant l'imposition de droits antidumping/compensateurs, les droits provisoires étant en fin de compte retirés en raison de l'absence de préjudice matériel¹⁰¹. Des tensions se font également jour lorsque les États-Unis refusent parfois de respecter les décisions du GATT : ainsi, ils continuent de s'opposer à l'adoption de la décision de 1992 du GATT qui réfute les droits antidumping de 62 pour cent imposés en 1990 par les États-Unis sur les importations mexicaines de ciment. Ils ont également refusé l'application de la décision du GATT à l'encontre de leur embargo sur les importations de thon pêché avec des filets où des dauphins se trouvent involontairement pris en nombre excessif. Une autre affaire importante faisant intervenir les procédures de règlement des différends s'est produite en septembre 1994, lorsque les producteurs américains de bois, déboutés de leur plainte à l'encontre des producteurs canadiens concernant un droit compensateur dans le cadre de l'ALENA, ont décidé de saisir les tribunaux pour qu'ils se prononcent sur la constitutionnalité du mécanisme de règlement des différends de l'ALENA, mais la plainte a été retirée avant qu'une décision soit intervenue. Les tensions avec le Canada dans le domaine des céréales n'ont pas encore été résolues, dans l'attente du dépôt des recommandations non contraignantes d'une commission mixte en septembre ; dans le cas du blé, cependant, le contingent tarifaire imposé en 1994 devrait être supprimé, les importations en provenance du Canada n'en continuant pas moins d'être surveillées. Les deux pays sont également convenus d'instituer un mécanisme consultatif bilatéral sur le commerce de bois de résineux. S'agissant de l'Europe, aucun accord n'a été conclu concernant un dédommagement pour l'élargissement de l'Union européenne (UE) ; des tensions persistent dans les domaines des marchés publics (installation de matériel de génération d'électricité en Allemagne, par exemple) et des importations européennes de bananes ; et, en octobre 1994, un groupe spécial du GATT a rejeté l'essentiel d'une plainte de l'UE concernant une série de taxes spéciales des États-Unis sur les automobiles – taxe sur les grosses cylindrées, taxe sur les voitures de luxe et la « Corporate Average Fuel Economy Regulation » (CAFE) : seule la disposition de la CAFE concernant la comptabilisation distincte des automobiles étrangères a été jugée en contradiction avec les accords du GATT. Jusqu'à présent, l'UE a refusé d'adop-

ter le rapport du groupe spécial et le gouvernement des États-Unis n'a pas donné le moindre signe de vouloir modifier cette disposition. Enfin, des tensions commerciales dans différents domaines sont intervenues avec la Corée : l'année 1995 a été marquée par la conclusion d'accords sur la sidérurgie, les cigarettes et les automobiles.

Certaines évolutions récentes dans le domaine réglementaire

La nouvelle majorité du Congrès des États-Unis est désireuse d'alléger le poids des réglementations pour le secteur privé, mais ses propositions risquent d'affaiblir le cadre réglementaire. Une première initiative suggérait l'application d'un *moratoire aux nouvelles réglementations*, mais cette proposition a été rejetée au Sénat en faveur d'une approche selon laquelle les réglementations ayant une incidence annuelle de 100 millions de dollars ou plus ne prendraient effet qu'au bout de 45 jours, période pendant laquelle le Congrès déciderait, sur la base d'une analyse coûts-avantages, de les approuver ou de les rejeter. Outre le moratoire, le projet de loi proposé par la Chambre des représentants demandait aux organismes fédéraux d'examiner toutes les principales réglementations existantes tous les sept ans, et toutes les nouvelles réglementations au bout de trois ans et ensuite tous les sept ans, ce qui alourdirait sensiblement la charge de travail de nombre d'organismes fédéraux. De plus, les propositions présentées dans la Résolution budgétaire du Congrès réduisent effectivement les crédits destinés à l'application de 62 mandats fédéraux.

Un projet de loi visant à réformer les réglementations dans le secteur des *télécommunications* est actuellement étudié par le Congrès. La version adoptée par la Chambre des représentants prévoit essentiellement d'autoriser les sept compagnies téléphoniques régionales à entrer sur le marché des communications à longue distance, mais seulement lorsqu'elles sont confrontées à la concurrence sur leurs réseaux locaux ; elles seraient également autorisées à se lancer dans la fabrication de matériel. Certains craignent cependant (y compris l'Administration) que la concurrence soit trop limitée en l'absence de précisions sur l'importance des activités du concurrent ou sur l'ampleur de la zone géographique qu'il couvre dans la région à partir de laquelle la compagnie régionale propose d'offrir des services à longue distance. Le projet de loi comporte également une clause qui léverait les restrictions actuelles aux investissements étrangers dans le secteur

de l'audiovisuel aux États-Unis (si le pays d'origine de l'entreprise étrangère offrait un traitement réciproque aux entreprises américaines). En février, l'Administration avait annoncé son intention de supprimer la limite placée aux participations étrangères dans les entreprises américaines de télécommunications pour les pays offrant un traitement équivalent. Le projet de loi supprimerait en outre nombre de contrôles de prix qui s'appliquent aux chaînes de télévision câblées et demanderait aux compagnies téléphoniques régionales de partager leurs réseaux avec des concurrents potentiels. Le projet de loi se heurte cependant à l'opposition des sociétés téléphoniques régionales qui considèrent qu'il retarderait indûment leur entrée sur le marché des communications à longue distance, ainsi qu'à l'opposition de l'Administration et de certains groupes de consommateurs qui craignent de se faire rançonner par les câblo-opérateurs à partir du moment où la plupart des contrôles de prix auront été abandonnés, et qui redoutent une concentration excessive dans l'audiovisuel et la disparition de la concurrence dans les zones rurales (les sociétés téléphoniques locales et les chaînes câblées étant autorisées à fusionner).

Un autre domaine connexe dans lequel des efforts sont activement menés est celui de la *réforme juridique*. Un projet de loi fédéral (Private Securities Litigation Reform Act) visant à modifier le Securities Act de 1933 a été voté par la Chambre des représentants et, sous une forme plus restreinte, par le Sénat; ce texte vise à limiter les actions collectives supposées abusives pour tromperie sur titres que les actionnaires intentent par exemple à l'encontre d'entreprises dont les prévisions en matière de rentabilité future se révèlent erronées. On reproche à ce texte de réduire la protection des investisseurs contre les allégations trompeuses concernant des titres nouveaux ou des titres déjà émis. Dans le même esprit, les deux Chambres du Congrès ont adopté un texte de loi qui prévoit la révision du régime de la responsabilité du fait des produits auprès des tribunaux fédéraux et des tribunaux des États. La version adoptée par la Chambre des Représentants, qui fait partie intégrante du Republican Contract with America, plafonnerait les dommages et intérêts punitifs en matière civile et limiterait les dommages et intérêts pour faute professionnelle médicale, mais même la version plus restreinte adoptée par le Sénat se heurte à l'opposition de groupes de consommateurs qui font valoir que les affaires de responsabilité civile ne représentent que 9 pour cent du contentieux civil, et les affaires de responsabilité du fait des produits 4 pour cent seulement, et qu'à l'exception du cas particulier de l'amiante, les affaires de

ce dernier type ont diminué de 36 pour cent depuis 1985. Néanmoins, il semble bien que dans un certain nombre de cas, des dommages et intérêts punitifs aient été infligés dans quelques États, notamment l'Alabama et la Californie. En conséquence, mise à part les initiatives fédérales, on compte 70 projets de texte concernant les affaires de responsabilité civile en attente dans 31 États.

Propositions de réforme dans le domaine de l'environnement¹⁰²

Bien qu'un certain nombre de textes de loi concernant l'environnement aient été examinés par l'une ou l'autre Chambre du Congrès en 1994, aucun n'avait été voté avant la fin de la session. Du fait du changement de majorité, les défenseurs de ces textes en ont retiré certains, tandis que de nouveaux projets ont été présentés. Ceux qui critiquent le cadre réglementaire existant font valoir que sur les quelque 90 milliards de dollars par an¹⁰³ que les États-Unis consacrent à la lutte contre la pollution et aux systèmes antipollution, une partie est mal utilisée¹⁰⁴. Les réglementations sont jugées inefficaces dans la mesure où elles ne tiennent pas compte des coûts qu'implique l'alignement sur les normes et où elles sont fondées sur l'hypothèse que les avantages l'emportent sur les coûts. Certains considèrent également que la charge qu'implique la mise en conformité est inégalement répartie, étant donné qu'elle n'est pas exclusivement supportée par les responsables du problème. On a reproché au système d'assainissement de l'environnement de manquer de flexibilité et d'entraîner de multiples actions en justice (Boulton, 1995) : une importante fraction du budget de l'Environmental Protection Agency – Agence pour la protection de l'environnement – (7 milliards de dollars) est absorbée par les frais juridiques qu'il faut engager pour faire en sorte que les pollueurs assument leurs responsabilités, faute de quoi ce serait le gouvernement qui devrait prendre en charge les dépenses considérées. L'Agence a récemment lancé un certain nombre d'initiatives (accords volontaires et utilisation d'instruments commerciaux par exemple) et approuvé un Plan stratégique en 1994 qui privilégie des stratégies plus flexibles et plus efficaces par rapport à leur coût. On peut en donner pour exemple la *Common Sense Initiative* qui fait intervenir toutes les parties concernées dans six grands secteurs polluants en vue de la mise au point de stratégies plus flexibles de défense et de protection de l'environnement.

Il existe quatre domaines controversés qui ont fait et continuent de faire l'objet de discussions. Un texte de loi a déjà été voté cette année pour limiter le droit du gouvernement fédéral à imposer des obligations non assorties de crédits aux États et aux collectivités locales (voir chapitre IV) qui les entraînent, par exemple, à dépenser des sommes élevées pour éliminer des risques insignifiants. Deuxièmement, un projet de loi a été proposé aux termes duquel le gouvernement devrait effectuer des analyses coûts-avantages pour toutes les réglementations nouvelles ou existantes concernant l'environnement ou d'autres secteurs. De telles analyses ont été également recommandées par une ordonnance signée du Président Clinton, mais elles ne sont pas strictement obligatoires. Ces évaluations de risques pourraient être cependant contestées auprès des tribunaux, ce qui entraînerait une paralysie générale du système. Troisièmement, un projet de loi concerne les « appropriations », c'est-à-dire les compensations versées à un propriétaire privé si des mesures prises par les pouvoirs publics réduisent la valeur de ses biens. Cette compensation soit serait extrêmement coûteuse, soit empêcherait la promulgation de la plupart des réglementations et décisions concernant l'utilisation du sol. Au mois d'août enfin, lors de la première étape du processus budgétaire, la Chambre des représentants a voté la loi de finances pour l'exercice 1996 concernant l'environnement ; ce texte réduit d'un tiers le montant global des crédits de l'Agence pour la protection de l'environnement et de moitié les crédits destinés à la mise en œuvre des réglementations. Le Président a menacé en réponse d'opposer son veto à ce texte et a pris un décret maintenant l'obligation faite à toutes les entreprises (sauf les plus petites) qui traitent avec le gouvernement américain de publier des informations sur leurs émissions de produits chimiques toxiques.

Le projet de loi qui est allé le plus loin l'an dernier est celui qui prévoyait la refonte du « Superfund ». Il s'agit essentiellement de la rétroactivité de la responsabilité financière de l'assainissement des décharges sauvages de déchets dangereux. Si ce mécanisme est supprimé, on ne sait guère qui financera les coûts supplémentaires d'assainissement qui en résulteront, estimés à 1.3 milliard de dollars par an¹⁰⁵. On notera que l'impôt qui finance ces dépenses doit en principe venir à expiration à la fin de 1995. Au mois de mai, la Chambre des Représentants a voté un texte de loi portant réforme du *Clean Water Act* de 1972. Ce texte utilise une définition plus étroite des zones humides (qui, selon les estimations de l'Agence pour la protection de l'environnement, réduirait de 50 à 70 pour cent les

superficies classées dans cette catégorie), allège l'obligation faite à l'industrie et aux niveaux inférieurs d'administration d'assainir les eaux contaminées et les eaux pluviales avant leur déversement et transfère aux États la responsabilité de faire respecter les normes de qualité de l'eau. L'Administration a fait savoir qu'elle était fortement opposée à ce texte. Au mois de mai, un projet de loi a été présenté au Sénat en vue de modifier la loi de 1973 sur les espèces menacées (Endangered Species Act) pour rendre plus difficile le classement dans cette catégorie; au mois de mars, une sous-commission du Sénat avait voté un gel de six mois des nouvelles inscriptions prises en vertu de la loi. On peut s'attendre à une bataille imminente sur le cas particulier de différents types de saumon du nord-ouest du Pacifique. Un autre texte de loi existant qui est actuellement contesté est la «Delaney Clause»: ce texte, qui remonte à 1958, interdit toute dose mesurable de résidus de substances cancérigènes connues dans tous les produits alimentaires transformés.

Initiatives dans le domaine de la politique agricole

Bien que l'on estime que l'équivalent subvention à la production (ESP) agricole dans la zone de l'OCDE ait globalement augmenté en 1994, les États-Unis constituent une exception avec plusieurs autres pays¹⁰⁶ (OCDE, 1995). L'ESP des États-Unis est revenu à son niveau de 1992, soit environ 26 milliards de dollars, principalement en raison d'une baisse des indemnités versées après le sommet atteint en 1993 du fait des inondations dans les États du Middle West. La réduction de l'ESP a également tenu à une diminution moyenne des prix intérieurs à la production de 3.5 pour cent, mais ce repli a été compensé par une augmentation des versements compensatoires de plus de 20 pour cent. En pourcentage, l'ESP a reculé de deux points pour s'établir à 21 pour cent, soit un niveau inférieur à la moitié de la moyenne de l'OCDE. La progression de l'équivalent subvention à la consommation aux États-Unis en 1993 s'est également inversée et reste, en pourcentage, inférieur au tiers de la moyenne de l'OCDE. Globalement, si la réduction des aides indique une plus large ouverture au jeu des forces du marché, les distorsions des échanges ont été aggravées par une augmentation des subventions à l'exportation dans le cadre de l'Export Enhancement Program (EEP); ces subventions doivent cependant être réduites pendant le présent exercice budgétaire.

Au cours de l'année écoulée, la politique agricole n'a connu que de rares modifications qui méritent d'être signalées. En octobre 1994, un texte de loi a été voté qui réorganise le ministère de l'Agriculture et lui donne mission d'effectuer des analyses coûts-avantages de toute nouvelle réglementation ayant une incidence économique supérieure à 100 millions de dollars par an. Ce texte réforme également le programme fédéral d'*assurance-récolte* en obligeant désormais les producteurs à souscrire une assurance contre les catastrophes naturelles pour chaque récolte dont la part dans la valeur totale de la production est au moins égale à 10 pour cent s'ils veulent pouvoir bénéficier des programmes de soutien des prix ou d'ajustement de la production. Il s'agit de réaliser des économies sur les 1.5 milliard de dollars annuels auxquels s'établissaient en moyenne ces derniers temps les aides ponctuelles en cas de catastrophes naturelles en renforçant l'incitation des agriculteurs à mettre au point leurs propres stratégies de réduction des risques. Dans d'autres domaines, le taux du droit compensateur sur les importations de porcs en provenance du Canada a été réduit de 86 pour cent ; les limitations volontaires des exportations de viande de bœuf de la part de l'Australie et de Nouvelle-Zélande se poursuivent ; les quotas d'importations de viande de bœuf ont été révisés en baisse pour 1994 ; en revanche, le contingent tarifaire pour le sucre a été élargi.

C'est en 1995 que doit voir le jour une nouvelle *Farm Bill* (Loi agricole) quinquennale. La loi de 1990 qui arrive à expiration devait entraîner des paiements cumulés de l'ordre de 41 milliards de dollars, mais les versements effectifs ont atteint quelque 58 milliards de dollars, dont environ 10.6 milliards au cours du présent exercice. Ce dépassement est imputable à des dépenses d'une ampleur inattendue au titre de l'indemnisation des catastrophes naturelles et des versements compensatoires en raison du niveau plus faible que prévu des cours agricoles mondiaux. La législation existante aurait probablement déjà entraîné une sensible contraction des dépenses à l'avenir, mais il semble très probable que les efforts faits pour équilibrer le budget (voir le chapitre IV) entraîneront des réductions supplémentaires. L'Administration a proposé de nouvelles diminutions de faible ampleur d'un montant total de 1.5 milliard de dollars sur les cinq prochaines années dans le budget pour 1996. La Résolution budgétaire du Congrès suggérait notamment des réductions de programmes cumulées de l'ordre de 9 milliards de dollars (ce qui ne laisserait que 3 à 4 milliards de dollars par an d'ici l'an 2002). Les subventions indirectes aux producteurs de sucre sous forme

de prêts à faible coût et de garanties de prix assurées par le biais de mesures de protection aux frontières sont particulièrement critiquées.

Les principaux axes de réforme discutés dans le contexte du nouveau Farm Bill sont les suivants : découpler totalement les paiements de l'obligation de produire des cultures déterminées afin de répondre plus étroitement aux forces du marché ; sinon adopter un système d'assurance des recettes par lequel le gouvernement garantirait par exemple 70 pour cent d'une moyenne mobile des revenus des agriculteurs. L'Administration a présenté ses propositions détaillées au mois de mai. Elle prévoit la généralisation de l'idée du découplage sur une période de cinq ans, ainsi qu'un critère de ressources excluant du bénéfice du système les agriculteurs disposant de plus de 100 000 dollars par an de revenu non agricole, mais elle ne retient pas l'idée du dispositif d'assurance des recettes qui pourrait s'accompagner d'importants risques subjectifs. L'Administration privilégie plutôt l'idée de subventions publiques pour réduire les primes d'assurance privée, avec une réassurance publique pour les catastrophes naturelles. Elle a également demandé une réduction d'ampleur non précisée du pourcentage des terres pouvant bénéficier d'une aide, et la mise en place d'une procédure d'appel à la concurrence pour les fonds EEP afin de réduire autant que possible le montant de la subvention par unité de produit. Entre autres diverses modifications proposées, l'Administration a recommandé la création de comptes individuels de stabilisation des revenus (d'épargne) qui recevraient des crédits publics d'un montant équivalent et seraient financés au moyen d'une réduction des paiements de soutien ; cette idée s'inspire d'un programme analogue existant au Canada (le « Net Income Stabilization Account »). Néanmoins, à ce stade, il est extrêmement difficile de dire comment se présentera globalement le Farm Bill de 1995.

Amélioration du fonctionnement du marché des services financiers

Le secteur bancaire a fait une fois de plus l'objet de plusieurs textes législatifs destinés à lever les obstacles artificiels qui entravent ses activités. Le *Riegle-Neal Interstate Banking and Branching Efficiency Act* a été signé le 29 septembre 1994. Ce texte élimine la plupart des restrictions à l'acquisition inter-États d'établissements bancaires par des holdings bancaires un an après sa signature, supplantant par là même la législation de 36 États qui autorisent actuellement les activités bancaires inter-États uniquement sur une base récipro-

que ou régionale. Il autorisera également les holdings bancaires à convertir leurs banques existant dans différents États en succursales d'une seule et même banque inter-États et ce à compter du 1er juin 1997 (opération interdite depuis 1927), sous réserve que les normes de fonds propres et les dispositions du Community Reinvestment Act soient satisfaites et que certaines limites concernant les concentrations au niveau des États et de l'ensemble du pays ne soient pas violées¹⁰⁷. Il définit enfin le cadre dans lequel les États pourront autoriser l'ouverture de nouvelles succursales inter-États. Il est difficile d'apprécier l'incidence de cette réforme, mais l'objectif est de permettre une plus grande diversification des risques de crédit pour améliorer la stabilité et réduire les coûts par un processus de consolidation. Un certain nombre de grandes banques estiment que la réforme peut leur permettre d'économiser jusqu'à 50 millions de dollars par an de frais administratifs dans la mesure où elles n'auraient plus à gérer des établissements distincts dans chaque État. Néanmoins, il ressort de la plupart des travaux de recherche que les économies d'échelle sont limitées dans le secteur bancaire : ainsi, en l'absence d'importantes activités hors bilan, Berger et Humphrey (1992) considèrent que les coûts moyens sont réduits au minimum lorsque les actifs ne dépassent pas une fourchette de 75 à 300 millions de dollars seulement. Dans cet esprit, certains travaux d'analyse récents fondés sur les réactions des holdings bancaires aux réformes menées au niveau des États ces dernières années (McLaughlin, 1995) ont fait apparaître que ces établissements avaient généralement opté pour une stratégie d'expansion régionale progressive, ce qui permet de conclure que «une réforme fédérale accélérera la consolidation du secteur en facilitant les fusions de banques situées dans différents États mais qu'elle ne conduira peut-être pas immédiatement à la constitution, par le biais d'acquisitions, de sociétés bancaires couvrant l'ensemble du territoire» (p. 2); c'est seulement à moyen terme qu'un petit nombre de holdings bancaires pourraient chercher à établir des franchises bancaires nationales. Le Riegle-Neal Act a par ailleurs reporté au 25 juillet 1997 la clause statutaire selon laquelle la Réserve fédérale devrait imposer des frais d'examen discriminatoires aux banques étrangères. Lors de son récent examen des États-Unis, le Comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles de l'OCDE s'est préoccupé de cette éventuelle imposition et a exprimé l'espoir que les États-Unis arriveraient à une solution permanente conforme à leurs engagements au regard des Codes de la libération des mouvements de capitaux et des opérations invisibles courantes de l'OCDE (OCDE, 1995*d*).

Après quatre tentatives infructueuses de réforme au cours des 14 dernières années, un nouvel effort est en cours pour abroger certains éléments du *Glass-Steagall Banking Act* de 1933, si critiqué¹⁰⁸. On espère que le fait de regrouper un plus large éventail d'activités financières dans un seul établissement entraînera également des économies au niveau de la production et réduira simultanément les risques du fait d'une diversification intersectorielle. Il s'agissait d'éviter toute extension du « filet de sécurité » offert par le secteur public – y compris l'assurance des dépôts, le guichet de l'escompte et l'accès à Fedwire (l'un des deux principaux systèmes de paiement électronique) – à d'autres types d'activités par l'intermédiaire de l'acquisition d'établissements bancaires. De tous les pays du G7, le Japon est le seul où l'intégration des établissements bancaires et des établissements de titres soit aussi limitée, l'Allemagne étant, quant à lui, le seul pays – avec, dans une moindre mesure, la France (et le Japon avec le système du *keiretsu*) – à autoriser des relations plus étroites entre les activités bancaires et commerciales. Certains estiment cependant, notamment le président de la Réserve fédérale, que la réforme financière reconnaîtra l'évolution des réalités du marché au lieu de constituer une innovation majeure, étant donné qu'il est de plus en plus difficile de séparer les fonctions essentielles des établissements bancaires (mesure, acceptation et gestion des risques) de celles des autres établissements financiers (Greenspan, 1995). En tout état de cause, 17 États ont déjà autorisé leurs banques à charte n'appartenant pas au système fédéral de réserve à procéder au placement et au courtage de titres, même si rares sont celles qui ont pu mettre à profit cette possibilité étant donné l'ampleur des interdictions prévues pour la législation fédérale.

Il existe encore plusieurs propositions concurrentes de réforme. La principale version de la Chambre des représentants (le *Financial Services Competitive-ness Act*) est celle dont la portée est la plus restreinte : ce texte supprime seulement les barrières entre les activités bancaires d'une part et le placement et le courtage de titres d'autre part, c'est-à-dire entre les activités bancaires commerciales et les activités bancaires d'investissement. Depuis 1988, l'organe chargé de la réglementation des holdings bancaires – la Réserve fédérale – autorise les organisations bancaires à se lancer dans de telles opérations sur titres, mais seulement par l'intermédiaire de filiales distinctes et seulement si ces activités d'investissements non exemptées ne représentent pas plus de 10 pour cent des opérations de la filiale concernée. Ce projet de loi autoriserait la constitution

de «holdings de services financiers» dont chaque élément resterait sous la supervision de l'organe de tutelle existant, sous le contrôle général de la Réserve fédérale. Des «coupe-feu» sous forme de réglementations préserveraient la banque des pertes potentielles de sa filiale spécialisée dans les opérations sur titres et empêcheraient également les banques d'utiliser les dépôts assurés pour subventionner des activités non bancaires. D'autres «holdings constitués de banques d'investissement» pourraient posséder des banques traitant avec la grosse clientèle (c'est-à-dire des banques n'acceptant pas de dépôts inférieurs à 100 000 dollars et n'étant pas assujetties à l'assurance fédérale des dépôts) et des filiales d'investissements; ces holdings pourraient – dans la limite d'un plafond chiffré – aussi investir dans des entreprises d'assurance et autres. L'Administration estime que le projet de loi transférerait à la Réserve fédérale une part excessive du pouvoir réglementaire détenu par l'Office of the Comptroller of the Currency (OCC, qui fait partie du Trésor); elle préférerait une plus large réforme de la loi, autorisant des filiales directes de banques afin d'éviter la structure en holdings. Surtout, à l'origine, elle aurait préféré inclure le secteur de l'assurance dans la réforme (c'est-à-dire autoriser également ces entreprises financières à souscrire et vendre des assurances), proposition qui a conduit aux précédents rejets des textes proposés¹⁰⁹. Elle cherche, pour le moins, à éviter la partie du projet de loi de la Chambre des Représentants qui limite la capacité de l'OCC à étendre les activités d'assurance des banques nationales. La version présentée au Sénat autoriserait en outre des liens entre les banques et des entreprises non financières, liens exclus par le Bank Holding Companies Act de 1956. Le Sénat n'a pas encore véritablement entrepris d'étudier un projet de réforme, mais devrait le faire cet automne.

En mai 1995, l'Administration a présenté une proposition visant à rénover le *Federal Home Loan Bank System* (dispositif FHLB), troisième plus grand émetteur de titres de la dette du pays. Ces 12 banques régionales ont été créées par le Congrès en 1932 pour fournir des prêts à faible coût et garantis («avances») aux établissements d'épargne et de prêt afin de fournir des liquidités au secteur du logement. Aux termes d'un texte de loi voté en 1989, ce système a été ouvert aux banques commerciales et celles-ci représentent à l'heure actuelle 62 pour cent des 5 563 institutions constituant le système. L'objectif de ce dispositif est devenu moins évident ces dernières années parce que la plupart des institutions de dépôt qui y ont recours utilisent également les liquidités offertes par le marché en complément de la titrisation de bon nombre de leurs prêts immobiliers. L'adhé-

sion au système deviendrait également volontaire pour les établissements d'épargne et de prêt enregistrés au niveau fédéral (les établissements d'épargne et de prêt à charte d'États ont cette liberté depuis avril 1995) et fixerait des normes de capitaux propres minimales, calculées en fonction des risques, à l'image du système utilisé pour les banques commerciales. Les établissements membres seraient également tenus de conserver 10 pour cent de leurs actifs en hypothèques sur immeubles d'habitation pour renforcer leurs engagements à l'égard du secteur du logement. De nombreuses auditions ont eu lieu au Congrès ces deux dernières années, et l'on en prévoit d'autres encore cet automne, pour déterminer les textes législatifs nécessaires pour préciser les objectifs du système.

La compétitivité relative des établissements d'épargne et de prêt est faible et paraît devoir se détériorer encore bien que leur rentabilité actuelle soit satisfaisante. La Resolution Trust Corporation s'est défaite en mars 1995 des dernières institutions faillies dont elle s'occupait, tirant ainsi un trait sur cette coûteuse opération de sauvetage dont les effets continuent cependant de se faire sentir : les derniers établissements rentables bien capitalisés n'ont pas pu reconstituer leur caisse d'assurance des dépôts, la principale raison en étant que le Congrès a utilisé les primes qu'ils avaient reçu pour couvrir les frais des établissements faillis à la fin des années 80. Ces primes sont au taux de 0.24 pour cent des dépôts. Il est probable que ce taux restera fixe jusqu'aux alentours de l'an 2002, moment où il sera ramené à 0.11 pour cent. Les banques commerciales bien capitalisées ont en revanche payé 0.23 pour cent pour recapitaliser leur caisse d'assurance des dépôts¹¹⁰, et maintenant que la tâche a été menée à bien, il est proposé de réduire ce taux à 0.04 pour cent, ce qui représenterait, selon les estimations, une économie de quelque 4.5 milliards de dollars par an. Étant donné que la base des dépôts a de toute façon reculé d'à peu près un quart depuis 1989 et que le rendement des actifs était inférieur à la moitié de celui des banques commerciales en 1994, un tel écart au niveau des taux de prime nuira à la compétitivité des établissements d'épargne et de prêt et risque d'inciter bon nombre de leurs clients à placer leurs dépôts auprès de la caisse d'assurance des banques commerciales. Ceci pourrait conduire à «l'extinction des associations d'épargne» (Osterberg et Thomson, 1995). Le Congrès examine actuellement les moyens de recapitaliser la caisse d'assurance des établissements d'épargne et de prêt et d'éviter ainsi ces importants écarts de taux. La proposition est d'imposer, une seule fois, une taxe de 0.85 pour cent sur les dépôts de ces institutions et de

faire partager le coût des obligations utilisées dans le précédent sauvetage des établissements d'épargne et de prêts entre ces premières et les banques commerciales. Il pourrait en outre fondre en une seule les chartes des établissements d'épargne et de prêt et des banques commerciales, dans la mesure où une institution de dépôt axée par voie législative et réglementaire sur le logement est devenue moins nécessaire ces dernières années.

En revanche, la santé financière du secteur bancaire commercial est tout à fait satisfaisante. Le nombre de banques en difficulté et le volume des actifs qu'elles détiennent ont continué de baisser – au deuxième trimestre de 1995, on comptait 1 016 banques dans ce cas disposant de 23 milliards de dollars d'actifs, contre 1 016 banques et 528 milliards d'actifs au point le plus haut, à la fin de 1991. De plus, pendant le premier semestre de 1995, le secteur bancaire a continué d'enregistrer des gains sans précédent. Le secteur fait toujours face à des défis en acceptant et en gérant des risques étant donné que la demande de crédit a augmenté et que la concurrence entre banques s'est intensifiée. Il semble bien que nombre de banques commerciales ont adopté une politique de crédit agressive en accordant de nouveaux prêts assortis de conditions et de modalités beaucoup moins strictes qu'au début des années 90, avec notamment une baisse des commissions, un resserrement des marges d'intérêt, une réduction des taux de couverture du service de la dette, un allongement des échéances, une réduction des nantissements demandés et une diminution du nombre (ou une souplesse accrue) des mécanismes de protection. Certains banquiers ont déclaré craindre que ce climat de compétitivité poussé à l'extrême ne conduise à des imprudences dans les politiques de prêts. Les autorités de tutelle fédérales du secteur bancaire se sont, elles aussi, déclarées préoccupées au cours de l'année écoulée par l'évolution des normes de crédit. En avril 1995, l'OCC a mis sur pied une nouvelle commission d'examen du crédit, et au mois de juin, la Réserve fédérale a envoyé à ses examinateurs une lettre les mettant en garde contre la tentation de certaines banques d'assouplir exagérément les conditions et modalités de crédit du fait de l'intensification des pressions de la concurrence. Si les risques de crédit sont un problème auquel les banques pourraient se trouver bientôt confrontées, la gestion des risques commerciaux en pose depuis peu un autre. En 1994 et au début de 1995, la hausse des taux d'intérêt commerciaux a accentué les pressions sur les marges d'intérêt bancaires et sur la valeur boursière de leur portefeuille de titres et d'investissements, mais au milieu de l'année 1995, les pertes non réali-

sées sur les portefeuilles boursiers avaient pour l'essentiel disparues. La montée des taux d'intérêt et les autres incertitudes concernant les marchés ont par ailleurs fortement réduit les recettes commerciales des banques de la plupart des grands centres financiers par rapport à leur niveau exceptionnellement élevé de 1993. Cette tendance, conjuguée à la faillite, en 1995, de la Barings, grande banque d'investissement, largement commentée dans la presse, a souligné l'importance persistante d'une saine gestion de risques aussi bien par les banques que par les autres opérateurs.

Autres modifications de politique structurelle

Dans le domaine de la *politique de la concurrence*, l'International Antitrust Enforcement Assistance Act a été voté en octobre 1994; ce texte autorise une plus large coopération internationale pour l'application des textes antitrust. Le même mois, l'Administration a publié son projet de directive pour l'application des textes antitrust aux opérations internationales (Antitrust Enforcement Guidelines for International Operations), projet qui met à nouveau au premier plan la question de l'extraterritorialité. En ce qui concerne la *politique industrielle*, le Technology Reinvestment Project (conversion des industries d'armement) a ouvert en octobre 1994 un crédit de l'ordre de 202 millions de dollars pour des travaux de recherche et de développement sur des afficheurs à écran plat, les bénéficiaires s'engageant en échange à créer une capacité manufacturière intérieure pour exploiter la technologie existante. Les efforts faits l'an dernier pour reconduire les subventions aux transports maritimes ont été repris sur un mode mineur : le projet de loi actuel propose le versement d'un droit de réquisition d'un montant total de 100 millions de dollars par an sur cinq ans aux propriétaires de 35 à 50 navires (2.1 à 2.3 millions de dollars par navire et par an) qui mettraient leurs bâtiments à la disposition de l'armée en cas d'urgence. Au début de 1995, le rapport Galvin sur l'état actuel et l'avenir des laboratoires nationaux du ministère de l'Énergie est arrivé à la conclusion que les accords de coopération signés par le secteur privé n'avaient guère entraîné d'innovations véritablement utiles et que les laboratoires devraient par exemple se préoccuper davantage du déclassement des armes nucléaires : le ministère a récemment estimé que le coût de la décontamination de 10 500 sites sera d'au moins 230 milliards de

dollars sur 75 ans au plus, et qu'il pourrait même atteindre 350 milliards de dollars.

En juin 1995, l'Administration a avancé une série de propositions pour harmoniser les réglementations relatives aux *régimes privés de pensions*, notamment pour les petites entreprises, afin d'en encourager le développement. Néanmoins, le déficit de financement de la Pension Benefits Guaranty Corporation (PBGC) (société gouvernementale de garantie des pensions) a été estimé à 71 milliards de dollars en valeur actualisée en 1994, soit 34 pour cent de plus que l'année précédente¹¹. Les textes de loi votés en application des accords conclus à l'issue des négociations d'Uruguay prévoient une réforme visant à réduire les engagements potentiels du PBGC en obligeant les entreprises dont les régimes sont sous-financés de les porter à un niveau minimum de financement équivalant à trois ans de versement de prestations et de prévenir les salariés si les réserves tombent en deçà de 90 pour cent. Ceci devrait avoir pour effet de ramener le déficit de financement aux alentours de 30 milliards de dollars d'ici l'exercice 1996.

Un certain nombre de réformes relatives à l'*efficience du secteur public* ont été adoptées ou discutées. La première proposition de loi votée par le nouveau Congrès en janvier 1995 a mis un terme aux multiples exemptions légales que le Congrès s'était accordé au fil des ans, le contraignant ainsi à respecter l'ensemble des lois qui s'appliquent au reste du pays. Le Paperwork Reduction Act de 1995, adopté en mai avec entrée en vigueur en octobre, vise à réduire les formalités écrites de 10 pour cent au cours de chacune des deux prochaines années, puis à nouveau de 5 pour cent pendant les quatre années suivantes ; l'Office of Management and Budget doit examiner toutes les formalités actuellement exigées. La toute dernière initiative de l'Administration dans le cadre du programme Reinventing Government a été publiée en mai : il s'agit de restructurer la National Aeronautics and Space Administration, la Small Business Administration, la Federal Emergency Management Agency et le ministère de l'Intérieur. Au total, ce sont 4 805 emplois qui doivent être supprimés, l'économie pour le budget s'élevant à 13.1 milliards de dollars sur cinq ans.

VI. Formation et éducation des adultes

Introduction

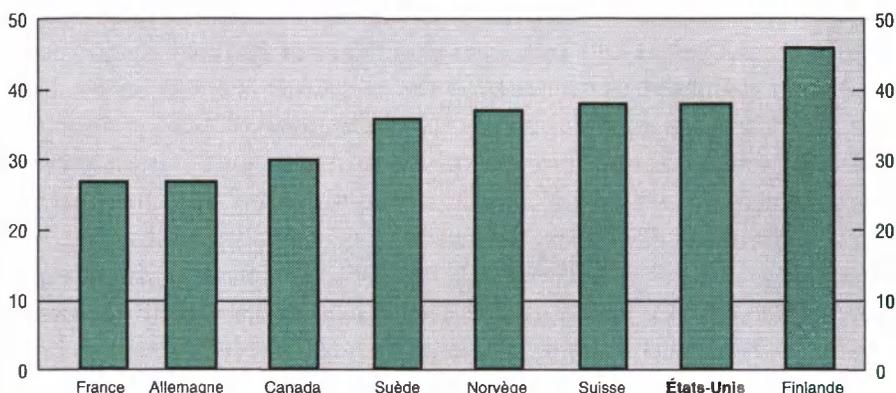
Nombreux sont ceux qui doutent que les travailleurs américains aient les qualifications nécessaires pour obtenir des rémunérations élevées dans une économie mondiale concurrentielle. Des responsables de grandes sociétés américaines ont déclaré, à propos de la qualité de la main-d'œuvre, que l'on va vers « un désastre national » ou que « le rêve américain est devenu un cauchemar¹¹² ». Pourtant, à 27 pour cent, la proportion des Américains adultes qui achèvent leurs études universitaires est deux fois plus élevée que la moyenne de l'OCDE. Les États-Unis consacrent à l'éducation supérieure une part de leur PIB (2.5 pour cent, contre 1.7 pour cent pour la moyenne de l'OCDE) plus élevée que dans tout autre pays déclarant. La proportion des adultes de tous âges qui ont déclaré avoir participé à un enseignement de type professionnel en 1991 est élevée (38 pour cent) par rapport à la plupart des autres pays déclarants (graphique 32). Ainsi, le capital humain des États-Unis présente des facettes bien différentes qui correspondent à des segments distincts de la population active.

Le débat sur l'éducation et la formation des adultes reflète en grande partie des inquiétudes devant les effets distributifs des évolutions en cours sur le marché du travail des États-Unis. Il est largement admis que le « système » actuel¹¹³ fonctionne bien pour les segments à hauts salaires du marché du travail, il est beaucoup moins certain que ces dispositions soient appropriées pour les salaires moyens et les bas salaires. Certains analystes nourrissent l'espoir qu'en améliorant les compétences et les connaissances de cette partie de la population active, on pourrait inverser l'évolution préoccupante des salaires examinée dans ce chapitre¹¹⁴.

Le présent chapitre examine cette question de manière assez approfondie. Une telle analyse doit être située dans le contexte social et économique des

Graphique 32. FORMATION CONTINUE ET FORMATION PROFESSIONNELLE

25-64 ans



Note : Participation à la formation continue et à la formation professionnelle en pourcentage de la population occupée de 25 à 64 ans.

Source : OCDE, *Regards sur l'éducation*, 1995.

systèmes d'éducation et de formation des adultes aux États-Unis. Les principaux aspects à prendre en compte sont les suivants : des marchés de travail non réglementés qui ont engendré un profil salarial reflétant l'état de l'offre et de la demande pour différentes catégories de compétences; de fortes incitations au travail; une très grande mobilité régionale et interentreprises; enfin, une pénurie (par rapport à beaucoup d'autres pays de l'OCDE) d'institutions réunissant travailleurs et employeurs pour débattre des questions d'intérêt commun. Il s'ensuit que le système d'éducation et de formation des adultes est axé sur l'acquisition individuelle de compétences générales qui sont transférables, en ce sens qu'elles peuvent être aisément signalées au marché du travail. Le rôle assigné à la formation en entreprise est relativement limité. En conséquence, les marchés du travail des États-Unis attribuent un rôle relativement restreint aux entreprises dans l'acquisition de compétences générales, à la différence de l'Allemagne où les entreprises contribuent très largement à la formation générale de leurs salariés (Harhoff et Kane, 1995). Les initiatives éventuelles des pouvoirs publics dans ce

domaine doivent prendre en compte ces caractéristiques socio-économiques fondamentales.

Lorsqu'on examine la possibilité d'améliorer le système d'éducation et de formation des adultes, il faut aussi connaître la nature de l'intervention actuelle des pouvoirs publics dans le système. De fait, cette intervention est partout manifeste. L'administration fédérale, les administrations des États et des collectivités locales sont fortement présentes sur ces marchés : elles subventionnent de diverses manières les services d'éducation et de formation ; elles fournissent des services directement ; elles fixent des normes dans certaines professions. A vrai dire, tous les gouvernements des pays de l'OCDE interviennent ainsi, quoique de manière très diverse. Ce faisant, ils cherchent à réaliser des objectifs sociaux et à corriger les défaillances désormais largement admises du marché dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes. A cet égard, on peut citer les externalités sociales et économiques associées à divers types de capital humain, les problèmes de financement des actifs en capital humain et le sous-investissement dans les mécanismes d'information et de signalisation. Ce chapitre montre que si de nombreux aspects de l'intervention publique sur le marché de la formation aux États-Unis ont été particulièrement positifs, d'autres se sont révélés moins heureux. On s'efforcera aussi de clarifier les raisons de ces réussites et de ces échecs.

Ce chapitre examine donc dans ses grandes lignes le rôle des pouvoirs publics et du secteur privé dans le système d'éducation et de formation des adultes. Celui-ci est défini comme l'ensemble des circuits d'amélioration des compétences professionnelles dont disposent les individus qui ont quitté le système éducatif obligatoire pour entrer dans la population active. Cet examen s'inscrit à la suite de l'analyse du système d'enseignement primaire et secondaire des États-Unis présentée dans l'Étude de 1994 (OCDE, 1994e). La première section, «Évolution du marché du travail», traite des tendances de la création d'emplois, des rémunérations, des disparités salariales et de la rotation d'un emploi à l'autre. La seconde section, intitulée «cadre institutionnel de l'éducation et de la formation des adultes», décrit les divers organismes participant à la fourniture de services d'éducation et de formation : universités et collèges privés et publics, entreprises et agences de l'administration fédérale et des États. La section 3 traite des initiatives gouvernementales prises récemment ou envisagées. La section 4 évalue les résultats du système dans son ensemble et le bien-fondé des

initiatives et propositions récentes. Elle définit aussi les possibilités d'action future.

Évolution du marché du travail

Cette section met l'accent sur deux aspects des marchés du travail des États-Unis qui sont liés à la sécurité économique des Américains pourvus d'un emploi et aux incitations à l'accumulation de capital humain. On examinera d'abord l'évolution des salaires réels pour diverses catégories de travailleurs, puis les tendances de la rotation des emplois. Les gains et la rotation d'un emploi à l'autre sont influencés par des facteurs à caractère général comme le changement technologique et organisationnel, l'évolution démographique, l'immigration, la mondialisation des flux d'échanges et d'investissements et la transformation en cours de la structure de la demande de biens et de services. Ces forces sont si étroitement imbriquées que les analyses économiques ne sont pas encore parvenues à dissocier leurs contributions respectives aux performances du marché du travail dans une période ou dans un segment donnés. Au total, cependant, elles semblent avoir engendré des modifications du profil des salaires et de l'emploi qui ont renforcé les positions de certaines catégories de travailleurs et affaibli celles d'autres catégories. Le débat sur la formation aux États-Unis est précisément centré sur ces effets distributifs et plus particulièrement sur la crainte de voir se dégrader la sécurité économique de nombreuses personnes exerçant un emploi.

A en juger par les données ci-après, cette crainte est au moins en partie justifiée. La rémunération des travailleurs dans la moitié inférieure de l'éventail des salaires a sensiblement baissé au cours des deux dernières décennies; les statistiques sont moins concluantes en ce qui concerne la sécurité de l'emploi. Le processus simultané de création rapide d'emplois vient compenser en partie ce bilan assez sombre. Le tableau 14 présente des données sur les créations d'emplois au cours des années 80 dans différentes professions, pour treize pays Membres. Les États-Unis affichent un taux de croissance annuelle moyenne relativement élevé (1.6 pour cent), avec une expansion soutenue à la fois dans les emplois hautement qualifiés (professions libérales et cadres supérieurs) et dans les emplois peu qualifiés (vente et services). Seuls le Canada et l'Australie affichent des taux de création d'emplois plus élevés.

Tableau 14. **Composition et croissance des emplois par catégorie professionnelle**

Pourcentage de variation annualisé

Groupes de professions de la CITP-1968	Aus- tralie 1979-90	Autri- che 1984-91	Bel- gique 1983-90	Canada 1979-90	France 1982-91	Alle- magne 1980-91	Grèce 1983-90	Irlande 1983-90	Japon 1979-90	Portugal 1983-91	Espagne 1979-90	Royaume- Uni 1984-90	États- Unis 1979-90
0/1. Professions scientifiques, techniques, etc.	4.3	2.7	3.0	2.9	2.2	2.8	4.0	1.5	4.5	5.5	5.4	3.7	3.0
2. Directeurs et cadres administratifs supérieurs	4.0	3.5	0.5	6.7	2.8	2.0	-0.9	0.3	0.8	10.1	2.4	2.3	3.8
3. Personnel administratif et travailleurs assimilés	2.9	1.4	0.8	1.5	0.3	1.4	3.5	-0.5	2.3	2.8	2.7	1.7	1.3
4. Personnel commercial et vendeurs	2.6	1.2	0.1	1.0	0.9	1.4	3.0	1.3	1.7	2.9	1.4	1.5	2.6
5. Travailleurs spécialisés dans les services	4.0	1.5	0.5	2.0	1.0	1.1	2.3	1.9	0.7	4.5	1.9	0.9	1.8
6. Agriculteurs, etc.	1.3	-2.6	0.3	-1.1	-3.4	-2.8	-2.4	-1.7	-2.7	-2.3	-3.8	-1.0	-0.6
7/8/9. Ouvriers et manœuvres non agricoles et conducteurs d'engins de transport	0.7	0.5	-0.2	0.2	-0.9	-0.4	0.2	-0.6	0.7	0.6	0.2	-0.6	0.0
Total	2.4	1.1	0.8	1.7	0.3	0.9	0.7	0.0	1.2	1.4	0.7	1.3	1.6

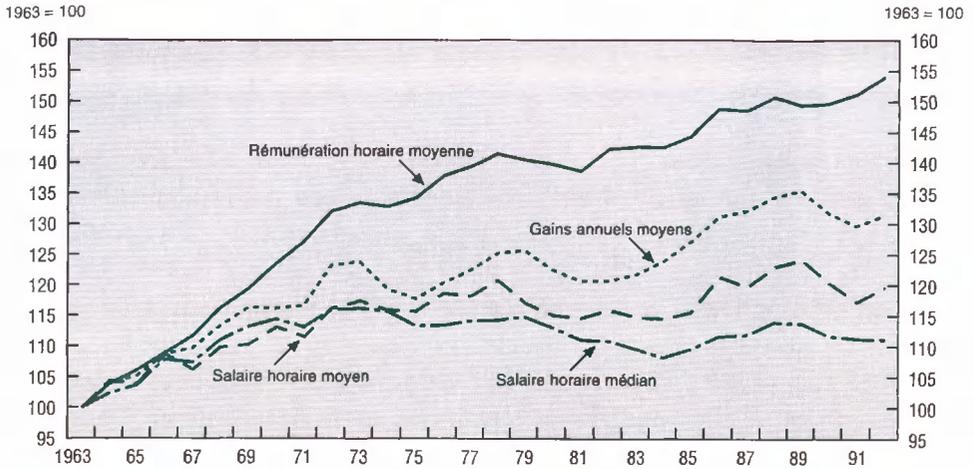
Source : OCDE (1994b).

Malgré la croissance spectaculaire de l'emploi, on s'inquiète beaucoup au sujet de la qualité des emplois créés et du danger de voir les États-Unis pris dans l'engrenage «faibles qualifications, emplois médiocres» (Snower, 1994). D'aucuns ont même suggéré qu'une réglementation plus restrictive du marché du travail et un système de formation des salaires plus centralisé amélioreraient les performances du marché du travail (Freeman, 1994). Mais d'un autre point de vue, la création d'un si grand nombre d'emplois – non pas seulement dans les secteurs de pointe et dans les services bien rémunérés, mais aussi au profit de la masse des travailleurs peu instruits et peu qualifiés – témoigne de la flexibilité des marchés américains et des compétences des chefs d'entreprise. Réagissant aux signaux des salaires relatifs, ils ont détecté les activités prometteuses, adopté des technologies appropriées et mobilisé les ressources financières nécessaires pour employer le stock existant de travailleurs et de qualifications. Dans cette optique, l'évolution récente des salaires et de la création d'emplois reflète un système de marché qui, au cours du processus d'équilibrage de l'offre et de la demande de travail, a simplement donné un prix à la dimension économique de certains problèmes profondément enracinés. Le problème principal tient à un système d'éducation élémentaire et secondaire qui fonctionne très mal dans de nombreuses communautés. Comme on l'a montré dans l'Étude de 1994, le fait qu'un grand nombre de jeunes sortent du système d'éducation avec un niveau d'instruction inférieur à la moyenne traduit un échec de la politique en matière de capital humain aux États-Unis qui n'a guère d'équivalent dans la zone de l'OCDE. Il ne s'agit pas d'un problème nouveau pour la société américaine¹⁵, mais il semblerait que les facteurs économiques généraux mentionnés ci-dessus rendent son coût plus élevé.

Croissance des salaires et répartition des revenus

La plupart des estimations de la rémunération horaire et annuelle des travailleurs montrent que les salaires réels ont stagné du début des années 70 jusqu'à aujourd'hui¹⁶. Les taux horaires réels médians et moyens sont à peu près constants ou en légère baisse depuis 1973 (graphique 33). Toutefois, d'autres mesures de la rémunération ont suivi des tendances quelque peu différentes : les gains annuels moyens réels ont augmenté légèrement, tandis que la rémunération horaire réelle moyenne (à l'inclusion des prestations de santé et des cotisations de

Graphique 33. ÉVOLUTION DE DIFFÉRENTS INDICATEURS DE LA RÉMUNÉRATION RÉELLE



Note : Le déflateur utilisé est CPI-U-X1.

Source : *Economic Report of the President*, 1995.

retraite à la charge des employeurs) affichent une croissance rapide tout au long des années 70 et 80.

L'aggravation des disparités salariales constitue un élément important de l'évolution des marchés du travail aux États-Unis et dans la plus grande partie de la zone de l'OCDE depuis les années 70 (tableau 15). Cette tendance apparaît toutefois plus prononcée aux États-Unis, où l'évolution des salaires relatifs des travailleurs à faible niveau d'instruction et des jeunes travailleurs a été moins favorable que chez leurs homologues de onze pays déclarants. Ces vingt dernières années, les États-Unis ont connu une dérive prononcée des salaires relatifs au détriment des personnes dépourvues d'un diplôme universitaire¹¹⁷. La fourchette inférieure de l'éventail des revenus a subi la contraction salariale la plus prononcée. Celle-ci a touché les jeunes gens ayant abandonné leurs études secondaires, dont le salaire réel moyen a accusé une chute de 27 pour cent entre 1973 et 1993, pour tomber de 11.85 à 8.64 dollars de 1993 (graphique 34). Pour les femmes, les tendances ont montré un accroissement similaire mais moins prononcé de la prime salariale liée aux études supérieures, et la situation des

Tableau 15. **Écart de rémunération par niveau d'instruction et par âge**

Partie A : Gains des hommes ayant un niveau d'instruction universitaire par rapport à ceux ayant atteint le niveau secondaire ou moins											
Fin des années 70 = 100¹											
	Aus- tralie	Canada	Dane- mark	France	Alle- magne	Italie	Japon	Nor- vège	Suède	Royaume- Uni	États- Unis
Début des années 70	..	124	..	91	..	..	102	..	..	..	..
Milieu des années 70	109	..	..	..	..	109	..	..	123	108	99
Fin des années 70	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Milieu des années 80	91	..	101	90	..	105	..	..	..	..	..
Fin des années 80	96	112	102	..	97	103	105	92	115	111	120
Début des années 90	..	123	..	..	..	101	105	94	113	121	127
Partie B : Gains des hommes de 15 à 24 ans par rapport à ceux des hommes de 25 à 54 ans²											
1980 = 100											
1970	..	98	..	107	..	..	103	..	90	97	114
1975	..	95	..	103	..	..	107	..	99	103	105
1980	100	100	100	100	..	100	100	100	100	100	100
1985	96	86	99	95	..	95	98	..	100	92	89
1990	95	82	96	..	..	105	97	84	103	89	90

1. Début des années 80 pour l'Allemagne, la Norvège et la Suède.

2. Gains des deux sexes pour la France et la Suède.

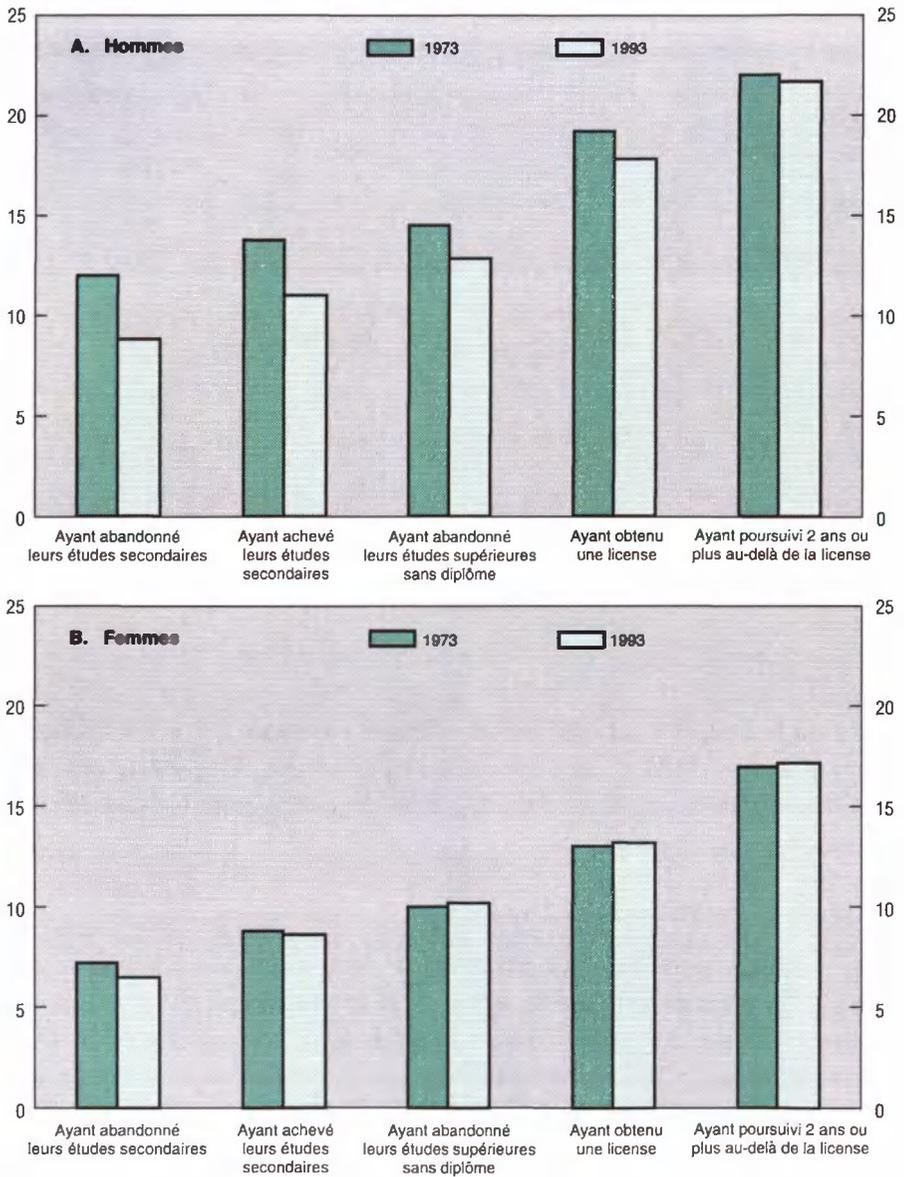
Source : OCDE (1994b).

femmes sur le marché du travail est relativement meilleure que celle des hommes depuis les années 70. Un autre fait saillant des années 80 a été le creusement (après deux décennies de réduction) de l'écart de salaire entre Noirs et Blancs de sexe masculin (Saunders, 1995).

Formation et rotation dans l'emploi

La rotation dans l'emploi intervient à deux titres dans le débat sur la formation. D'une part, elle donne des indications (incomplètes) sur le point de savoir si la sécurité de l'emploi a ou non diminué ces dernières années. D'autre part, elle influence et reflète tout à la fois les incitations à la formation pour les différents acteurs du marché du travail; plus précisément, un faible taux de rotation incite davantage les entreprises à dispenser une formation, tandis qu'une forte rotation tend à favoriser l'acquisition individuelle de compétences générales. Les études empiriques de la rotation d'un emploi à l'autre ont donné des

Graphique 34. SALAIRE HORAIRE RÉEL PAR NIVEAU D'INSTRUCTION
Dollars de 1993



Source : *Economic Report of the President*, 1995.

résultats mitigés. Ainsi, après estimation des taux de rétention à partir de données d'enquête, une étude conclut à la « stabilité approximative » de ces taux au cours des années 80 (Diebold *et al.*, 1994). Cependant, il est apparu une baisse de la stabilité relative de l'emploi¹¹⁸ pour les groupes, notamment les Noirs et les jeunes, ayant subi une érosion de leur salaire relatif. Les titulaires d'un diplôme universitaire ont bénéficié d'une stabilité de l'emploi un peu plus forte, mais seule la perte de stabilité parmi les travailleurs noirs a été jugée statistiquement significative. Une seconde étude (Rose, 1995), comparant la rotation d'un emploi à l'autre dans les années 70 et dans les années 80, constate une légère diminution de l'ancienneté dans l'emploi pour la plupart des catégories de travailleurs durant les années 80. Aucune de ces études n'indique toutefois si les profils d'ancienneté observés reflètent une structure stable des départs ou si ces derniers sont un peu moins « volontaires » aujourd'hui que dans le passé.

Du point de vue comparatif, la rotation des emplois aux États-Unis apparaît élevée, et l'ancienneté moyenne dans l'emploi semble faible. Le tableau 16 indique la durée moyenne d'occupation d'un emploi dans dix pays de l'OCDE. Aux États-Unis, elle est parmi les plus courtes : 6.7 années en 1991. L'Australie est le seul pays où la rotation est plus rapide certaines années¹¹⁹. Au total, les différences entre les États-Unis et des pays comme le Canada, l'Australie, le Royaume-Uni mais aussi, de plus en plus, les Pays-Bas, sont fort réduites. En revanche, les écarts sont très prononcés entre les États-Unis et le Japon (ancienneté moyenne de 10.9 années en 1991), l'Allemagne (10.4 années en 1991), et la France (10.1 années). Les États-Unis affichent une ancienneté moyenne plus faible pour toutes les catégories de travailleurs, mais les différences sont particulièrement nettes pour les jeunes adultes (15 à 24 ans). Une comparaison entre les États-Unis et le Japon, par exemple, fait apparaître que les taux de rotation pour ce groupe d'âge sont élevés par rapport à ceux des travailleurs plus âgés aux États-Unis et par rapport à la même cohorte au Japon (graphique 35). Ces chiffres dénotent des différences fondamentales dans le fonctionnement des systèmes de relations professionnelles et des politiques du marché du travail de ces pays et reflètent aussi, probablement, des différences dans l'orientation sectorielle de l'activité économique.

Ainsi, les données sur les taux de rotation et l'ancienneté dans l'emploi dénotent une grande mobilité au sein de l'économie américaine. On connaît moins bien les incitations et contraintes microéconomiques à l'origine de ces

Tableau 16. **Travailleurs ayant une ancienneté inférieure à un an et une ancienneté moyenne**

Emplois salariés

	1979		1985		1989		1991	
	Ancienneté < 1 an (%)	Ancienneté moyenne (années)	Ancienneté < 1 an (%)	Ancienneté moyenne (années)	Ancienneté < 1 an (%)	Ancienneté moyenne (années)	Ancienneté < 1 an (%)	Ancienneté moyenne (années)
Australie ¹	22.3	6.5	22.9	6.6	27.9	6.5	21.4	6.8
Canada ¹	26.2	7.3	26.6 ⁵	7.6 ⁵	27.3	7.4	23.5	7.8
Finlande	17.0	7.8	18.4	8.4	22.2	8.0	11.9	9.0
France	–	–	13.1 ⁵	10.7 ⁵	–	–	15.7	10.1
Allemagne	–	–	8.5 ⁴	11.1 ⁴	18.2	10.3	12.8 ⁷	10.4 ⁷
Japon	10.6	8.9	9.4	10.3	9.4	10.8	9.8 ⁷	10.9 ⁷
Pays-Bas	–	–	11.7	8.9	–	–	24.0 ⁷	7.0 ⁷
Espagne ¹	–	–	15.2 ⁶	11.2 ⁶	–	–	23.9 ⁸	9.8 ⁸
Royaume-Uni	–	–	18.0 ⁵	8.3 ⁵	21.5	7.8	18.6	7.9
États-Unis	29.3 ²	6.4 ²	28.9 ³	6.7 ³	29.7 ⁶	6.8 ⁶	28.8	6.7

1. Il s'agit de l'emploi total, car les données sur l'ancienneté couvrent aussi les travailleurs indépendants.

2. 1978.

3. 1983.

4. 1984.

5. 1986.

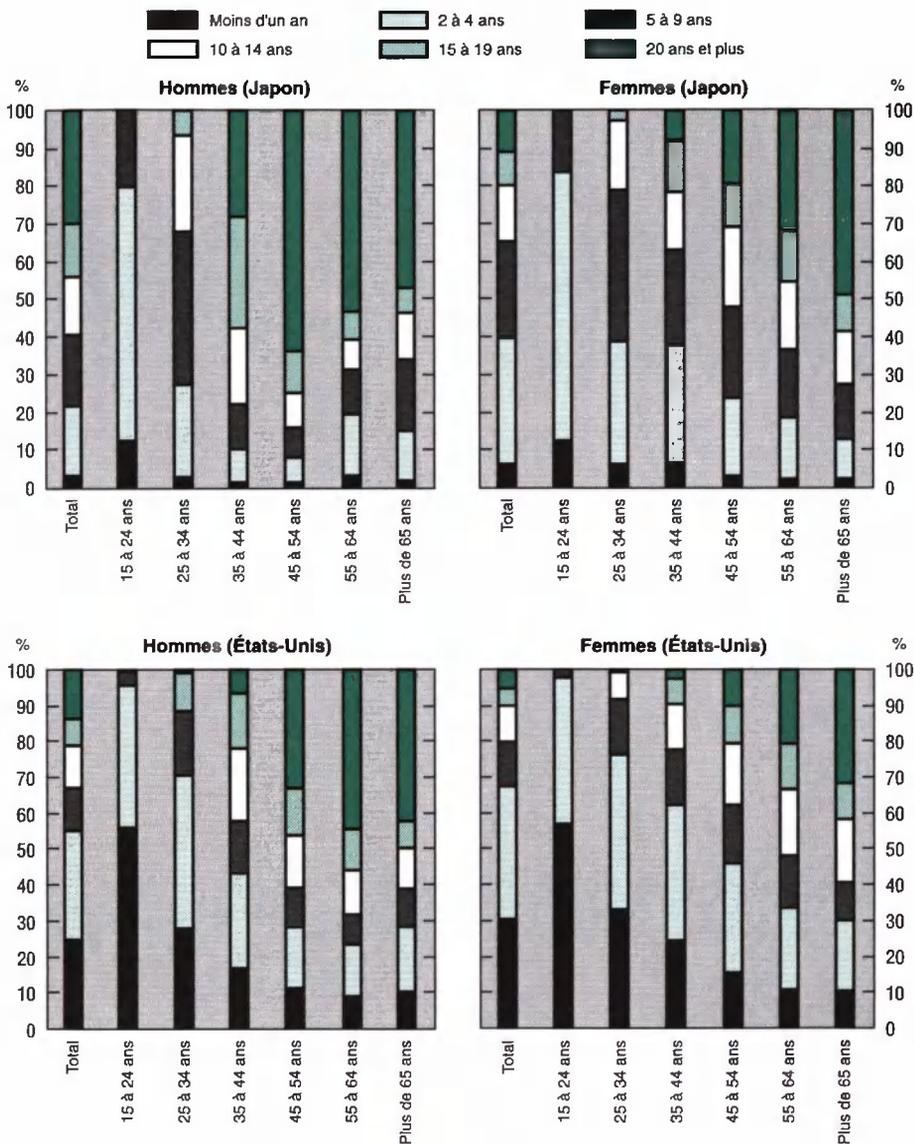
6. 1987.

7. 1990.

8. 1992.

Source : OCDE (1993b).

Graphique 35. DURÉE D'OCCUPATION D'UN EMPLOI PAR TRANCHE D'ÂGE
Japon et États-Unis
 En pourcentage



Source : Étude économique du Japon, Economic Planning Agency 1991-92.

mouvements. Des statistiques comparatives indiquent que les travailleurs des États-Unis ont une propension relativement forte à se déplacer d'une région à l'autre (tableau 17). Eichengreen (1993) estime par exemple que l'élasticité des migrations internes par rapport aux niveaux de salaire est au moins cinq fois plus élevée aux États-Unis qu'au Royaume-Uni ou en Italie. Cette ouverture (ou du moins cette absence de résistance) à la mobilité géographique est probablement influencée par des caractéristiques culturelles et économiques qui tendent à abaisser les coûts monétaires et psychologiques de ces déplacements¹²⁰. D'autres aspects du marché du travail américain tendent à accentuer la rotation des emplois par rapport aux autres pays de l'OCDE. Contrairement à certains pays d'Europe continentale, les États-Unis imposent relativement peu de restrictions au licenciement des travailleurs. À l'inverse du Japon, dont les marchés du travail sont aussi largement exempts de réglementations, il existe peu de contraintes sociales limitant la mobilité des travailleurs ou le débauchage de main-d'œuvre. Les dirigeants d'entreprise japonais renforcent ces contraintes sociales avec diverses techniques de gestion de manière à retenir leurs salariés : plans de carrière clairs et attrayants, primes d'ancienneté et rotation dans l'emploi au sein des groupes industriels¹²¹.

Bien que les entreprises américaines soient sujettes à des contraintes externes réduites concernant la rotation de leurs effectifs, elles ont la possibilité, qu'elles mettent souvent à profit, de remplacer les dispositifs de contrôle réglementaires et sociaux par des mécanismes contractuels privés. Keltner (1994) a constaté par exemple qu'une banque américaine avait pu abaisser considérablement le taux de rotation (pour le ramener à 8 pour cent par an en moyenne contre 22 pour cent pour l'ensemble des banques) en offrant à ses salariés une plus grande sécurité de l'emploi, une rémunération liée à la performance de l'entreprise, une participation accrue aux processus de décision et des possibilités de formation continue. D'autres sociétés cherchent à garder leurs salariés hautement qualifiés en leur offrant des options de souscription d'actions qui ne peuvent être exercées que si le bénéficiaire a dépassé un certain seuil d'ancienneté dans l'entreprise. Les plans de retraite sont souvent conçus de manière à réduire la rotation. On peut citer maints exemples d'entreprises qui ont réduit la rotation d'une partie ou de la totalité de leurs effectifs en s'installant dans des zones où le risque de débauchage de main-d'œuvre est faible (Finegold, 1995). Ainsi, beaucoup d'entreprises américaines pourraient réduire la rotation de leurs effectifs si

Tableau 17. Migrations internes dans certains pays de l'OCDE
 Personnes ayant changé de région de résidence en pourcentage de la population totale¹

	Australie	Canada	Finlande	France	Allemagne	Italie	Japon	Norvège	Suède	Royaume- Uni	États-Unis
1970	1.7	1.9	2.5	..	1.8	1.1	4.1	3.8	..	..	3.6
1971	1.9	1.9	1.7	..	1.8	1.1	4.0	3.1	..	..	3.4
1972	1.8	1.8	2.1	..	1.7	1.1	3.9	3.0	..	..	..
1973	1.9	1.8	2.3	..	1.7	1.0	3.9	3.0	4.8	..	..
1974	1.6	2.0	2.5	..	1.5	0.9	3.6	3.0	4.9	..	..
1975	..	1.8	..	..	1.3	0.8	3.3	2.9	4.8	1.2	..
1976	..	1.6	1.8	..	1.3	0.8	3.2	2.7	4.5	..	3.0
1977	1.7	1.7	1.5	..	1.3	0.7	3.1	..	4.0	1.0	..
1978	1.9	1.7	1.4	..	1.3	0.7	3.0	2.7	3.7	..	..
1979	1.7	1.7	1.5	..	1.3	0.7	3.0	2.6	3.9	1.2	..
1980	1.8	1.7	1.6	..	1.3	0.7	2.9	2.7	4.0	..	..
1981	1.8	1.8	1.5	..	1.3	0.7	..	2.6	3.5	1.1	2.8
1982	1.9	1.8	1.5	..	1.2	0.7	2.8	2.5	3.4	..	3.0
1983	1.5	1.5	1.5	..	1.1	0.6	2.7	2.5	3.4	0.9	2.7
1984	1.5	1.6	..	1.4	1.0	0.6	2.6	2.4	3.7	1.1	2.8
1985	1.6	1.5	1.6	1.2	1.0	0.6	2.6	2.4	3.9	1.2	3.0
1986	1.6	1.5	1.5	1.3	1.1	0.6	2.6	2.5	4.0	1.1	3.0
1987	1.6	1.5	1.6	1.3	1.1	0.5	2.6	2.6	3.9	..	2.8

1. Personnes de 15 ans et plus pour l'Australie et le Royaume-Uni. Non compris les personnes ayant changé de pays de résidence.
 Source : OCDE (1994b).

elles le souhaitent, et nombre d'entre elles le font sans doute pour certains salariés (ceux pour lesquels elles jugent rentable de constituer un capital incorporel fondé sur les relations). Mais de nombreuses sociétés ont apparemment estimé que, dans le contexte des États-Unis, les coûts d'un tel investissement dans des relations à long terme l'emportent sur les avantages escomptés. Il se peut également que les travailleurs eux-mêmes soient peu tentés d'investir dans des compétences spécifiques à l'entreprise si la relation d'emploi peut être facilement rompue.

En résumé, les comparaisons internationales concernant l'ancienneté dans l'emploi montrent que la durée moyenne d'occupation d'un emploi est sensiblement plus réduite aux États-Unis que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE. Il est cependant difficile d'accorder à ce facteur une valeur normative. En effet, ainsi qu'on l'a noté, l'ancienneté dans l'emploi reflète des caractéristiques socio-économiques profondément enracinées – la propension à la mobilité, par exemple – dont les origines ne résident qu'en partie dans le marché du travail. De surcroît, si une rotation élevée constitue un handicap certain dans des secteurs qui exigent l'accumulation progressive d'un savoir propre à l'entreprise ou à l'activité, elle peut être un atout dans d'autres secteurs. Plus précisément, certaines activités – en particulier dans les branches en évolution rapide fabriquant des produits uniques – pourraient bénéficier de la capacité de créer puis de dissoudre des équipes spéciales. Ce qui semble clair c'est qu'une plus grande mobilité sur le marché du travail tend à modifier la structure de la formation et de l'éducation, la fourniture interne de compétences propres à l'entreprise cédant la place à des initiatives de formation individuelles en vue d'acquérir des compétences transférables. Comme le montre la section suivante, telle est en effet la structure de formation observée aux États-Unis.

Cadre institutionnel de l'éducation et de la formation des adultes

De nombreux circuits institutionnels sont disponibles pour dispenser ou améliorer les connaissances requises par diverses activités productives. L'importance relative de ces circuits varie d'un secteur à l'autre et d'une profession à l'autre. L'agriculture, par exemple, a eu recours traditionnellement à la transmission inter-générationnelle des connaissances et à un intense apprentissage par la

pratique, les niveaux d'instruction étaient en général faibles par rapport à d'autres professions (OCDE, 1994*d*). Mais avec la professionnalisation accrue du secteur, l'agriculteur d'aujourd'hui a deux fois plus de chances d'avoir fait des études universitaires que ses prédécesseurs du milieu des années 70 (Ilg, 1995). De même, l'industrie informatique, caractérisée par une rotation rapide des technologies, a connu d'importantes variations de la répartition entre l'apprentissage par l'expérience, le partage informel d'informations entre collègues, la formation structurée en entreprise et les cours universitaires. IBM, par exemple, a d'abord développé le langage FORTRAN puis l'a enseigné à ses salariés et à ses clients. Les collèges et les universités ont commencé d'offrir des cours en FORTRAN et ont fini par détenir la quasi-exclusivité de cette formation (Bishop, 1994). Plus récemment, les langages spécifiques s'étant répandus, la formation correspondante a été en général dispensée par les distributeurs ou acquise par la pratique ou de manière autodidacte. Chacun de ces modes de formation présente ses avantages et ses inconvénients, et la dynamique du secteur de la formation reflète leur concurrence dans différentes configurations de marché.

Au fil des décennies, l'enseignement supérieur a renforcé son emprise sur de nombreux types de formation dans de multiples professions. Souvent, le processus de transfert à long terme de la formation – surtout de la formation qualifiante et du recyclage¹²² – du lieu de travail aux établissements d'enseignement supérieur reflète l'avantage concurrentiel de ces institutions dans certains domaines. Le transfert des fonctions de formation aux universités, collèges et institutions spécialisées peut faire partie du cycle de vie d'une technologie et de ses compétences associées. Lorsqu'une technologie parvient à maturité et que son utilisation se répand, les qualifications correspondantes s'uniformisent (c'est-à-dire que la qualification devient générale et n'est plus spécifique de l'entreprise), la demande de formation institutionnelle s'accroît et les établissements d'enseignement supérieur entrent sur le marché comme fournisseurs de formation (Bishop, 1994). Une fois les qualifications normalisées, les collèges, les instituts de formation et les universités peuvent faire valoir leurs avantages concurrentiels naturels : ils offrent aux étudiants une certaine flexibilité dans le calendrier et le choix des cours ; le coût horaire de la formation est plus bas du fait que le personnel enseignant est spécialisé et que le coût de l'élaboration des cours est étalé sur un grand nombre d'étudiants. Même dans les très grandes entreprises, le flux de stagiaires demandant à être formés dans une matière particulière n'est

souvent pas suffisant pour justifier la mobilisation interne des compétences nécessaires pour enseigner cette matière.

Toutefois, la formation scolaire n'est pas un substitut parfait pour certains types de formation dispensée par l'employeur, et elle est généralement moins efficace que la formation en entreprise pour des qualifications identiques (Bishop, 1994). Il y a certains avantages à implanter la formation professionnelle dans les entreprises plutôt que dans les établissements scolaires. Parfois, la formation ne peut être organisée que par l'employeur. C'est évidemment le cas des qualifications propres à l'entreprise. Mais même des compétences générales sont souvent plus aisées à acquérir quand elles sont intégrées dans un programme de formation adapté au contexte d'une entreprise particulière. Souvent, la formation dispensée par l'employeur est plus efficace que la formation scolaire, parce qu'elle a plus de chances d'être effectivement utilisée. A titre d'exemple, à peine 43 pour cent des salariés titulaires de diplômes de formation professionnelle qui avaient quitté leur établissement de un à dix ans plus tôt exerçaient un emploi lié à leur formation (selon une définition large), si l'on en juge par l'enquête longitudinale nationale de 1985 sur les jeunes (Bishop, 1994). D'autres études de l'enseignement professionnel secondaire fondées sur la même méthode aboutissent à des résultats similaires. En revanche, lorsque les employeurs sont fortement impliqués dans la formation professionnelle, celle-ci est beaucoup plus susceptible d'être utilisée. Mangum et Ball (1986) constatent que les établissements de formation gérés par les employeurs présentent des taux de placement correspondant à la formation beaucoup plus élevés. Après mise en correspondance des domaines de formation et des emplois exercés, il est apparu que la proportion des diplômés de sexe masculin qui avaient eu au moins un emploi dans un domaine lié à leur formation atteignait 85 pour cent pour la formation en entreprise et 71 pour cent pour l'apprentissage, mais seulement 52 pour cent pour les établissements techniques professionnels et 22 pour cent pour les écoles commerciales privées.

Ainsi, tous ces circuits de formation – établissements spécialisés comme les universités, formation structurée en entreprise, formation sur le tas, apprentissage par l'action, voire autoformation – peuvent se substituer les uns aux autres, quoique souvent de façon imparfaite. Réagissant aux pressions du marché, ces filières ont évolué au cours des dernières décennies, ce qui s'est traduit par deux grandes tendances. En premier lieu, l'éducation scolaire a débordé le marché des

jeunes traditionnel pour s'étaler sur le cycle de vie. La participation à temps partiel à un cursus scolaire est très importante, même pour les travailleurs qui ont largement dépassé l'âge normal de scolarisation. Le tableau 18 illustre ce phénomène. Il en ressort que 44 pour cent des personnes âgées de 35 à 44 ans ont déclaré avoir suivi au moins un stage durant l'année 1991. La plupart d'entre elles suivaient cette formation pour progresser dans leur carrière (66 pour cent) ou pour se recycler en vue d'un nouvel emploi (8 pour cent) (US Bureau of the Census, 1994). Un tiers des jeunes adultes (17 à 24 ans) ont déclaré avoir suivi un ou plusieurs cours en 1991. Ce tableau révèle une seconde tendance lourde de l'éducation des adultes : parmi les 32 pour cent de la population adulte totale ayant participé à des stages en 1991, 64 pour cent ont fait état d'une certaine participation de l'employeur, mais 32 pour cent seulement ont déclaré avoir suivi un stage sur le lieu de travail. Il apparaît donc que les employeurs font appel à des institutions spécialisées pour assurer une grande partie de leur formation. Ils sous-traitent de plus en plus les programmes de formation spécifiques à des établissements d'enseignement et de formation. Cela tend à estomper les frontières entre la formation dispensée par l'entreprise et la formation assurée par des institutions scolaires¹²³.

Universités publiques et universités privées sans but lucratif

Le système américain d'éducation des adultes en milieu scolaire est un système mixte public-privé offrant un large éventail de services¹²⁴ à une clientèle très variée. Comme l'enseignement primaire et secondaire, le système public d'éducation des adultes est contrôlé – selon des modalités variables d'un État à l'autre – par les administrations des États et des collectivités locales. En règle générale, toutefois, les établissements bénéficient d'une large autonomie de gestion. Ainsi, ils sont rarement soumis au contrôle centralisé qui caractérise les universités publiques dans d'autres pays de l'OCDE (la France, l'Allemagne et l'Italie, par exemple). L'enseignement supérieur privé présente lui-même une grande diversité. La plupart des grands établissements privés sont des organismes sans but lucratif, mais de nombreux instituts techniques et collèges privés sont gérés selon les critères du marché. Les organismes privés jouent un rôle très important, mais ce sont les établissements publics qui prédominent (du moins sur le plan numérique). En 1991, ils ont représenté environ 11 millions des 14.3 millions d'inscriptions en automne (US Department of Education, 1992) et 65 pour

Tableau 18. **Participation et rôle des employeurs dans les programmes d'éducation des adultes**¹

Personnes de 17 ans et plus, 1991

Caractéristiques des participants	Participants aux programmes l'année passée		Rôle des employeurs (en pourcentage des participants)					
	Milliers	Pourcentage de la population	Tous types de cours	Cours sur lieu de travail	Cours partiellement financé par l'employeur	Cours assuré par l'employeur	Cours exigé par l'employeur	Temps libéré par l'employeur
Total	57 391	32	64	32	51	38	30	48
Âge								
17 à 24 ans	7 125	33	54	28	39	36	26	39
25 à 34 ans	17 530	37	68	31	55	40	36	50
35 à 44 ans	17 083	44	70	35	56	40	30	53
45 à 54 ans	8 107	32	71	39	59	44	32	55
55 à 64 ans	4 516	23	64	30	48	36	27	45
65 ans et plus	3 031	10	18	8	12	9	9	12
Groupe racial/ethnique								
Blanc, non hispanique	47 401	33	65	32	53	39	30	49
Noir, non hispanique	4 586	23	59	36	48	41	38	44
Hispanique	4 032	29	58	30	39	33	31	43
Divers races, non hispaniques	1 371	29	56	28	36	30	20	40
Niveau d'instruction								
Pas de diplôme du secondaire	3 437	12	35	17	21	19	21	19
Diplôme du secondaire	31 602	29	62	31	50	36	31	45
Enseignement supérieur de 2 ans	2 461	49	76	47	66	51	39	63
Enseignement supérieur de 4 années ou plus	19 891	52	71	34	57	44	30	56
Situation professionnelle								
Actif	49 242	39	72	36	58	43	34	54
Occupé	47 143	41	74	37	60	44	35	56
Sans emploi	2 099	21	35	12	13	12	19	18
Inactif	8 149	14	16	7	11	9	8	10
Profession des personnes occupées								
Professions scientifiques, techniques, libérales, etc.	11 067	63	81	42	64	51	34	62
Directeurs et cadres administratifs	3 479	65	79	34	68	44	34	67

Tableau 18. Participation et rôle des employeurs dans les programmes d'éducation des adultes¹ (suite)

Personnes de 17 ans et plus, 1991

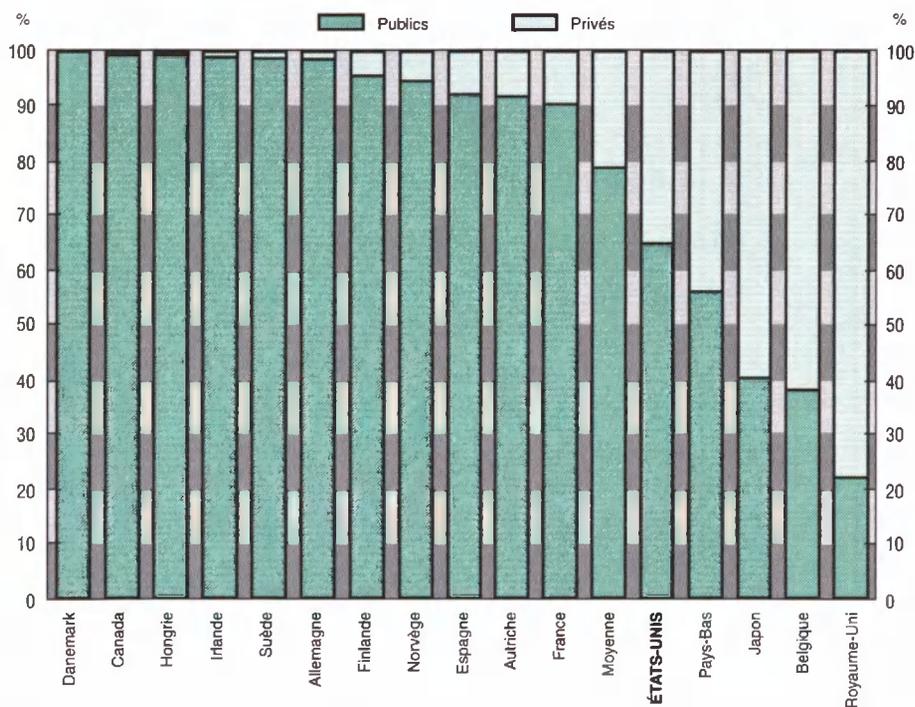
Caractéristiques des participants	Participants aux programmes l'année passée		Rôle des employeurs (en pourcentage des participants)					
	Milliers	Pourcentage de la population	Tous types de cours	Cours sur lieu de travail	Cours partiellement financé par l'employeur	Cours assuré par l'employeur	Cours exigé par l'employeur	Temps libéré par l'employeur
Techniciens, etc.	1 566	65	87	58	76	57	46	65
Personnel commercial	5 242	41	69	31	53	40	33	56
Personnel administratif et de bureau	11 816	44	76	37	68	48	32	58
Services	5 081	28	67	34	49	37	41	48
Agriculture, sylviculture et pêche	257	10	63	22	29	11	23	56
Matériel de précision, spécialités et réparations	3 001	31	67	33	53	38	35	45
Conducteurs de machines, monteurs et inspecteurs	2 436	30	75	47	62	46	38	55
Transports et déménagement	949	29	80	25	45	34	55	51
Manutentionnaires, personnel de nettoyage des équipements, manœuvres	587	22	84	34	57	55	53	66
Travailleurs ne pouvant être classés ailleurs	1 662	27	24	17	22	19	15	13
Revenus annuels des ménages								
\$10 000 ou moins	3 843	14	39	18	25	24	23	29
\$10 001 à \$15 000	3 178	21	52	27	37	24	27	37
\$15 001 à \$20 000	3 308	21	57	28	42	35	29	39
\$20 001 à \$25 000	4 063	25	67	34	46	37	34	48
\$25 001 à \$30 000	5 445	30	58	30	48	38	29	39
\$30 001 à \$40 000	9 043	35	68	35	57	43	35	50
\$40 001 à \$50 000	9 313	44	67	34	55	42	33	50
\$50 001 à \$75 000	11 235	46	72	35	61	43	32	58
Plus de \$75 000	7 963	48	68	30	54	37	24	53

1. Par éducation des adultes, on entend les activités d'éducation qui ne sont pas exercées à temps complet, telles que la fréquentation à temps partiel d'un établissement d'enseignement, de cours ou séminaires assurés par les employeurs, ainsi que les cours suivis à des fins d'alphabetisation des adultes, ou à des fins de récréation ou d'épanouissement.

Source : US Department of Education (1993).

cent des dépenses totales au titre de l'enseignement supérieur en 1992 (OCDE, 1995a). Ce chiffre, quelque peu inférieur à la moyenne de 80 pour cent de l'OCDE est cependant plus élevé que la part du secteur public aux Pays-Bas, au Japon, en Belgique et au Royaume-Uni (graphique 36). La part publique du total des financements en faveur de l'enseignement supérieur atteignait 77.4 pour cent aux États-Unis, soit un niveau comparable à celui du Japon, mais inférieur à la moyenne de 91.9 pour cent calculée pour dix pays déclarants (OCDE, 1995a).

Graphique 36. DÉPENSES DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PUBLICS ET PRIVÉS
Enseignement supérieur, 1992



Les pays sont classés par ordre décroissant de la part des établissements publics dans les dépenses.
Source : OCDE, *Regards sur l'éducation*, 1995.

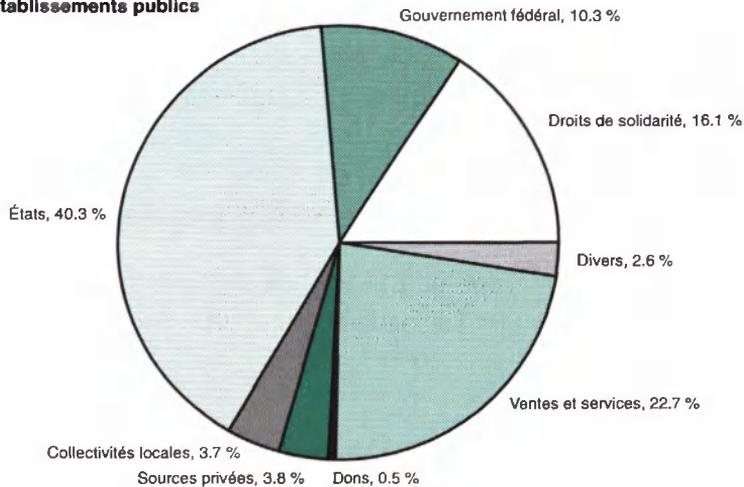
Ces dispositions ont entraîné une saine concurrence entre les établissements d'enseignement supérieur. Les collèges et les universités rivalisent dans de nombreux domaines¹²⁵ : attirer les meilleurs étudiants ou en inscrire le plus grand nombre, recruter les professeurs les plus réputés, obtenir des dotations ou d'autres contributions bénévoles, réaliser les activités de recherche les plus prestigieuses, conclure les alliances les plus novatrices ou les plus rentables avec les entreprises. Face aux pressions concurrentielles, les établissements ont différencié leurs activités en fonction de leurs atouts : certains attirent des étudiants ou produisent des services de recherche pour un marché de dimension nationale ou internationale; d'autres se spécialisent dans la couverture de divers besoins locaux ou régionaux; d'autres encore travaillent pour des segments du marché de l'éducation définis en fonction de l'origine ethnique, de la religion ou du sexe; enfin, certains (en particulier les établissements publics) visent les segments du marché les plus sensibles aux variations de prix, tandis que d'autres offrent des services plus onéreux.

Cette diversité se manifeste par des modalités de financement de l'enseignement supérieur très variées. A titre d'exemple, au cours de l'année scolaire 1989-90, les établissements privés ont tiré une très forte proportion de leurs 51 milliards de dollars de ressources courantes des droits de scolarité et une fraction relativement plus réduite de l'administration fédérale et des États et collectivités locales (graphique 37, partie B). Les établissements publics, en revanche, obtiennent des États la plus grande partie de leurs aides courantes, estimées à 89 milliards de dollars (graphique 37, partie A). Les contributions bénévoles sont une autre source importante de recettes pour certains établissements. Les dépenses fiscales liées à la déductibilité de ces contributions ont été évaluées à 1.6 milliard de dollars en 1994, chiffre bien peu élevé au regard des recettes totales du secteur, qui sont de l'ordre de 150 milliards de dollars¹²⁶.

L'un des traits marquants de l'évolution du secteur au cours des trois dernières décennies a été l'expansion des *community colleges*. Leur nombre est passé de 297 en 1949 à un millier en 1990; les inscriptions en automne ont bondi de 740 000 en 1963 à 4.9 millions en 1990 (Finegold, 1995). Les *community colleges* sont des établissements publics qui offrent des diplômes en deux ans et des programmes courts débouchant sur des certificats d'aptitude; dans la plupart des États, ils sont placés sous l'autorité de « districts » locaux¹²⁷. Ils participent aussi à la mise en œuvre des programmes de formation de l'administration

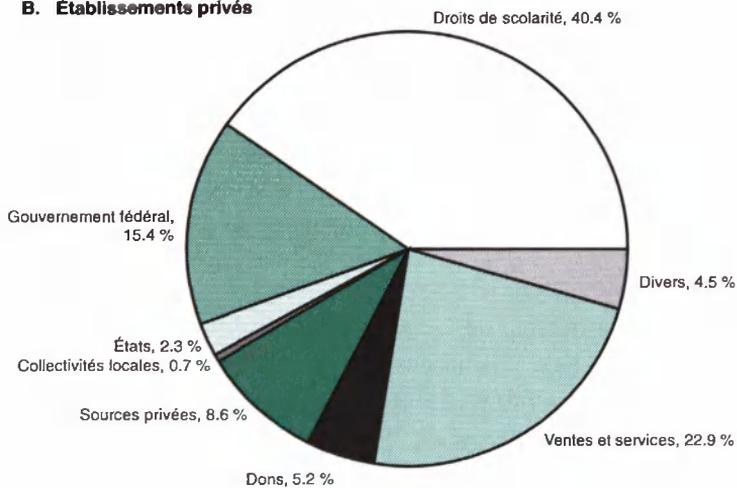
**Graphique 37. SOURCES DES RECETTES COURANTES
DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR : 1990-91**

A. Établissements publics



Ressources totales = 94.9 milliards de dollars

B. Établissements privés



Ressources totales = \$54.9 milliards de dollars

Source : *Digest of Educational Statistics, 1993.*

fédérale et des États et fournissent des services de formation spécialisés, à l'intention des employeurs locaux. A mi-chemin de l'enseignement purement scolaire et de la formation technique traditionnelle, ces établissements offrent par exemple des programmes débouchant sur des certificats de mécanique auto ou de réfrigération en même temps que des cours de philosophie, de mathématiques et d'histoire. Ils ont apparemment découvert un créneau particulièrement profitable en répondant aux besoins éducatifs très divers de leurs communautés locales. Selon des analyses récentes, les diplômes obtenus en une année dans un *community college* permettent d'accroître les gains annuels de 5 à 15 pour cent, soit d'un effet comparable à celui des programmes universitaires en quatre ans¹²⁸.

Sont également présents sur le marché « sub-universitaire¹²⁹ » : les établissements de formation privés à but lucratif assurant uniquement une formation professionnelle. Bien qu'ils soient privés, une partie des frais de scolarité correspondants est souvent financée par des programmes fédéraux de prêts ou de subventions aux étudiants (voir ci-après). De fait, certains de ces établissements semblent avoir été créés principalement pour tirer profit de ces programmes. Quelques-uns offrent une formation de qualité dans des professions spécialisées qui sont souvent insuffisamment couvertes par le secteur public (Karim et Patton, 1995). Cependant, nombre d'entre eux ont été critiqués pour leur dépendance excessive à l'égard des financements fédéraux, le fait que de nombreux diplômés de ces écoles ne remboursent pas les prêts qui leur avaient été accordés pour leurs études, et la qualité médiocre des services fournis. Selon des analyses économétriques récentes, en dépit de ces problèmes l'individu moyen qui s'inscrit dans des établissements privés enregistre ensuite des gains de salaire significatifs¹³⁰ (Lynch, 1992).

Un des principaux problèmes qui se posent sur le marché desservi par les *community colleges* et les établissements techniques offrant deux années d'études réside dans le manque d'informations fiables sur la qualité de leurs programmes et les résultats connexes sur le marché du travail. Il n'en va pas de même des collèges à quatre années d'études et des universités, sur lesquels d'amples informations sont disponibles dans le public¹³¹. Mais sur le marché sub-universitaire, les employeurs potentiels, les étudiants éventuels et les fonctionnaires chargés de la distribution des subventions et des prêts éprouvent des difficultés pour évaluer la qualité des cours dispensés dans les établissements et l'impact qu'ils ont sur les carrières des diplômés. Ces problèmes d'information ont été aggravés par

l'absence, dans la plupart des branches d'activité et des professions, de normes de compétence ou de qualification reconnues sur le plan national. Il est donc difficile de juger avec précision les compétences acquises par les diplômés.

Collèges, universités et établissements privés ont évolué dans un environnement où les incitations salariales à acquérir des qualifications sont manifestes pour de nombreux acteurs du marché du travail. L'évolution du système reflète l'évolution globale de ces incitations¹³² (Mincer, 1994). Le système semble avoir réagi efficacement à l'évolution rapide des besoins de formation du marché du travail, non seulement en laissant les inscriptions augmenter et se contracter suivant la variation des primes au capital humain, mais aussi en offrant les programmes spécifiques requis par les employeurs et les travailleurs à des dates et dans des régions déterminées. Naturellement, la production de ces services absorbe des ressources qui doivent être payées. Les frais de scolarité ont augmenté rapidement depuis les années 70 et ils ont alourdi le coût de l'enseignement privé par rapport à l'enseignement public, et des collèges à quatre années d'études par rapport aux établissements à deux années d'études (tableau 19).

Tableau 19. **Frais de scolarité moyens dans l'enseignement supérieur du premier cycle : 1976-77 à 1992-93**

Par type d'établissement (en dollars)

Année et type d'établissement	Frais de scolarité et dépenses obligatoires (inscriptions locales)				
	Tous établissements	Cycle d'études de 4 ans			Cycle de 2 ans
		Tous établissements	Universités	Autres établissements	
Établissements publics					
1976-77	479	617	689	564	283
1980-81	635	804	915	722	391
1985-86 ¹	1 045	1 318	1 536	1 157	641
1990-91	1 454	1 888	2 159	1 707	824
1992-93 ²	1 787	2 352	2 610	2 190	1 018
Établissements privés					
1976-77	2 467	2 534	3 051	2 351	1 592
1980-81	3 498	3 617	4 275	3 390	2 413
1985-86 ¹	5 789	6 121	7 374	5 641	3 672
1990-91	8 772	9 083	11 379	8 389	5 570
1992-93 ²	10 031	10 393	13 043	9 636	6 101

1. Les frais de logement et de restauration sont estimés.

2. Données préliminaires utilisant les coefficients de pondération de l'automne 1991.

Source : US Department of Education (1993).

Bien que l'administration fédérale ne contrôle pas directement le secteur de l'enseignement supérieur, elle y joue néanmoins un important rôle financier. Outre l'achat de services de recherche aux universités, elle administre des programmes d'octroi de subventions et de prêts aux étudiants. Dans le cadre de ces programmes, des aides annuelles représentant plusieurs milliards de dollars ont été distribuées ces dernières années (tableau 20). Il s'agit manifestement d'un chiffre très élevé par comparaison avec les recettes totales au titre des frais de scolarité, qui avoisinaient 37 milliards de dollars en 1990. Le tableau 20 indique la répartition des crédits entre les différents programmes de subventions et de prêts. Les subventions Pell mentionnées dans ce tableau représentent une aide accordée aux étudiants défavorisés pour financer leurs études post-secondaires. En vertu du programme Perkins, l'administration fédérale est autorisée à fournir des contributions en capital aux établissements remplissant les conditions voulues, qui accordent eux-mêmes des prêts à long terme et à faible taux d'intérêt à des étudiants éligibles qui sont réellement dans le besoin. Dans le cadre du programme travail-études, des subventions fédérales sont accordées à des établissements d'enseignement supérieur éligibles qui créent et offrent des emplois à temps partiel à des étudiants réellement dans le besoin. Les prêts Stafford sont des prêts garantis par l'État accordés à des étudiants par des prêteurs privés¹³³. Les défauts de paiement sur ces prêts ont atteint près de 13 pour cent des déboursements annuels pour le programme Stafford en 1992. Étant donné le niveau élevé des taux de défaut et la bonification des intérêts, pour 1000 dollars de prêts du programme Stafford, le coût moyen à la charge de l'administration fédérale a atteint 400 dollars en 1989 (Congressional Budget Office, 1991). Pour réduire ce coût, le ministère de l'Éducation a lancé en 1994 un programme de prêts directs aux étudiants qui supprime l'intervention des banques. Le ministère accorde directement le prêt et fait appel à la concurrence pour sous-traiter les services de gestion. Le ministère a également entrepris de renforcer son contrôle sur les établissements d'enseignement supérieur, qui doivent satisfaire à des critères très stricts pour pouvoir participer aux programmes d'aide fédérale aux étudiants.

Ainsi, l'élément de subvention du système – quoique difficile à mesurer avec précision – semble être important. Les États et l'administration fédérale offrent, on l'a vu, divers programmes de bourses et de prêts aux étudiants, à quoi s'ajoutent des incitations fiscales. De nombreux types de services, en particulier

Tableau 20. Principaux programmes fédéraux d'aide financière aux étudiants

	1970	1980	1985	1988	1989	1990	1991 Estimations	1992 Estimations	1993 Estimations
Bourses Pell									
Nombre de bénéficiaires (milliers)	..	2 708	2 813	3 198	3 322	3 405	3 786	4 171	4 300
Fonds utilisés (millions de dollars)	..	2 387	3 597	4 476	4 778	4 935	5 793	6 303	6 099
Bourse moyenne (dollars)	..	882	1 279	1 399	1 438	1 449	1 530	1 511	1 418
Bourses complémentaires									
Nombre de bénéficiaires (milliers)	253.4	716.5	686.0	678.8	727.6	761.2	881.3	907.0	908.0
Fonds utilisés (millions de dollars)	134	368	410	423	466	503	586	648	663
Bourse moyenne (dollars)	527	513	598	621	641	661	665	715	730
Prêts Perkins									
Nombre de bénéficiaires (milliers)	452.0	813.4	700.9	692.1	695.9	660.2	654.2	699.0	571.0
Fonds utilisés (millions de dollars)	241	694	703	874	903	870	868	873	720
Bourse moyenne (dollars)	532	853	1 003	1 262	1 297	1 318	1 326	1 250	1 261
Prêts impayés (millions de dollars)	n.d.	612.0	690.0	749.8	741.1	727.5	n.d.	n.d.	n.d.
Taux d'impayés (pourcentage)	n.d.	11.6	8.3	7.3	6.8	6.2	n.d.	n.d.	n.d.
Programme travail-étude									
Nombre de bénéficiaires (milliers)	425.0	819.1	728.4	672.7	676.7	687.4	697.3	812.0	813.0
Fonds utilisés (millions de dollars)	200	660	656	625	664	728	760	808	813
Gains annuels moyens (dollars)	470	806	901	930	980	1 059	1 090	995	1 000
Prêts Stafford									
Nombre de bénéficiaires (milliers)	1 017	2 905	3 730	4 584	4 558	4 587	4 403	4 677	5 551
Fonds utilisés (millions de dollars)	1 015	6 200	8 839	11 965	12 166	12 669	12 336	13 427	16 425
Bourse moyenne (dollars)	998	2 135	2 369	2 610	2 669	2 762	2 802	2 871	2 959
Prêts impayés (millions de dollars)	n.d.	1 440	4 256	8 417	10 454	13 134	16 373	19 452	n.d.
Taux d'impayés (pourcentage)	n.d.	10.1	8.9	9.2	9.6	10.4	11.6	12.9	n.d.
Nombre total d'aides	1 590	10 309	14 205	18 363	18 977	19 705	20 343	22 059	24 720

n.d. : non disponible.

Source : US Bureau of the Census (1994).

Tableau 21. **Coûts estimés et sources de financement de l'enseignement supérieur dans cinq pays¹**

	Coût annuel (en dollars)	Pourcentage des coûts totaux à la charge des					
		Bas revenus			Revenus moyens		
		Familles	Pouvoirs publics	Établissements	Familles	Pouvoirs publics	Établissements
Royaume-Uni	3 280	6	94	0	71	29	0
Allemagne de l'Ouest	4 398	42	58	0	86	14	0
France	2 016	17	83	0	85	15	0
Suède	4 217	55	45	0	62	38	0
États-Unis							
Moyenne, établissement publics	5 314	38	62	0	89	11	0
Moyenne, établissements privés	9 659	36	47	18	65	19	17
Établissements privés les plus coûteux	15 000	31	33	36	51	15	33

1. Le pourcentage de la charge des familles comprend à la fois les contributions des étudiants et celles des parents.
Source : Clotfelter, C.T. et al., (1991).

dans le secteur public, sont tarifés au-dessous du coût de production. Compte tenu de toutes ces aides, dans quelle mesure les collèges et universités sont-ils accessibles (d'un point de vue financier) à la plupart des étudiants ? Le tableau 21 montre qu'en moyenne les étudiants à faible revenu ou leurs familles supportent 38 pour cent du coût des études dans un établissement public moyen, 36 pour cent dans un établissement privé moyen et quelque 31 pour cent dans un établissement privé onéreux. Ces chiffres sont plus faibles que les valeurs correspondantes en Suède et en Allemagne de l'Ouest, mais plus élevés qu'au Royaume-Uni ou en France. Toutefois, les frais de scolarité étant plus lourds aux États-Unis que dans tous les pays européens figurant au tableau, la dépense à la charge des familles est en général considérable. En dépit de larges possibilités d'obtenir des subventions au titre des frais de scolarité, les établissements publics continuent de jouer un rôle important en dispensant des services dont le coût est à la portée de bon nombre de familles à revenus faibles ou moyens.

Formation dans l'entreprise

Quoique les données sur les dépenses de formation en entreprise soient fragmentaires, il apparaît que les sociétés américaines consacrent environ 40 à

50 milliards de dollars par an à la formation structurée. Comme elles ne réalisent pas généralement d'études contrôlées sur l'efficacité de leurs programmes, on ne dispose pas d'estimations fiables des retombées de la formation dans l'entreprise. Le tableau 22 présente des données sectorielles sur le taux de stagiaires selon leur ancienneté dans l'entreprise pour les États-Unis et cinq autres pays de l'OCDE. Aux États-Unis, la formation structurée apparaît relativement limitée, surtout chez les salariés récemment recrutés. Pour les salariés ayant une plus grande ancienneté, le taux de formation structurée aux États-Unis est comparable à ceux des Pays-Bas et de la Norvège. En revanche, les employeurs japonais ont une activité de formation beaucoup plus importante que dans aucun des autres pays examinés, et le taux de formation structurée pour les nouvelles recrues (moins d'un an d'ancienneté) est près de 10 fois supérieur à celui des États-Unis.

La fréquence de la formation dépend aussi beaucoup de la taille de l'établissement. Il ressort d'une enquête que 45.8 pour cent seulement des entreprises de moins de 50 salariés offrent une formation structurée, contre 85.8 pour cent des établissements de taille moyenne et 95.9 pour cent des grandes entreprises (tableau 23). La formation à la gestion est la plus répandue (assurée par 48.6 pour cent des établissements) suivie par celle concernant la vente et les relations avec la clientèle (28.1 pour cent) et celle donnant des qualifications en informatique (25.7 pour cent). La fourniture d'une formation qualifiante est justifiée le plus souvent par la nécessité «de dispenser des qualifications propres à l'établissement» (75 pour cent) et «d'améliorer les compétences des salariés face aux modifications de la technologie ou des méthodes de production» (53.4 pour cent). La question de savoir à qui est dispensée la formation structurée a fait l'objet d'études approfondies aux États-Unis. Comme on peut le voir au tableau 18, la fréquence de la formation varie considérablement en fonction des caractéristiques des travailleurs. Les travailleurs les plus susceptibles d'obtenir une formation assurée par l'entreprise sont des Blancs âgés de 25 à 54 ans, qui ont fait des études poussées et qui ont déjà des salaires relativement élevés. En conclusion, la formation en entreprise joue un rôle très variable dans la valorisation du potentiel de la main-d'œuvre américaine et tend à renforcer les inégalités initiales.

Ainsi, la formation fédérale structurée assurée par l'entreprise est moins importante aux États-Unis que dans certains autres pays, et elle tend à se concentrer sur des travailleurs qui ont déjà des qualifications élevées. Il est raisonnable de se demander si les pratiques d'autres pays affichant des résultats différents

Tableau 22. **Taux de stagiaires, selon leur ancienneté, dans l'entreprise actuelle**
En pourcentage des effectifs

Ancienneté	Australie 1989 ¹	Finlande 1989 ²	Japon 1991 ³	Pays-Bas 1990	Norvège 1989 ⁴	États-Unis 1991
	Formation en entreprise durant l'année précédente	Formation offerte par l'entreprise durant l'année précédente	Formation offerte par l'entreprise depuis l'embauche	Formation offerte par l'entreprise durant les deux années précédentes	Formation financée par l'entreprise durant l'année précédente	Formation offerte par l'entreprise depuis l'embauche
0 à 1 an	27.4	24.3	79.3	19.1	21.3	8.4
2 ans	25.5	38.6	–	24.1	–	14.8
3 ans	36.7	43.6	–	28.6	33.2	15.8
4 ans	–	46.6	–	20.7	–	16.5
5 ans	37.8	–	–	21.0	–	18.1
0 à 5 ans	32.8	–	76.2	22.1	32.1	12.5
6 à 9 ans	40.2	49.9	74.1	29.0	37.8	22.4
10 à 14 ans	–	49.3	75.2	29.5	33.7	23.4
15 à 19 ans	39.4	53.0	–	29.7	37.0	24.8
20 ans et plus	36.4	51.4	–	23.3	28.6	26.2

1. Ancienneté suivant les catégories ci-après : moins de 1 an, 1 an à moins de 2 ans, 2 ans à moins de 3 ans, 3 ans à moins de 5 ans, 5 ans à moins de 10 ans, 10 ans à moins de 20 ans, 20 ans et plus.
2. Ancienneté suivant les catégories ci-après : moins de 1 an, 1 an, 2 ans, 3 à 4 ans, 5 ans à moins de 10 ans, 10 ans à moins de 15 ans, 15 ans à moins de 20 ans, 20 ans et plus.
3. Ancienneté suivant les catégories ci-après : moins de 1 an, 1 an à moins de 3 ans, 3 ans à moins de 10 ans, 10 ans et plus.
4. Les deux premières catégories sont : moins de 9 mois, et 9 mois à moins de 5 ans.

Source : OCDE (1993b).

Tableau 23. Taux de stagiaires selon la taille des établissements, 1993

Caractéristiques	Total	Moins de 50 salariés	50 à 249 salariés	250 salariés ou plus
Établissements, total (milliers)	4 501	4 198	257	46
Établissements ayant offert une formation structurée :				
Nombre (milliers)	2 188	1 923	220	44
Pourcentage	48.6	45.8	85.8	95.9
Pourcentage de tous les établissements, par type de formation ¹ :				
Formation à la gestion	24.4	21.1	66.7	85.6
Formation professionnelle et technique	18.5	17.2	33.8	53.9
Formation à l'informatique	25.7	23.1	58.1	82.6
Formation aux relations commerciales	28.1	25.8	57.7	71.1
Formation aux tâches administratives et de bureau	16.9	15.1	38.9	61.1
Formation aux services d'alimentation, de nettoyage, de protection ou aux services personnels	8.4	7.2	25.2	27.6
Formation aux activités de production	17.4	15.7	38.1	58.4
Autres formations	8.0	7.2	17.3	23.3
Pourcentage, par motivation :				
Assurer une formation spécifique à l'entreprise	75.0	73.4	86.8	87.2
Conserver les travailleurs de valeur	52.6	50.1	69.8	75.8
Améliorer les compétences des travailleurs face à l'évolution des technologies et/ou des méthodes de production	53.4	51.7	63.5	78.3
Impossibilité d'embaucher des travailleurs ayant les qualifications requises	13.0	12.9	12.4	18.7
Obligation législative ou réglementaire	24.6	22.7	37.5	43.6
Obligation découlant d'une convention collective	1.4	1.1	3.0	9.6
Autres motifs	6.5	6.7	4.5	6.5

1. Les répondants pouvaient choisir plusieurs catégories.

Source : Frazis, Herz et Horrigan (1995).

dans ce domaine offrent pour les États-Unis des enseignements utiles. Le système dual de l'Allemagne – où l'employeur joue un rôle majeur dans le processus de formation – est particulièrement intéressant à cet égard. Naturellement, les conditions étant si différentes de l'un à l'autre pays, la plus grande prudence s'impose avant de tirer des conclusions. Cependant, le système allemand incarne au moins deux idées globalement applicables dans le contexte américain. La première est la

reconnaissance de l'utilité d'une concertation des parties prenantes – entreprises, représentants des travailleurs, formateurs et autres – en vue d'investir dans l'«infrastructure» de formation (même si les mécanismes institutionnels utilisés ne pourraient probablement pas être reproduits à grande échelle aux États-Unis). En Allemagne, les centrales syndicales et les associations d'employeurs (notamment les chambres de commerce et d'industrie, auxquelles l'adhésion est obligatoire) coopèrent pour faire en sorte que les qualifications des salariés soient de haut niveau et harmonisées à l'échelon national. Les Américains semblent moins désireux ou moins capables de s'organiser en «clubs» afin de prendre conjointement ces décisions¹³⁴. A l'heure actuelle, il n'existe pas de système national de normalisation, même si des travaux sont en cours en vue de créer des normes nationales facultatives (voir ci-après). Les processus actuels de fixation de normes réunissent les organismes professionnels, les administrations des États, les formateurs, les groupes d'homologation et les entreprises individuelles, selon des modalités variables d'une catégorie professionnelle et d'une région à l'autre. S'il est vrai que l'absence d'une infrastructure nationale de formation professionnelle pose un problème aux États-Unis, son impact n'est pas le même dans tous les secteurs¹³⁵. La prise de décision consensuelle sur le modèle allemand dans le domaine des normes et des certificats d'aptitude intéresse principalement les professions où les compétences transférables de haut niveau présentent un rendement économique substantiel et où les qualifications elles-mêmes évoluent assez lentement. Une évolution lente des qualifications est nécessaire pour que les normes ne soient pas dépassées avant d'avoir été définies ou avant que le coût de leur élaboration n'ait été amorti¹³⁶.

La seconde idée qui pourrait être appliquée aux États-Unis est celle d'un salaire spécial de formation tel qu'il est prévu par les autorités chargées de la formation des salaires en Allemagne. Cette disposition a permis de résoudre assez efficacement le problème du financement de la formation générale. En effet, les ménages, en particulier ceux ayant à leur tête des travailleurs jeunes, peuvent être confrontés à de sérieuses difficultés financières¹³⁷. Les entreprises ont en général un meilleur accès aux marchés de capitaux, et sont donc mieux à même de financer la formation générale que la plupart des jeunes travailleurs. Le système du salaire de formation revient pour l'entreprise à accorder un prêt destiné à financer des services de formation souvent très onéreux. Ce prêt est ensuite amorti grâce au versement de salaires inférieurs au niveau du marché

pendant un laps de temps déterminé. Manifestement, les risques de ce dispositif pour la firme tendent à grandir lorsque, comme c'est le cas aux États-Unis, le taux de rotation du personnel est élevé. Mais en offrant à leurs travailleurs ce qui constitue un service financier à coût réduit, les entreprises augmentent leur «part» du marché de la formation dans le domaine des qualifications générales. Ce phénomène se produit déjà aux États-Unis, surtout dans le segment des hauts salaires, mais il pourrait être freiné à la base de l'éventail par la réglementation sur le salaire minimum. Il est difficile de voir dans quelle mesure un tel dispositif pourrait être effectivement appliqué aux États-Unis. D'une part, la mobilité des travailleurs américains alourdit les coûts d'un tel système pour les entreprises. D'autre part, on l'a vu, les pouvoirs publics ont créé des circuits subventionnés de financement de la formation générale et de l'éducation des adultes, ce qui tend à réduire la part des entreprises dans ce secteur.

S'agissant de la pertinence du modèle dual de l'Allemagne pour les États-Unis, il convient de noter que des enseignements pourraient être tirés dans l'autre sens. En particulier, la prépondérance de la formation dans l'entreprise en Allemagne reflète certes les atouts réels du système dual, mais aussi certaines carences des universités et collèges allemands dans le domaine de l'enseignement professionnel. Le système universitaire américain, caractérisé par un contrôle extrêmement décentralisé, une forte concurrence et un recours généralisé aux critères du marché pour l'évaluation des services dans les universités publiques, pourrait, dans certains secteurs ou professions, se révéler un modèle pour l'éducation des adultes plus approprié que le système dual. Dans les secteurs ou professions extrêmement dynamiques, le processus consensuel requis pour coordonner les décisions des nombreux acteurs du marché – clé de voûte du système dual – est probablement trop lent pour être viable.

Programmes de formation de l'administration fédérale

En 1995, l'administration fédérale consacra environ 20 milliards de dollars à l'enseignement professionnel et à la formation (General Accounting Office, 1995). Elle est surtout spécialisée dans les programmes visant les catégories défavorisées. La plupart de ces initiatives émanent du ministère de l'Éducation (61 programmes) et du ministère du Travail (37 programmes), mais on recense au total plus de 100 programmes distincts administrés par 15 agences¹³⁸ (General Accounting Office, 1995). Ces multiples programmes se sont développés au fil

du temps en réponse au besoin perçu d'adapter les services à la diversité des demandes de formation. Une liste partielle des «créneaux» couverts par les programmes fédéraux comprend les personnes handicapées, les Indiens d'Amérique, les anciens combattants, la création d'entreprises par des minorités et par des femmes, les travailleurs migrants et saisonniers et les jeunes défavorisés. L'encadré 5 décrit les principaux programmes législatifs qui constituent le dispositif fédéral.

De nombreux programmes fédéraux de formation à l'emploi se recoupent. Selon une étude (General Accounting Office, 1994a), le degré de chevauchement peut aller de quatre programmes tous destinés aux réfugiés et aux personnes âgées à 18 programmes en faveur des anciens combattants. Examiné isolément, chaque programme de formation a, en règle générale, un objectif précis et raisonnable (au demeurant, le ciblage des services en fonction des besoins de groupes déterminés est important pour un fonctionnement efficace des politiques actives du marché du travail (OCDE, 1994b)). Cependant, cette multiplicité de programmes risque d'engendrer une duplication des efforts et d'alourdir les coûts administratifs des programmes.

Les services suivants sont financés par l'administration fédérale et dispensés par des agences des États et des collectivités locales : conseil et évaluation, cours de rattrapage, formation à des qualifications professionnelles et aide au placement. Ces dernières années, nombre des agences chargées de ces services n'ont pas recueilli d'informations sur les résultats obtenus par les participants et, en règle générale, elles ne réalisent pas d'études sur l'efficacité des programmes¹³⁹. En conséquence, elles ignorent si leurs programmes aident les participants à trouver un emploi ou plus généralement à améliorer leurs perspectives de carrière à long terme. La rareté des analyses de résultats a probablement deux causes. D'une part, l'un des principes fondamentaux du Job Training Partnership Act (voir encadré 5) était la délégation aux États du contrôle des programmes. Le transfert des systèmes de responsabilité et de contrôle des programmes est apparu comme une extension logique de cette approche générale. D'autre part, une évaluation rigoureuse des résultats d'un programme exige une répartition aléatoire¹⁴⁰ de milliers de demandeurs de services entre un groupe qui reçoit ces services et un groupe «témoin» qui n'en bénéficie pas. Il faut alors suivre ces deux groupes de personnes. Cette méthode est coûteuse et ne donne de résultats qu'au bout de plusieurs années.

Encadré 5. Principaux programmes fédéraux de formation et d'aide à l'emploi

De nombreuses administrations fédérales assurent des services de formation. La plupart des actions fédérales en faveur de la formation et de l'emploi sont financées par le biais de subventions aux États. Ces derniers assument différentes fonctions : former et éduquer les jeunes et les adultes défavorisés sur le plan économique, aider les travailleurs licenciés à retrouver un emploi, financer des emplois subventionnés et une formation ou des cours de rattrapage pour les jeunes en été, administrer le Service de l'emploi. Dans un nombre de cas (Job Corps, par exemple), l'administration fédérale sous-traite individuellement à des centres de services l'exécution d'autres programmes de formation à l'emploi.

Job Training Partnership Act. Le texte principal de loi qui préside aux activités fédérales en matière de formation est le Job Training Partnership Act (JTPA). Cette année, les dépenses au titre de ce programme doivent atteindre 5 milliards de dollars, pour plus de 300 000 bénéficiaires. Conformément à cette loi, les États contrôlent l'utilisation de la plupart des fonds. Dans chaque État ou localité, le secteur privé – par le biais des «Private Industry Councils» – participe étroitement à la planification et à l'exécution des programmes. Le principal programme JTPA consiste en une subvention globale qui permet aux États et aux collectivités locales d'élaborer des programmes en fonction de lignes directrices fédérales assez générales. Les activités sont conçues en liaison avec le Service pour l'emploi, les établissements d'enseignement, et d'autres prestataires de services, l'objectif étant de former les individus à des emplois dans la région. Les États et les collectivités locales se voient imposer peu de restrictions, mais le JTPA stipule cependant que la subvention doit être affectée pour 70 pour cent au moins à des actions de formation et que 90 pour cent des bénéficiaires doivent être des personnes défavorisées sur le plan économique. Au moins 40 pour cent des ressources doivent être consacrés aux jeunes, et les bénéficiaires de l'aide sociale doivent être servis de manière équitable.

Job Corps. Le Job Corps est un programme JTPA qui offre aux jeunes défavorisés des cours de rattrapage et une formation professionnelle dans des centres résidentiels. Sont également fournis des repas, un logement, des loisirs, des soins médicaux et des allocations de subsistance et de réajustement. Doté d'un budget de près de 1.1 milliard de dollars en 1995, c'est l'un des principaux programmes fédéraux à l'intention des jeunes de 16 à 24 ans à faibles revenus. Son coût est estimé à 23 000 dollars par étudiant, ce qui en fait le plus coûteux des programmes de formation à l'emploi financés par l'administration fédérale. Il touche environ 60 000 jeunes par an. Bien qu'il n'ait pas encore fait l'objet d'une évaluation rigoureuse, le Job Corps est, de l'avis général, le seul programme fédéral pour les jeunes ayant des effets comparables à ceux de l'enseignement professionnel secondaire en ce qui concerne l'accroissement des gains des bénéficiaires et l'amélioration de leurs perspective de carrière (Bishop, 1994).

Aide aux travailleurs privés d'emploi. Deux programmes sont prévus à l'intention des travailleurs licenciés. En vertu de l'Économic Dislocation and Worker Adjustment Assistance Act (EDWAA), chaque État doit désigner un organisme qui puisse prendre rapidement des mesures en cas de licenciements massifs et de fermetures d'installations.

(voir page suivante)

(suite)

En outre, l'EDWAA établit un système de prestation de services à l'échelon local semblable aux autres programmes JTPA et autorise des crédits pour une assistance rapide, des services essentiels de réadaptation et de soutien, des services de recyclage, des prestations en cas de besoin et l'encouragement à la création de commissions travailleurs-employeurs pour faciliter les activités de transition au cours de la fermeture d'une installation. Ce programme a un budget de 1.2 milliard de dollars en 1995.

Il s'adresse aux travailleurs touchés par des licenciements ou des fermetures d'installations, aux chômeurs en fin de droit, aux chômeurs de longue durée et aux travailleurs indépendants, y compris les agriculteurs.

Un second type d'aide aux travailleurs privés d'emploi est fourni dans le cadre du programme d'assistance à l'ajustement des échanges (Trade adjustment assistance ou TAA), financé à raison de 381 millions de dollars en 1995. Le programme prévoit le versement d'allocations de chômage au-delà de la période couverte par l'assurance-chômage normale. Cette aide est réservée aux travailleurs privés d'emploi en raison des importations. Son bénéfice a été étendu récemment aux travailleurs considérés comme ayant subi un préjudice du fait de la mise en œuvre de l'ALENA. Le TAA prend aussi en charge la reconversion des travailleurs dont les qualifications sont devenues obsolètes, ou les frais de recherche d'un emploi et de réinstallation.

Services de l'emploi de l'administration fédérale et des États. Des subventions (d'un montant de 836 millions de dollars en 1995) sont versées aux agences pour l'emploi des États selon une formule fondée sur la part de chaque État dans la population active civile et dans le total des chômeurs. Le Service pour l'emploi est un réseau national offrant des services gratuits aux personnes à la recherche d'un emploi et aux employeurs désirant embaucher. Certains services conçus pour répondre à des besoins nationaux sont financés par des subventions dans le cadre d'accords spécifiques avec les agences des États. Parmi les activités à caractère national figurent les services spéciaux pour les anciens combattants et la collecte de statistiques générales sur le marché du travail.

Emplois d'été pour les jeunes. Dans le cadre du programme JTPA d'emplois d'été pour les jeunes, chaque année au printemps les États reçoivent des subventions pour financer des emplois dans le secteur public rémunérés au salaire minimum ou pour offrir des programmes d'enrichissement scolaire au cours de l'été, à l'intention des jeunes défavorisés de 14 à 21 ans.

Plusieurs conclusions peuvent être tirées à partir du nombre restreint d'études rigoureuses de ce type qui ont été réalisées¹⁴¹. Premièrement, certains services au moins ont connu une relative réussite (en ce sens qu'ils ont produit des gains de revenu supérieurs aux coûts du programme) pour chacun des

groupes examinés. Quelques services assez peu coûteux – comme l'aide au placement et le conseil – ont apparemment des retombées assez importantes pour certaines catégories de personnes, en particulier les travailleurs adultes privés d'emploi. Deuxièmement, les programmes se révèlent souvent efficaces pour certaines catégories et non pour d'autres. Ainsi, une étude par sélection aléatoire sur un programme JTPA montre que si celui-ci a permis d'accroître les gains des participants (au cours de périodes de suivi de 18 et 30 mois) de certains groupes (adultes de plus de 22 ans), pour d'autres (essentiellement les jeunes de 16 à 21 ans) il n'a pas engendré de gains. Chez les jeunes de sexe masculin, le programme a induit des pertes de gains statistiquement significatives¹⁴² au cours de la période de suivi de 18 mois et des effets négligeables au cours de la période de 30 mois (Abt Associates, 1994).

Au vu de ces résultats, il apparaît que les jeunes défavorisés constituent le « créneau » le plus difficile à servir. De fait, les rendements négatifs statistiquement significatifs relevés dans l'étude d'Abt sont particulièrement alarmants. Dans les programmes pour les jeunes, toutefois, il n'est peut-être pas souhaitable de rechercher exclusivement des gains à court terme. Selon une étude avec sélection aléatoire du programme Jobstart (programme financé par le JTPA qui offre un enseignement et une formation de base aux jeunes défavorisés ayant abandonné l'école secondaire), si ce programme a eu des effets très faibles sur les gains et l'emploi au cours d'une période de suivi de quatre ans, il a eu un puissant impact sur le niveau d'études atteint par les participants, puisque le pourcentage de ceux qui ont obtenu le certificat de « General Education Development (GED)¹⁴³ » est pratiquement doublé par rapport au groupe témoin. Une évaluation ultérieure des résultats montre que les personnes ayant obtenu le GED ont ensuite utilisé ce diplôme pour renforcer leurs liens avec le marché du travail et qu'elles ont ainsi augmenté sensiblement leurs gains (Cave et Bos, 1995). En ce sens, le programme Jobstart peut être considéré comme une réussite puisqu'il a procuré à un nombre sensiblement plus important de jeunes défavorisés un point d'entrée sur le marché primaire du travail¹⁴⁴.

En résumé, l'impression générale qui se dégage de ces évaluations d'impact est que certains programmes fonctionnent pour des groupes déterminés de participants, mais qu'aucun d'entre eux (à l'exception peut-être de Job Corps) ne produit de manière incontestable des résultats positifs substantiels. Plus préoccupantes encore sont les questions qui se posent au sujet de la conception des

mesures. Pourquoi certains programmes sont-ils efficaces et d'autres pas? Jusqu'à quel point les conditions économiques locales déterminent-elles l'efficacité d'un programme? Dans quelle mesure les résultats des programmes sont-ils conditionnés par la gamme des services offerts? Malgré les problèmes rencontrés, on a de bonnes raisons de penser que des programmes véritablement efficaces seront mis sur pied¹⁴⁵.

Initiatives récentes et prévues

En 1994, le Congrès a adopté deux grands textes relatifs à l'éducation et à la formation : la loi «Objectifs 2000» et le «School-to-Work Opportunities Act» (loi sur le passage à la vie active). Ces dispositifs ont été examinés de manière détaillée dans l'Étude de 1994. La loi «Objectifs 2000» vise à améliorer la qualité du système éducatif, notamment par la création de normes nationales «facultatives» pour l'éducation primaire et secondaire et pour les qualifications professionnelles. Le «School to Work Opportunities Act» prévoit la fourniture aux États et aux collectivités locales de «capitaux de démarrage» pour le développement de systèmes améliorés de préparation des étudiants à l'entrée à l'université et à des carrières professionnelles. Une aide financière a été accordée pour l'établissement de liens entre les études professionnelles secondaires et les programmes professionnels offerts dans le secteur de l'enseignement supérieur (notamment par les *community colleges*). L'Étude de l'an dernier a souligné que ces textes de loi s'efforcent de remédier aux carences du système éducatif des États-Unis, notamment en faisant avancer le processus graduel d'élaboration de normes nationales en matière de diplômes et de qualifications et en améliorant le volet «formation professionnelle» du système d'enseignement secondaire, jusqu'ici très négligé.

Dans le cadre du programme «Objectifs 2000», les ministères de l'Éducation et du Travail ont lancé 22 projets pilotes pour l'élaboration de normes de qualifications facultatives couvrant 19 grandes branches d'activité. À la fin de 1994, des normes de qualifications avaient été établies pour dix branches allant de la biotechnologie agricole au commerce de détail. Le National Skill Standards Act a créé un conseil national pour encourager la mise au point de normes de qualification. Le ministère du Travail a également financé quelques projets de centres d'orientation professionnelle «à guichet unique» qui réuniraient sur un

même site tous les services publics de conseil et de placement (généralement assurés par les administrations des États). L'Administration encourage également la mise au point d'un nouveau système d'informations sur le marché du travail qui sera ouvert aux demandeurs d'emploi, employeurs et aux personnes souhaitant un complément d'éducation et de formation¹⁴⁶. Une autre initiative récente vise à améliorer le fonctionnement de divers programmes de prêts aux étudiants. Un nouveau type de prêt est assorti de modalités de remboursements variables suivant les revenus du bénéficiaire. On espère de la sorte réduire le taux de non-remboursement. Un nouveau mécanisme de crédit est mis en place à l'heure actuelle : si cette réforme est menée à bien, les institutions financières privées n'interviendront plus dans la distribution des prêts aux étudiants, qui sera assurée par le ministère de l'Éducation. Ainsi, le système continuera d'assigner un rôle de sélection aux collèges, universités et instituts techniques, mais le ministère de l'Éducation sera chargé du suivi des étudiants après l'obtention des diplômes et du recouvrement des sommes dues. L'Administration renforce parallèlement son contrôle des établissements scolaires en leur imposant des critères plus stricts pour pouvoir participer aux programmes fédéraux d'aide aux étudiants. D'une manière plus générale, les dépenses fédérales totales au titre de la formation ont été peu touchés par les compressions budgétaires de ces dernières années. Les perspectives budgétaires des programmes fédéraux d'éducation et de formation des adultes pour les prochains exercices sont difficiles à cerner, mais des coupes sont probables à l'avenir.

Il existe un consensus général sur la nécessité de réformer profondément les programmes de formation de l'administration fédérale (US Senate Budget Committee, 1995). En particulier, l'Administration et le Congrès s'accordent sur les impératifs suivants :

- regrouper les multiples programmes fédéraux en faveur de la formation ;
- transférer des ressources des programmes qui n'ont guère d'effets bénéfiques au profit des interventions qui ont donné des résultats clairement positifs ;
- améliorer les informations à la disposition des consommateurs et des employeurs en continuant d'élaborer des normes de qualifications par branche d'activité et des « guichets uniques » auxquels les individus peuvent s'adresser pour obtenir des conseils concernant les possibilités qui leur sont offertes sur le marché du travail ;

- réformer le système d'aide sociale de façon que les bénéficiaires soient fortement incités à chercher un emploi;
- encourager les États et les collectivités locales à construire leurs propres systèmes intégrés de développement des qualifications de la main-d'œuvre.

Les nouvelles initiatives législatives dans le domaine de l'éducation et de la formation des adultes n'ont pas encore pris leur forme définitive. Au moment où était rédigé le présent document, deux projets de loi étaient soumis au Sénat et à la Chambre des représentants. L'un et l'autre impliqueraient des coupes budgétaires et de nouveaux transferts de pouvoirs de décision aux États dans le domaine de la formation, indépendamment de ceux qui sont déjà stipulés dans le Job Training Partnership Act. Dans le projet du Sénat, par exemple, les budgets de la plupart des grands programmes seraient gelés à leurs niveaux actuels, mais les crédits d'autres programmes seraient réduits. La plupart des ressources seraient allouées aux États, qui devraient en consacrer 25 pour cent à la création de systèmes de développement des qualifications de la main-d'œuvre à l'échelle de l'État (avec notamment des centres d'orientation professionnelle polyvalents qui collecteraient et diffuseraient des informations sur les services d'éducation et de formation et sur les possibilités d'emploi). Une autre fraction de 25 pour cent des crédits serait affectée à des initiatives d'éducation de la main-d'œuvre, notamment des programmes de formation professionnelle et d'alphabétisation des adultes. Les 50 pour cent restants seraient utilisés, à la discrétion des États, pour des programmes d'éducation et de formation. Le projet de loi prévoit en outre que les centres Job Corps financés par l'administration fédérale seraient transférés aux États.

Le «GI Bill for American Workers» de l'Administration prévoit aussi de restructurer les services fédéraux de formation. Les mesures envisagées prévoient essentiellement des subventions (ou chèques) de formation, et offriraient aux participants davantage de flexibilité et de pouvoir de contrôle. Les propositions mettent aussi l'accent sur l'amélioration des informations concernant les marchés du travail et les services de formation locaux. Ainsi, par rapport aux propositions du Congrès, l'Administration situerait la prise de décision plus près des particuliers que des administrations des États. Le financement des programmes serait revu en hausse. Une autre proposition de l'Administration ayant une incidence indirecte sur les marchés de la formation consisterait à relever le salaire minimum

fédéral (voir ci-après). A l'heure actuelle, celui-ci est fixé à 4.25 dollars. Il est par ailleurs proposé d'offrir des incitations fiscales à l'éducation.

Évaluation et possibilités d'actions futures

Les traits distinctifs du système américain de développement des qualifications de la main-d'œuvre reflètent l'influence de plusieurs facteurs sur un marché du travail flexible largement déréglementé, dans lequel les incitations à travailler sont puissantes. L'un de ces facteurs est une propension apparente à la mobilité géographique ou professionnelle (ou du moins une absence de résistance à celle-ci). Un autre est l'absence de mécanismes efficaces permettant de réunir les représentants des travailleurs, les formateurs et les entreprises en vue de prendre des décisions sur des sujets d'intérêt commun. Ces facteurs ont des racines historiques et culturelles qui s'étendent bien au-delà des marchés du travail et de la formation, mais qui n'en exercent pas moins une influence importante sur ces derniers. Au total, ils semblent avoir favorisé sur ces marchés des pratiques contractuelles de pleine concurrence beaucoup plus répandues que dans la plupart des autres pays de l'OCDE. Du reste, cette tendance ne se manifeste pas seulement dans les relations du travail, mais aussi dans presque tous les autres marchés de facteurs et de produits aux États-Unis¹⁴⁷. Il s'agit donc, semble-t-il, d'une particularité profonde de l'économie américaine, à laquelle la politique de la formation devra se conformer pour l'essentiel.

Qu'en est-il résulté pour la structure de l'éducation et de la formation des adultes? Premièrement, chez de nombreux travailleurs l'amélioration du capital humain est relativement importante pour les qualifications transférables et relativement faible pour les qualifications propres à une entreprise. Deuxièmement, le secteur de l'enseignement supérieur – réagissant aux signaux du marché du travail et à des pressions concurrentielles intenses au sein du secteur lui-même – a évolué au fil des décennies pour devenir un système diversifié et, dans l'ensemble, efficace, nettement axé sur la formation et sur l'avancement professionnel. De fait, la plupart des adultes qui ont la motivation et les ressources nécessaires pour prendre du temps sur leur travail ou sur leurs autres activités disposent d'une vaste panoplie de services de formation et d'enseignement général d'assez bonne qualité. Beaucoup d'entre eux peuvent bénéficier d'un large éventail

d'aides (bourses, prêts garantis et établissements subventionnés par l'État). Des segments importants de la population active des États-Unis ont recours au système d'éducation des adultes pour un apprentissage permanent. Ainsi, le système américain d'éducation et de formation des adultes détient de nombreux atouts.

A maints égards, les réformes actuelles et prévues des programmes fédéraux de formation visent à consolider les atouts du système et à corriger certaines de ses faiblesses. On peut citer en exemple le projet de mise en place de normes de qualifications et de systèmes de certification à l'échelle nationale; il s'agit là d'un remède approprié et, pour l'administration fédérale, relativement peu coûteux à un dysfonctionnement largement admis du marché dans le domaine de la formation. En réunissant des chefs d'entreprise, des formateurs, des associations de travailleurs et d'autres responsables pour élaborer des normes de qualifications professionnelles, ce programme permettra à certains secteurs de faire les tous premiers pas vers la mise en place d'un type d'infrastructure de formation qui est déjà considéré comme acquis dans beaucoup d'autres pays Membres de l'OCDE (mais les possibilités réelles de ce type d'action dans des secteurs et professions spécifiques n'apparaissent pas encore clairement). La proposition visant à créer des centres d'orientation professionnelle à guichet unique permettrait de simplifier les services publics et d'accroître leur transparence pour les utilisateurs. De même, le projet de l'Administration de réorienter les programmes fédéraux de formation et d'aide à l'emploi de façon que les individus éligibles puissent, par exemple, utiliser les subventions à la formation pour financer le programme de leur choix, renforcerait les caractéristiques actuelles du système, qui fait déjà largement appel au choix individuel. Mais, comme le reconnaît l'Administration, une telle réforme exige une plus large diffusion auprès des « consommateurs » des informations concernant la qualité des services offerts. De fait, l'expérience des subventions Pell a mis en lumière les problèmes que pose l'attribution de subventions à la formation sans le soutien d'un système d'information des utilisateurs et de responsabilité institutionnelle. Les mesures récentes visant à améliorer les informations sur les établissements post-secondaires et à renforcer le contrôle fédéral sur la qualité des services sont donc raisonnables. Ainsi, la plupart des initiatives récentes apparaissent comme d'utiles efforts pour accroître l'efficacité des programmes fédéraux de formation et d'éducation des adultes (sans leur consacrer davantage de ressources financières) et alléger l'appareil bureaucratique connexe à tous les niveaux d'administration.

Une zone d'ombre possible dans ce tableau généralement positif est la proposition de l'Administration de relever le salaire minimum, dans l'espoir d'améliorer l'équité sur les marchés du travail des États-Unis. Il est cependant difficile de dire si une mesure de cet ordre viendrait en aide aux travailleurs pauvres, dont bon nombre ont une rémunération supérieure au salaire minimum fédéral¹⁴⁸. Par ailleurs, beaucoup de travailleurs rémunérés au salaire minimum appartiennent à des unités familiales dont le revenu global est largement supérieur au seuil de pauvreté. Le salaire minimum – qui est déterminé à la fois au niveau fédéral et à celui des États – serait, pense-t-on, relativement faible aux États-Unis comparativement à son niveau dans certains autres pays¹⁴⁹. En 1993, 3.5 pour cent de tous les travailleurs avaient un salaire égal au salaire minimum fédéral¹⁵⁰. Le segment de la population active le plus affecté par le salaire minimum en 1993 était celui des 16 à 19 ans, dont 26 pour cent avaient une rémunération égale ou inférieure au salaire minimum¹⁵¹ (US Bureau of the Census, 1994). Une forte proportion de ces jeunes travaillent à temps partiel tout en poursuivant des études. Le relèvement proposé du salaire minimum pourrait les inciter à consacrer davantage de temps à leur activité rémunérée au détriment de leur travail scolaire. En revanche, certains jeunes à très faible niveau de qualification nouent leurs premiers liens avec le marché du travail par le biais d'emplois rémunérés au salaire minimum. Cette catégorie particulière de jeunes risque fort d'être évincée du marché si le salaire minimum était relevé, et de se trouver poussée vers l'économie informelle ou l'inactivité. Le chômage des jeunes est régulièrement plus de deux fois supérieur à celui des travailleurs plus âgés, et le taux de chômage des jeunes noirs ne poursuivant pas d'études atteignait 28.2 pour cent en 1992 (US Bureau of the Census, 1994). L'Administration note que le nombre d'emplois disponibles au salaire minimum ne sera sans doute pas fortement réduit du fait de l'augmentation proposée. Les travaux de recherche empiriques n'ont pas encore abouti à des conclusions définitives sur les effets qu'un relèvement du salaire minimum aurait sur le marché du travail aux États-Unis. Certains éléments semblent cependant indiquer que cette mesure n'aurait qu'un impact limité sur le nombre de travailleurs employés au salaire minimum (voir, par exemple, Card et Kreuger, 1995). Néanmoins, comme on vient de le voir, elle pourrait aussi avoir une incidence fâcheuse sur le capital humain et ce, dans différents segments du marché du travail des jeunes (voir, par exemple, Neumark et Wascher, 1994 et 1995).

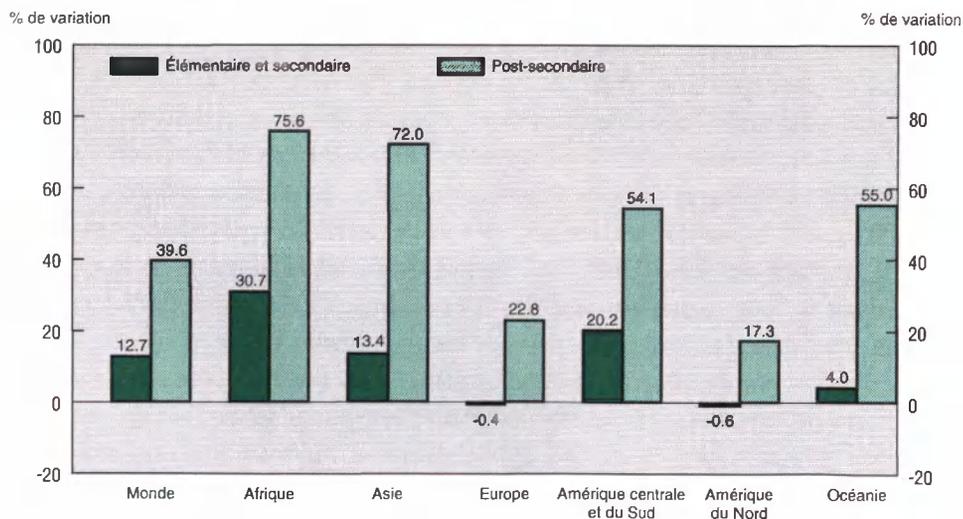
Mais d'une manière générale le système américain d'éducation et de formation des adultes souffre de nombreuses carences qui exigent une attention soutenue de la part des décideurs publics. Parmi ces problèmes, le plus sérieux et le moins facile à résoudre réside dans le fait que le système, en dépit de ses atouts, se révèle inefficace pour un très grand nombre de personnes. Il semble toutefois que cela dénote davantage un échec global du « modèle social américain » qu'une défaillance du système d'éducation et de formation des adultes lui-même. A vrai dire, on peut penser que le système d'éducation des adultes, fortement subventionné mais axé sur le marché, atténue un problème qui serait encore plus grave en l'absence de ce dispositif. Le système actuel permet même à des adultes illettrés d'accéder assez facilement à des services d'assistance. Ainsi, ceux qui décident de participer à un programme se voient offrir de nombreuses possibilités d'éducation et de formation.

Pour ceux qui ne peuvent ou ne veulent utiliser le système destiné aux adultes, les problèmes sont plus ou moins graves. On a vu dans ce chapitre que le diplômé moyen de l'enseignement secondaire qui n'entre pas dans l'enseignement supérieur a subi une érosion régulière de son salaire au cours des vingt dernières années. En dépit de l'incertitude entourant les causes profondes de cette érosion, les perspectives d'un renversement de tendance ne sont pas bonnes¹⁵². Les prévisions des demandes de qualifications, particulièrement difficiles à établir, dénotent une progression croissante de la demande de travailleurs plus instruits et plus qualifiés. Dans la mesure où l'érosion des salaires chez les travailleurs peu qualifiés résulte de la triple pression du commerce avec les pays à bas salaires, de l'immigration de travailleurs faiblement qualifiés et des investissements directs étrangers dans les pays à bas salaires, les perspectives sont encore plus sombres. L'Étude de l'an dernier relevait l'extrême disparité des résultats du système éducatif des États-Unis : les comparaisons internationales du niveau de connaissances font apparaître que les élèves situés à la partie inférieure de l'échelle des résultats aux États-Unis ne se distinguent guère de leurs homologues dans de nombreux pays à faible revenu¹⁵³. La position concurrentielle de ce segment de la population active américaine peut aussi se trouver affaiblie du fait qu'un grand nombre de pays à faible revenu ont eux-mêmes mis en œuvre avec succès des programmes d'éducation de masse (Meyer, Ramirez et Soysal, 1992). Ainsi, tandis que les systèmes d'éducation de base ont largement atteint leur maturité dans la zone de l'OCDE, le monde en développement connaît une

croissance soutenue de tous les types d'éducation (graphique 38). L'expansion de l'enseignement public dans les pays à faible revenu et les politiques concomitantes de libéralisation et d'ajustement structurel font que les travailleurs de ces pays sont devenus et resteront des concurrents plus redoutables. Ces évolutions risquent d'éroder davantage la sécurité économique de la fraction importante des travailleurs américains qui ne se différencient guère d'eux en termes de qualifications et de pratiques professionnelles.

Ainsi, les États-Unis pâtissent d'un système d'enseignement primaire et secondaire de qualité variable, mais souvent médiocre, à un moment où de telles carences sont de plus en plus pénalisantes sur le plan économique. Ces insuffisances de l'éducation de base impliquent tout naturellement un besoin de rattrapage lorsque les jeunes entrent dans la population active, et le système actuel répond à ce besoin pour les adultes qui choisissent d'y faire appel. Il est clair cependant que toute solution à long terme efficace exigera nécessairement une amélioration considérable des résultats des systèmes primaire et secondaire. En effet, le système d'éducation des adultes, qui s'inscrit par définition à la suite de

Graphique 38. TAUX DE SCOLARISATION DANS LE MONDE : 1980 A 1990

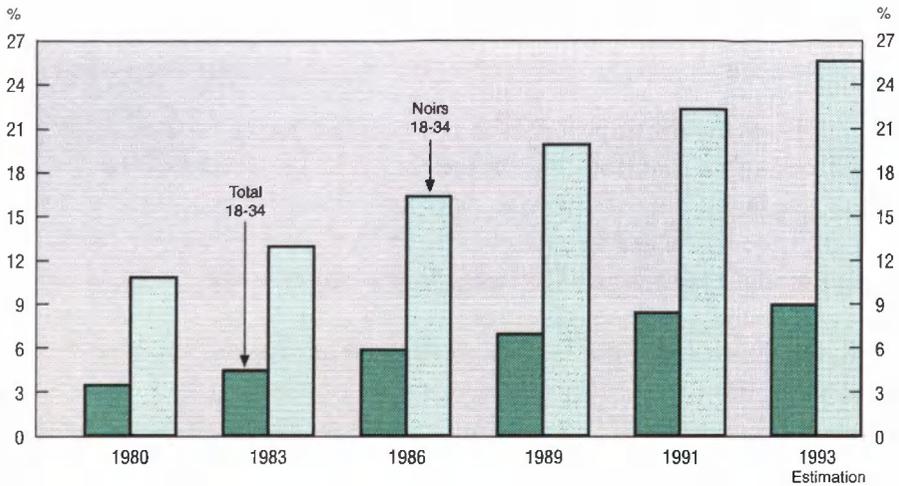


Source : UNESCO, *Annuaire statistique*, années diverses.

la scolarité obligatoire, exige que les individus soient désireux et capables de participer. Contrairement à l'éducation obligatoire des groupes plus jeunes, il n'a pas pour mission de faire en sorte que la totalité de la population visée atteigne une norme minimum de résultats déterminée par la collectivité. Si le système primaire et secondaire ne parvient pas à faire respecter cette norme, le système d'éducation des adultes ne peut être au mieux qu'un remède partiel. L'action de rattrapage entraîne d'ailleurs d'autres coûts. Elle est fondamentalement plus onéreuse que la fourniture de services appropriés aux niveaux primaire et secondaire puisque le rattrapage signifie que les dépenses directes au titre des services d'éducation sont engagées deux fois, et elle implique souvent des coûts d'opportunité étant donné que les adultes visés renoncent au travail ou à d'autres activités. Enfin, il est apparu que l'efficacité de certains programmes correctifs pour des catégories très défavorisées se trouve amoindrie par des effets de dévalorisation sociale (Bishop, 1994). Il est donc important de poursuivre le processus lent et difficile d'amélioration du système primaire et secondaire suivant les grandes lignes définies dans l'Étude de l'an dernier¹⁵⁴. De fait c'est le problème le plus critique auquel sont confrontés aujourd'hui les responsables des politiques d'éducation et de formation aux États-Unis.

La plupart des programmes de formation mis en œuvre à l'échelon fédéral s'adressent à des personnes en proie à de graves difficultés socio-économiques : beaucoup d'entre elles ont abandonné leurs études secondaires ; un grand nombre ont déjà été arrêtées par la police¹⁵⁵ ; on compte dans ce groupe de nombreuses mères célibataires. Il s'agit par définition d'une population difficile à aider de manière efficace. De surcroît, ces personnes vivent souvent dans des économies locales en difficulté, qui n'envoient sans doute que de faibles signaux en faveur d'une participation active aux marchés du travail formels et reconnus. Pour bon nombre de jeunes défavorisés, les services de police et les autorités de surveillance judiciaire jouent un rôle plus « formateur » dans leur expérience de jeunesse que la participation à un enseignement scolaire ou à une formation dans l'entreprise. On a observé une augmentation rapide de la proportion des jeunes soumis à une « surveillance judiciaire¹⁵⁶ » : en 1993, plus de 25 pour cent des Noirs de sexe masculin âgés de 18 à 34 ans se trouvaient dans ce cas (graphique 39). Les dépenses publiques totales au titre des services de police et des services de surveillance judiciaire ont augmenté d'environ 10 pour cent par an entre 1985 et 1992. Il semble donc que la stratégie appliquée *de facto* face aux problèmes de

Graphique 39. **PART DE LA POPULATION SOUS SURVEILLANCE JUDICIAIRE : HOMMES DE 18 A 34 ANS, PAR ETHNIE**



Source : Katz (1995).

ces communautés consiste à accroître l'investissement dans l'infrastructure de répression. Indépendamment des effets généralement néfastes de ces expériences (en particulier de l'incarcération) sur le capital humain des personnes touchées, les coûts directs de ces services sont élevés (22 600 dollars par année d'incarcération en moyenne en 1990¹⁵⁷).

Il semble donc que les impératifs de la politique économique et de la politique sociale commandent d'ajuster l'éventail des services au profit d'investissements plus productifs en faveur des membres des communautés défavorisées. Malheureusement, ainsi qu'on l'a noté, les programmes fédéraux qui visent à dispenser une formation et un enseignement de rattrapage aux membres de ces communautés ne produisent en général que des retombées économiques limitées (quoique souvent positives). Les carences de gestion ne représentent qu'une partie (pas nécessairement très importante) du problème. En particulier, l'émiettement des programmes a entraîné des inefficiences dans la prestation et une certaine confusion parmi les destinataires. Républicains et Démocrates s'accordent sur la nécessité de rationaliser et de regrouper les programmes, et il est

probable que des mesures seront prises à cet effet dans un proche avenir. Parmi les mesures de rationalisation prévues figurent l'instauration de dotations globales et le transfert de nouveaux pouvoirs de décision aux États ou même, d'après les plans de l'Administration, aux particuliers. En tout état de cause, il en résultera une expansion du rôle déjà considérable que les États et les individus jouent comme « sous-traitants » des services d'éducation et de formation financés par l'administration fédérale. Par conséquent, la structure institutionnelle nécessaire pour permettre la poursuite des transferts de compétences se trouve déjà en place.

Le transfert de responsabilités soulève toutefois des questions dans d'autres domaines. Il n'est pas certain que bon nombre des fonctions administratives inévitablement associées aux services de formation – suivi des résultats, assistance technique aux formateurs – aient un meilleur rapport coût-efficacité lorsqu'elles sont exécutées à l'échelon des États. Il s'agit ici de savoir si le coût cumulé des appareils administratifs de 50 États est inférieur à celui d'une seule structure fédérale ; autrement dit, ces programmes se prêtent-ils à des économies d'échelle ? La réponse n'est pas évidente. Une autre question importante dans le contexte du transfert de compétences a trait aux fonctions connexes suivantes : évaluation des programmes, surveillance du respect des normes de résultats et diffusion des innovations positives liées aux programmes. Ce chapitre a montré qu'on ne connaît guère les raisons pour lesquelles des programmes se montrent efficaces pour certaines personnes et non pour d'autres. Les programmes de formation organisés par l'administration fédérale doivent être encore affinés par tâtonnements successifs. Dans un tel contexte d'incertitude sur les causes de la réussite ou de l'échec des programmes, l'évaluation rigoureuse des résultats des divers dispositifs de formation présente les caractéristiques d'un bien public : les États s'inspireront de leurs expériences mutuelles pour améliorer la conception des programmes. Par conséquent, il y a lieu de craindre que les États n'investissent pas assez dans les systèmes d'évaluation et d'information, eu égard à la véritable valeur nationale de ces systèmes. Cela donne à penser que, dans le cadre des programmes futurs de transfert de compétences, l'État fédéral devra jouer un rôle très actif en fournissant des services de recherche et d'évaluation formelle.

VII. Conclusions

Au cours de l'année écoulée, l'économie des États-Unis a obtenu de façon générale des résultats très satisfaisants. Contre toute attente, la demande et la production ont continué de s'accélérer presque jusqu'à la fin de 1994, mais l'activité a commencé à se modérer juste en temps voulu pour éviter toute surchauffe importante. La croissance de l'emploi, de l'ordre de 3 pour cent en 1994, a été la plus rapide des sept principaux pays de l'OCDE et largement supérieure à l'augmentation de l'offre de main-d'œuvre. D'autre part, le taux de chômage a reculé aux alentours de 5½ pour cent vers le milieu de l'année, niveau qui, si l'on en juge d'après l'expérience passée, est suffisamment faible pour que des pressions à la hausse commencent à s'exercer sur les taux de rémunération. Jusqu'à présent cependant, grâce à la modération des coûts de main-d'œuvre non salariaux, en particulier de l'assurance maladie, la progression des rémunérations tend à décroître et les coûts unitaires de main-d'œuvre sont restés pour l'essentiel stationnaires. La croissance de la production s'étant nettement ralentie en 1995, les tensions auxquelles étaient soumises les capacités sur le marché du travail se sont de ce fait émoussées, de sorte que l'inflation actuelle est restée en retrait des prévisions et que les anticipations inflationnistes, et donc les taux longs, ont baissé. Cette situation a permis de réaliser «l'atterrissage en douceur» si convoité et de faire entrer l'économie dans sa cinquième année d'expansion. Le revenu disponible réel par habitant s'est accru de 2½ pour cent l'an dernier et, malgré le ralentissement de la conjoncture, ce taux paraît devoir se maintenir en moyenne cette année.

L'expansion de l'activité s'est également caractérisée par un équilibre harmonieux entre les différentes composantes de la demande et de la dépense. En particulier, le cycle actuel a enfin commencé en 1994 à être effectivement tiré par les investissements alors que ces derniers avaient été particulièrement faibles jusqu'à un stade avancé lors du cycle antérieur. Qui plus est, la forte expansion

de la formation de capital des entreprises a été financée sans presque faire appel au marché du crédit grâce à une gestion judicieuse des bilans des sociétés. Le volume des exportations de biens et de services a atteint l'an dernier son niveau le plus élevé depuis le début des années 90, même si sa contribution n'a pas été plus importante qu'habituellement à ce point du cycle. La contraction de la demande du secteur public s'est également poursuivie, la consommation de ce secteur se réduisant pour la troisième année consécutive, avec une baisse particulièrement accusée au niveau fédéral. Bien que la part de la dette dans les bilans des ménages ait continué de s'élargir, la charge de son service ne s'est pas modifiée, la baisse des taux d'intérêt commerciaux et le resserrement des marges d'intermédiation intervenus dans les années 90 ayant maintenu les paiements d'intérêts et les coûts du service de la dette à des niveaux relativement faibles. Le taux d'épargne des ménages semble par ailleurs avoir cessé de se contracter au début de l'an dernier. Les entreprises ont cependant apparemment laissé leurs stocks, très réduits pendant les premières années du présent cycle, se regonfler quelque peu en 1994-95, vraisemblablement du fait de la soudaineté avec laquelle s'est produit le ralentissement de la demande : le fléchissement tendanciel du rapport des stocks aux ventes s'est interrompu malgré la généralisation des méthodes de gestion des stocks en flux tendus.

La principale question qui se pose à court terme sur le double plan de l'analyse de la situation et de la politique économique à mener est la suivante : quelle a été la cause du brusque ralentissement de l'activité au premier semestre de 1995 et ce mouvement indique-t-il une sensibilité accrue aux chocs négatifs qui pourrait, comme en 1990, induire une récession, même mineure et de courte durée ? Ou bien la croissance pourrait-elle rapidement retrouver des taux suffisamment élevés pour exercer à nouveau des pressions à la baisse sur le chômage ? La hausse des taux d'intérêt a été la raison première de la modération de la demande intérieure, mais la satisfaction de la demande jusque-là contenue de logements et de biens de consommation durables a elle aussi joué un rôle non négligeable. Ce sont les composantes de la demande sensibles aux taux d'intérêt qui, les premières, ont paru avoir atteint leur point culminant, avec un tassement des ventes de logements neufs à partir de novembre 1994, des achats de biens de consommation durables hors automobiles à partir de décembre et des ventes d'automobiles à partir de janvier 1995. La décélération s'est produite plus tôt que ne l'avaient escompté la plupart des observateurs, la raison en étant vraisemblablement

blement la rapidité et l'ampleur inhabituelles de la réaction des taux d'intérêt à long terme à la hausse des taux à court terme. Ce phénomène a tenu aux extrapolations sur lesquelles se sont fondées les anticipations concernant la politique monétaire, à la correction des taux exceptionnellement faibles de 1993 et/ou à un relèvement des primes de risques du fait des incertitudes concernant les taux d'intérêt. Si l'on ajoute à cela les effets du choc exercé par la crise mexicaine sur les exportations, qui se sont eux aussi manifestés beaucoup plus tôt qu'on ne l'avait généralement prévu, et la contraction persistante des achats du gouvernement fédéral, toutes les conditions étaient réunies pour un ralentissement relativement sensible de la croissance de l'activité.

De fortes variations passagères du taux d'expansion ne sont cependant en aucune façon inhabituelles. Le PIB réel s'est même contracté pendant un trimestre au milieu de ce qui s'est révélé être des phases d'expansion durable en 1962, 1977 et 1986. Comme les excès qui préfigurent habituellement une récession – sous forme notamment de taux d'inflation élevés et d'une gestion spéculative des stocks – sont indéniablement absents au stade présent, il semble plus probable que le récent fléchissement de la croissance soit une correction en milieu de cycle et que l'expansion reprendra au second semestre de cette année. Les taux d'intérêt à long terme, en forte baisse depuis novembre dernier, commencent déjà à stimuler la demande de logements neufs et d'automobiles. Les conditions de l'offre de crédit sont favorables, les banques continuant d'assouplir les modalités de leurs prêts. Les stocks ne paraissent pas excessifs dans la plupart des secteurs, et la correction du problème de l'industrie automobile est en bonne voie. La consommation privée s'est déjà quelque peu redressée depuis le printemps : la croissance de la dette des ménages s'est sensiblement ralentie ; le service de la dette n'absorbe pas une part particulièrement importante du revenu si l'on en juge d'après l'expérience récente ; les taux d'impayés sont faibles ; enfin, la confiance reste relativement solide. De plus, malgré le choc de la crise mexicaine, la croissance des exportations de marchandises atteignait encore ces derniers mois un taux annuel de plus de 10 pour cent en volume et elle devrait se poursuivre à peu près au même rythme. Néanmoins, un retour aux rythmes soutenus de croissance de 1993-94 est également moins probable : les nouvelles commandes ont brutalement fléchi, traduisant un ralentissement de la formation de capital ; les taux d'intérêt restent bien supérieurs à leurs niveaux de 1993 ; la demande contenue a été dans une large mesure satisfaite, et le taux d'épargne des ménages

est proche du point bas sans précédent auquel il était récemment tombé; de nouvelles compressions budgétaires sont très probables; et le dollar a retrouvé un niveau supérieur aux creux récemment observés.

Une récession ne paraît donc guère plus probable qu'une reprise de la croissance au cours de l'année qui vient. Le Secrétariat prévoit en conséquence que la croissance du PIB réel aux prix de 1987 (qui est jusqu'ici la méthode de calcul habituelle) s'établira en moyenne à 3 pour cent cette année (ce qui implique une progression de $2\frac{1}{4}$ pour cent entre le quatrième trimestre de 1994 et le quatrième trimestre de 1995). Il faudrait cependant réduire ces chiffres d'environ $\frac{3}{4}$ de point probablement pour établir un indice à pondération en chaîne (méthode officiellement préférée à partir de la fin de 1995). Pour l'an prochain, la consommation privée devrait continuer de progresser à un rythme modéré et l'investissement résidentiel pourrait se redresser quelque peu. En revanche, les pressions exercées sur les capacités se modérant, la formation de capital fixe des entreprises accusera sans doute une forte décélération mais devrait rester positive, les entreprises ayant toujours besoin de moderniser leurs installations et leurs équipements pour préserver leur compétitivité. Elles sont en outre financièrement en mesure de le faire : les profits unitaires comme les taux de rendement se maintiendront probablement à des niveaux records ou presque. Pour l'heure, le principal impondérable est l'ampleur de la réduction des dépenses à laquelle aboutiront les négociations budgétaires actuellement menées au niveau fédéral. Fondée sur l'hypothèse que les dépenses se contracteront un peu plus lentement que ne l'implique actuellement la Résolution budgétaire du Congrès, la projection du Secrétariat table sur une croissance globale du PIB réel de l'ordre de $2\frac{1}{2}$ pour cent en 1996 ($1\frac{3}{4}$ pour cent sur la base d'un indice à pondération en chaîne).

Dans le cadre d'un scénario de ce type, il est assez peu probable que l'inflation sous-jacente fasse plus que s'accélérer modérément, mais il est de même également peu probable qu'elle se ralentisse. Le taux de chômage pourrait légèrement augmenter pour s'établir à 6 pour cent l'an prochain, taux peut-être légèrement supérieur aux niveaux estimés du taux de chômage en situation de plein emploi des capacités. Même en faisant la part d'un ralentissement conjoncturel des gains de productivité du travail, les coûts unitaires de main-d'œuvre ne devraient guère contribuer à faire remonter l'inflation, et les marchés mondiaux seront sans doute suffisamment détendus pour empêcher tout nouvel élargissement des taux de marge. Néanmoins, le coût des importations s'est notablement

redressé ces derniers mois du fait de l'affaiblissement du dollar au début de l'année, et une reprise du mouvement de repli du taux de change effectif pourrait suffire à convaincre les exportateurs étrangers de répercuter une partie des effets cumulés des hausses de coûts précédemment absorbées lorsqu'ils établissent leurs prix en dollars.

Dans ce contexte, la politique monétaire devrait être axée vers la réalisation de l'objectif à long terme de stabilité des prix. La Réserve fédérale a exercé l'effet de freinage qu'elle estimait à juste titre nécessaire pour soutenir la tendance désinflationniste en longue période, même si elle a été elle aussi surprise par la rapidité avec laquelle le ralentissement s'est opéré (de même qu'elle avait été surprise par la vigueur persistante de l'activité en 1994). Elle a maintenant fait un geste limité pour détendre les conditions monétaires afin d'éviter le risque d'une montée inutile du chômage, en soulignant qu'une telle décision se justifie même lorsque l'inflation courante s'accélère aussi longtemps que l'on peut raisonnablement espérer voir cette accélération finir par s'inverser – comme cela a commencé à se produire ces derniers mois. Il n'est cependant guère probable que le chômage monte très au-dessus du niveau auquel la plupart des experts situent son taux structurel minimum ($5\frac{1}{2}$ à 6 pour cent), même si le ralentissement de l'activité dure plus longtemps que prévu, étant donné la forte baisse des taux à long terme depuis novembre 1994 et la probabilité de voir la croissance de l'offre de main-d'œuvre se poursuivre à un rythme peu soutenu. Néanmoins, même à son point bas de 1994, le taux d'inflation n'avait pas suffisamment reculé pour que les ménages et les entreprises ne le prennent pas en compte dans leurs prévisions économiques : l'inflation demeure coûteuse, même aux taux récents et attendus. Le risque est que de nouvelles réductions des taux à court terme, anticipées par le marché – l'expérience passée ayant montré que les modifications successives des taux vont dans la même direction –, pourraient au bout du compte se révéler inadéquates et appeler une correction rapide. Le fait est que lorsque la production est proche de son taux potentiel, il n'existe aucune raison *a priori* pour que les mouvements des taux se fassent systématiquement dans la même direction. Globalement, la prudence semble s'imposer pour bien montrer que les autorités veillent à empêcher toute réapparition de tensions inflationnistes et pour que se poursuive la tendance à moyen terme vers la stabilité des prix. En montrant que la courte période de croissance ralentie n'a pas ébranlé leur résolution, les autorités devraient consolider l'essentiel de la baisse récente des rendements obligataires à long terme en renforçant

durablement le tassement des anticipations inflationnistes et en autorisant les investisseurs à envisager avec plus de confiance la bonne performance à long terme des instruments libellés en dollars, confiance essentielle pour que le dollar demeure la toute première devise internationale.

La mauvaise tenue de la devise américaine au premier semestre de 1995, notamment par rapport au yen et au deutschemark avait été jugé préoccupante, mais le raffermissement du troisième trimestre, favorisé par des mesures d'interventions, a probablement réduit le décalage par rapport à la parité tendancielle. La faiblesse du dollar reflète dans une certaine mesure l'évolution de l'inflation aux États-Unis en longue période et la crainte que la devise américaine ne soit plus considérée comme un bon placement sur la scène internationale, du moins pour les investisseurs en yen et pour les investisseurs européens. A plus long terme, cependant, la dépréciation du dollar tient à la pénurie chronique d'épargne intérieure et par là même au déséquilibre persistant entre l'épargne et l'investissement qui pourrait avoir freiné le taux tendanciel de la formation de capital – avec de graves conséquences négatives pour les niveaux de vie à long terme – et également entraîné l'apparition d'un solde négatif au titre des investissements internationaux du pays (de quelque 12 pour cent du PIB) du fait du déficit persistant de la balance des opérations courantes. Le ralentissement prévu de la croissance de la demande intérieure au cours des 18 prochains mois ainsi que le dynamisme persistant des marchés d'exportation et le niveau encore compétitif du dollar devraient aider à stabiliser le déficit extérieur courant et à le réduire quelque peu par rapport au PIB. Un important déséquilibre structurel devrait cependant persister, du fait notamment du coût du service des engagements extérieurs nets. Et comme l'a montré la trajectoire suivie par le dollar au premier semestre de 1995, il risque d'être coûteux d'attirer un volume suffisant d'entrées nettes de capitaux pour compenser le déficit de la balance courante.

Dans la mesure où l'on s'accorde à reconnaître qu'aucune mesure simple ne peut véritablement stimuler l'épargne privée – encore qu'une refonte délibérée du système fiscal visant à asseoir la fiscalité davantage sur la consommation que sur le revenu pourrait utilement y contribuer –, il reste essentiel de poursuivre les efforts visant à réduire le déficit du budget fédéral, compte tenu notamment des pressions démographiques sur les dépenses obligatoires qui s'exerceront, on le sait, dans un peu plus d'une décennie. Pour simplement éviter une nouvelle dégradation du ratio de la dette fédérale au PIB, il faudra réduire le déficit

d'environ 7 points du PIB au cours des 35 prochaines années par rapport à un scénario de référence raisonnable. En s'inscrivant dans la ligne de la tendance décroissante du déficit amorcée en 1992, les résultats provisoires pour l'exercice 1995 méritent de retenir l'attention, aussi bien par rapport aux normes américaines du passé que par rapport à bon nombre d'autres pays Membres de l'OCDE. Ces progrès récents sont partiellement imputables au dynamisme de l'économie réelle, mais les améliorations structurelles ont été également importantes grâce aux effets du train de mesures budgétaires de 1993. Bien que la nouvelle tentative faite pour imposer l'équilibre du budget au moyen d'un amendement constitutionnel ait échoué de peu au début de cette année, les chances de voir les efforts dans ce sens aboutir se sont sensiblement accrues ces derniers mois, le Congrès s'employant résolument à définir la trajectoire devant conduire à l'élimination du déficit dans sept ans. L'Administration a elle aussi reconnu l'intérêt de supprimer le déficit en proposant à cet effet ce qui est devenu un programme sur neuf ans. La difficulté sera de déterminer sur quels postes, par quels moyens et à quel rythme réduire le déficit, dans la mesure notamment où toutes les parties sont convenues d'alléger simultanément les impôts et d'exclure toute modification de la sécurité sociale (modifications qui s'imposeront cependant dans un avenir relativement proche) ainsi que toute réduction supplémentaire des dépenses militaires. En concentrant l'effort d'assainissement budgétaire en début de période, on renforcerait la crédibilité de la nouvelle orientation donnée à l'action des pouvoirs publics et on augmenterait par là même les chances d'une réduction équivalente des taux d'intérêt commerciaux, ce qui aurait des retombées positives sur le gonflement de la dette publique et l'investissement privé en longue période. Force est cependant de reconnaître que les coûts de l'ajustement pourraient s'en trouver alourdis à court terme

Compte tenu de ces engagements politiques, le résultat final, quel que soit le détail des mesures prises, sera très probablement un affaiblissement des aides sociales à l'égard des plus défavorisés. La responsabilité de certains programmes sociaux existants sera déléguée aux niveaux inférieurs d'administration. Il est possible que dans un premier temps cette délégalation de pouvoir s'accompagne des moyens de financement adéquats. Il semble cependant très probable qu'au fil des ans les États et les collectivités locales devront réduire les services d'intérêt public, même si des gains d'efficience substantiels sont réalisés, dans la mesure où, globalement, leur situation budgétaire présente et/ou la constitution des États

ne leur permettent pas d'accroître sensiblement leurs déficits. Les pressions auxquelles seront soumis les États pour réduire la générosité des programmes sociaux seront intensifiées par le risque de voir les bénéficiaires potentiels rechercher les États qui offrent les programmes les plus avantageux ; les États seront indéniablement incités à réduire les aides qu'ils proposent, ce qui aggravera la tendance à l'inégalité croissante des revenus. Et en réduisant encore le rôle économique de l'État fédéral, on le rendra moins à même d'amortir les chocs régionaux.

Il semble par ailleurs probable que l'État fédéral lui-même se désengagera d'activités très diverses, ce qui aura de multiples retombées. Les réductions des subventions agricoles et de certains programmes d'imposition et de dépenses bénéficiant au premier chef à des secteurs d'activité déterminés seront les bienvenues en raison des gains probables d'efficience qui en résulteront. Néanmoins, en limitant la garantie de revenu offerte par l'État, en réduisant les impôts sur les revenus moyens et supérieurs et en opérant des coupes claires dans les dépenses de santé à partir de niveaux de référence raisonnables (ce qui risque de limiter l'accès à des soins corrects des personnes non assurées dont le nombre ne cesse d'augmenter), on limitera sensiblement le rôle de l'État fédéral dans la redistribution du revenu. Enfin, la réduction des activités d'investissement déjà limitées de l'État risque de s'accompagner de coûts à long terme.

Un très large éventail de réformes de politique structurelle sont actuellement examinées ou ont été récemment opérées. Certaines étaient depuis longtemps recommandées par le Comité, telles que l'élimination, décidée l'an dernier, des restrictions relatives à la création de succursales bancaires dans plusieurs États, ou encore la tentative actuellement faite de lever les obstacles à la concurrence intersectorielle à l'intérieur des services financiers, autant de mesures qui se traduiront probablement par des gains d'efficience à faible coût. D'autres réformes devraient également se révéler positives : l'intensification de la concurrence dans le secteur des télécommunications en pleine expansion ; la réduction des engagements potentiels non capitalisés de la Pension Benefits Guaranty Corporation du secteur public ; l'accroissement de l'efficience du secteur public par la poursuite du programme «Reinventing Government» et une nouvelle simplification des formalités administratives ; la création de zones de libre-échange dans le Pacifique, en Europe et en Amérique du Nord et latine ; l'obligation de procéder à des analyses coûts-avantages pour les nouvelles réglementa-

tions importantes ; enfin, l'instauration d'un critère de ressources pour les aides aux agriculteurs et la réforme de l'assurance-récolte pour inciter le secteur agricole à concevoir ses propres stratégies de maîtrise des risques. Sur d'autres points, tels que les diverses modifications visant à limiter au bout du compte l'influence des syndicats sur le marché du travail, les opinions peuvent diverger.

En revanche, les mesures récemment adoptées et les mesures envisagées dans certains autres secteurs sont indéniablement préoccupantes aux yeux du Comité. Le domaine le plus inquiétant est celui de la politique commerciale. Si l'on doit se féliciter de l'heureuse issue des négociations d'Uruguay, présage d'un allègement de barrières commerciales contraignantes, on ne peut que regretter la récente intensification des tensions commerciales avec le Japon, susceptibles de menacer la stabilité du système commercial international. Les stratégies retenues par les autorités américaines pour régler les problèmes commerciaux avec le Japon sont fondées en partie sur l'idée que le caractère fermé des marchés japonais contribue au déficit commercial des États-Unis vis-à-vis de ce pays et qu'il est de l'intérêt de l'économie mondiale en général d'obtenir l'ouverture des marchés fermés, même sous la menace de sanctions unilatérales. Or, le déficit extérieur des États-Unis est un phénomène macroéconomique, et ne résulte pas des politiques commerciales ou des pratiques industrielles du Japon. Il découle en fait directement d'un manque structurel d'épargne dans l'économie américaine, et le problème qu'il pose ne sera donc pas réglé en contraignant de manière exogène le Japon à accroître ses importations. On ne ferait ainsi que déplacer le problème. De plus, le Comité a le sentiment que la menace de sanctions unilatérales avant même de confier les questions au nouveau mécanisme de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce est contraire à l'esprit du multilatéralisme. De ce point de vue, la récente décision de ne pas accorder le traitement de la « nation la plus favorisée » aux nouveaux investissements étrangers sur le marché américain des services financiers a été considérée par certains comme un recul des États-Unis par rapport à leur engagement traditionnel en faveur du multilatéralisme ; il ne s'agit cependant que d'une décision temporaire, et la protection des investissements étrangers existants a été totalement garantie.

La rapidité de la création d'emplois s'est également accompagnée au cours des vingt dernières années de tendances inquiétantes concernant la formation des salaires sur le marché du travail des États-Unis. Bon nombre d'indicateurs des salaires réels sont restés stationnaires tandis qu'ils s'inscrivaient fortement en

baisse pour les groupes les moins qualifiés de la population active. Les évolutions constatées sur le plan de la sécurité de l'emploi sont plus ambiguës mais semblent indiquer une dégradation de la situation dans certains compartiments du marché du travail. A cet égard, on peut raisonnablement s'interroger sur la proposition de réduire la générosité du crédit d'impôt sur le revenu du travail. La contribution que pourrait apporter le système d'éducation et de formation des adultes à l'inversion des tendances des salaires est également sujette à controverse.

Le système de formation des adultes – qui offre d'importantes subventions à ceux qui sont prêts à le mettre à profit et qui prévoit un large éventail de formations visant à répondre à toute une gamme de besoins – fournit déjà de nombreuses et précieuses opportunités à des individus venant d'horizons économiques et sociaux variés. Bien qu'il soit extrêmement difficile de déterminer le niveau optimal des subventions d'éducation et de formation pour les adultes, le système actuel – qui prévoit le financement d'une large fraction, mais non de la totalité, de la plupart des cours assurés – paraît raisonnablement équilibré. Tout en étant raisonnablement ouvert, il permet aux consommateurs des services de formation et d'éducation de procéder à des comparaisons en pesant les avantages et les inconvénients offerts. Les programmes fédéraux d'éducation et de formation ont été largement épargnés lors des réductions budgétaires passées, et toute compression future des dépenses dans ce domaine devrait être opérée avec prudence. Les importantes réductions qu'il est prévu d'apporter à certains postes de dépenses susmentionnés (tels que l'agriculture) devraient intervenir avant que l'on touche aux dépenses au titre de l'éducation et de la formation.

Le système d'enseignement supérieur constitue un important atout pour l'économie des États-Unis. Néanmoins, la très importante fraction de la population active américaine qui n'est pas concernée par ce système connaît de sérieux problèmes sur le plan de l'accumulation de capital humain. Il semble cependant que l'origine de ces problèmes réside dans une large mesure hors du système d'éducation et de formation des adultes et que l'on ne peut pas tout attendre de lui pour remédier aux inégalités des conditions de vie dans la société américaine. Au bout du compte, il faut s'attaquer aux origines plus lointaines de ces inégalités. Un axe essentiel à cet égard est l'amélioration du système d'enseignement initial et du passage de l'école à la vie active pour les jeunes qui ne se destinent pas à l'enseignement supérieur, selon les grandes lignes décrites dans l'Étude de l'an dernier et comprises dans les lois « Objectifs 2000 » et « School-to-Work Oppor-

tunities Act» (loi sur le passage à la vie active) : il s'agit essentiellement d'améliorer l'enseignement secondaire professionnel et de rechercher d'autres moyens d'inciter les jeunes à prolonger leur scolarité, ainsi que de définir plus précisément les normes de base pour que tous ceux qui sont concernés par l'enseignement comprennent clairement ce que l'on attend d'eux. Non seulement ceci améliorerait le fonctionnement général du système d'éducation et de formation des adultes en relevant le niveau général des futurs étudiants, mais une plus large fraction de la population adulte serait ainsi à même de mettre à profit le système. Pour les individus les plus désavantagés, un autre obstacle majeur au progrès économique est que les économies locales dans lesquelles ils vivent – essentiellement les centres-villes et certaines zones rurales – ne transmettent peut-être pas des signaux poussant effectivement à une participation active au marché du travail formel et à l'investissement en capital humain. Là encore cependant, la solution du problème des économies locales peu performantes va bien au-delà de l'enseignement et de la formation des adultes.

Certaines améliorations pourraient toutefois être utilement apportées au système destiné à la formation des adultes, et certaines d'entre elles sont en cours. Ainsi, on travaille actuellement à la définition de normes de compétences professionnelles volontaires applicables à l'ensemble de la nation. Ces normes devraient remédier à quelques-uns des problèmes d'information inhérents aux marchés de formation en permettant aux travailleurs d'indiquer de manière plus fiable leurs compétences et en aidant les établissements de formation à concevoir des programmes largement reconnus par les employeurs. Néanmoins, les initiatives de ce type auront davantage d'intérêt pour certaines activités (par exemple celles où les compétences ne deviennent pas rapidement obsolètes) que pour d'autres. Le gouvernement fédéral s'efforce également d'améliorer l'efficacité des programmes de formation qu'il patronne ; les initiatives dans ce sens visent principalement à consolider les programmes afin de réduire les chevauchements, de développer l'information sur les établissements de formation professionnelle bénéficiant de crédits fédéraux et d'intensifier la délégation des pouvoirs de prise de décision aux États ou même aux individus. Ces initiatives semblent globalement intéressantes en ce qu'elles tentent de développer les aspects actuellement positifs du système et d'en atténuer les faiblesses.

La question de la décentralisation, et plus précisément le problème de la transparence du financement des programmes dans ce contexte, occupent actuelle-

ment une large place dans le débat public. A nombre d'égards, une décentralisation plus poussée renforcera certains aspects du système actuel (dans lequel les individus ainsi que les États et les collectivités locales jouent déjà un rôle très important). C'est la raison pour laquelle les structures institutionnelles nécessaires pour que la décentralisation soit réalisable dans une optique à court terme sont déjà en place. Il convient cependant de ne pas oublier que l'on sait trop peu de choses des résultats des programmes de formation spécifiques patronnés par l'État et, ce qui est plus important, des raisons qui expliquent leur succès ou leur échec. C'est pourquoi la décentralisation doit s'accompagner d'un important effort visant à préserver une stricte transparence des programmes. Étant donné que les investissements dans ce sens peuvent être onéreux et constituent à certains égards un bien public (en ce sens que les États utiliseront mutuellement les informations dont ils disposent pour améliorer la conception des programmes), il semblerait raisonnable que le gouvernement fédéral suive de près les résultats des programmes.

En résumé, il semble bon une fois de plus de souligner les contrastes qui caractérisent les résultats du passé et la performance probable de l'économie des États-Unis à l'avenir. L'évolution macroéconomique est restée favorable, le rythme soutenu de la croissance accusant une décélération juste en temps voulu pour éviter une surchauffe, l'inflation se maintenant à un faible niveau, le plein emploi étant atteint et les revenus réels moyens continuant d'augmenter. Néanmoins, bien que l'«atterrissage en douceur» si convoité semble avoir été opéré, le dollar témoigne d'une faiblesse intermittente, la dette extérieure croît par rapport au PIB et l'activité a accusé un fléchissement soudain et inattendu. Selon toute vraisemblance cependant, ce ralentissement sera de courte durée, ce qui implique une politique monétaire prudente pour préserver et développer les progrès réalisés non sans peine au cours de la décennie écoulée dans le sens de la réduction des anticipations inflationnistes. En finissant par s'accorder sur la nécessité d'équilibrer le budget, les autorités ont reconnu les avantages à long terme que l'on pourrait en attendre sous forme d'une amélioration des niveaux de vie. Ce n'est cependant qu'avec le temps que l'on pourra connaître l'incidence sur la cohésion sociale du pays de la place de plus en plus importante laissée aux incitations et responsabilités individuelles et de la nouvelle réduction du filet de sécurité, déjà limité, qu'implique le choix des instruments retenus pour la réduction du déficit. L'évolution de la situation à cet égard sera suivie attentivement tant aux États-Unis qu'à l'étranger.

Notes

1. Il est difficile de dire au bout de quel délai le relèvement des impôts a pu freiner la consommation. Il est possible que les consommateurs les plus prévoyants aient commencé à réduire leurs achats en 1993, au moment de l'annonce du plan, tandis que les consommateurs moins prévoyants ont peut-être attendu le moment où ils devaient acquitter leurs impôts, et comme il est peu probable qu'ils aient connu des contraintes de liquidité, il est possible qu'ils aient étalé leur réaction dans le temps.
2. Il est possible qu'une partie de la progression de la dette des consommateurs tienne à l'utilisation accrue des cartes de crédit dans le cadre d'opérations de financement. Le solde mensuel moyen, même lorsqu'il est intégralement réglé à la fin du mois, est considéré comme dette des consommateurs. Le recours accru à des achats liés promotionnels ainsi que l'élargissement de la gamme des produits couverts – depuis les frais d'inscription universitaires jusqu'aux produits d'épicerie – ont probablement accéléré le remplacement des chèques par les cartes de crédit pour le paiement des achats. En revanche, la dette des consommateurs est légèrement sous-estimée en raison de la réduction des achats d'automobiles au profit du crédit-bail.
3. Les obligations de paiements au titre du service de la dette sont également faussées par les mêmes facteurs qui affectent l'analyse de la dette des consommateurs : achat d'automobiles en crédit-bail et utilisation des cartes de crédit pour plus de commodité. De même, les mesures globales ne permettent pas de savoir comment la dette se répartit entre les ménages. Sur la période 1983-92, au cours de laquelle la charge globale de la dette avait rapidement augmenté, la part de la dette des consommateurs due par les ménages dont les obligations de remboursement étaient élevées par rapport à leur revenu (plus de 30 pour cent) avait fortement reculé, notamment entre 1989 et 1992, période où les taux d'impayés se sont effondrés – peut-être en raison d'un durcissement des critères utilisés pour l'octroi de crédits. Si la part de la dette totale due par des ménages dont les obligations totales de remboursement sont élevées par rapport au revenu (plus de 40 pour cent) a augmenté, la part de ces ménages dans les actifs s'est elle aussi accrue.
4. Le besoin tendanciel de logements est de l'ordre de 1/2 million d'unités par an, et correspond à la formation tendancielle de nouveaux ménages, à l'acquisition de résidences secondaires et au remplacement des structures existantes, déduction faite des conversions de structures non résidentielles. Ces variables sont naturellement affectées par des facteurs économiques et démographiques. Il faut déduire de ce chiffre de 1/2 million d'unités un quart de million de résidences mobiles, qui ne sont pas comptabilisées dans les mises en

chantier de logements, et la réduction (limitée) du nombre de logements inoccupés dans les immeubles collectifs, de sorte que les mises en chantier de maisons neuves sont à peu près de l'ordre de 1/4 million d'unités. Voir Hirsch (1994).

5. Dans les comptes nationaux des États-Unis, les achats publics de biens d'équipement et de biens et services de consommation sont comptabilisés ensemble.
6. L'accélération de la croissance économique a gonflé les recettes de 6 milliards de dollars, la baisse des taux d'intérêt a réduit le service de la dette de 8 milliards de dollars et le recul de l'inflation et du chômage ont diminué les autres catégories de dépenses de 3 milliards de dollars ; l'amélioration de la performance économique a ainsi réduit le déficit de 17 milliards de dollars. L'impossibilité de faire adopter le programme de relance de 1993 a été plus que compensée par les dépenses supplémentaires qui ont dû être engagées pour faire face à des urgences telles que les inondations du Middle-West ; au total, l'effet restrictif des mesures adoptées a été inférieur d'environ 7 milliards de dollars aux prévisions initiales.
7. Les données qui suivent doivent être interprétées avec prudence dans la mesure où elles feront l'objet d'importantes révisions plus tard dans l'année, au moment où l'on prendra en compte pour la première fois l'essentiel des chiffres du Recensement.
8. L'Étude de l'OCDE de l'an dernier (1994e) décrit les modifications apportées à l'enquête sur le marché du travail, dont on estime qu'elles ont fait monter le taux de chômage d'environ 0.1 point. D'autres indicateurs, tels que le taux d'activité, auraient, semble-t-il, été modifiés plus fortement. De plus, la prise en compte des données du Recensement qui est effectué tous les dix ans aurait majoré le taux de chômage de 0.1 point par rapport à 1993.
9. Bosworth et Perry (1994) calculent que, de 1973 à 1993, la productivité s'est accrue de 0.9 pour cent par an. Au cours de la même période, les gains horaires déflatés par l'IPC n'ont progressé que de 0.4 pour cent par an, mais lorsque la correction est opérée au moyen du déflateur du secteur des entreprises non agricoles, l'augmentation est de 0.8 pour cent. La différence tient essentiellement à des modifications des termes de l'échange.
10. Plusieurs raisons ont été avancées pour expliquer l'écart. Les investissements étrangers aux États-Unis sont plus récents, or il est fréquent que les investissements ne soient pas rentables avant plusieurs années. De plus, les bénéfices réalisés sur les investissements étrangers font l'objet de manipulations par le biais de prix de transfert. Ainsi, la fiscalité pourrait inciter les entreprises à chiffrer les flux d'échanges à l'intérieur de l'entreprise de manière à gonfler le coût des importations et réduire les profits à l'offshore. La balance courante ne s'en trouverait pas modifiée, mais il en résulterait une redistribution au détriment des paiements au titre du revenu des investissements et au profit des importations.
11. L'expansion actuelle est datée à partir du creux du premier trimestre de 1991. Elle dure donc depuis 18 trimestres. La durée moyenne des six périodes précédentes d'expansion depuis 1958 est de 18 trimestres. Toutefois, dans le reste de ce chapitre on omettra le bref cycle dont le creux s'est situé au deuxième trimestre de 1980 et le pic au premier trimestre de 1981. De plus, on ne considère ici que les 16 premiers trimestres de la phase actuelle d'expansion et de celles qui l'ont précédé dans la mesure où les données relatives aux 17^e et 18^e trimestres (1995T2 et T3) n'étaient pas disponibles au moment où l'analyse a été effectuée. Les autres cycles examinés sont ceux dont les points bas se situent aux dates suivantes : 1958T1, 1960T4, 1970T4, 1975T1 et 1982T3. Il convient de noter qu'aux

neuvième et onzième trimestres, respectivement, des cycles ayant commencé en 1958 et 1971, la phase d'expansion avait pris fin et la récession s'était amorcée, si bien que les comparaisons de cycle à cycle ci-après se traduisent par des résultats influencés par ce choix.

12. Ces chiffres ainsi que tous les autres cités dans les paragraphes qui suivent sont fondés sur les données officielles concernant les prix en 1987. L'écart est encore plus important si l'on utilise les valeurs obtenues selon la méthode de la pondération en chaîne, qui deviendra la méthode officiellement employée à partir de la fin de 1995; lors des phases moyennes d'expansion du passé, la production s'est accrue d'environ 4½ pour cent, alors que le PIB réel n'a progressé que de 2½ pour cent depuis le creux de 1991.
13. Cet argument a été amplement développé dans la précédente Étude des États-Unis (OCDE, 1994e) et il sert aussi de conclusion au Council of Economic Advisers dans le Rapport économique du Président de 1995 (chapitre 3).
14. Cette question a été examinée pour l'ensemble de la zone de l'OCDE dans le dernier numéro des *Perspectives économiques de l'OCDE* (numéro 57, juin 1995, pp. 28-35).
15. C'est sans doute en partie pour cette raison que le gouvernement des États-Unis prévoit de modifier sa méthode d'estimation du PIB réel en adoptant les indices en chaîne à la fin de cette année (voir encadré 1, chapitre I).
16. Toutefois, les émissions nettes d'actions nouvelles sont redevenues négatives en 1994, pour la première fois depuis 1990.
17. Ce phénomène transparaît principalement dans la catégorie «dépôts mobilisables et encaissements monétaires» et traduit sans doute l'extension des comptes de gestion de trésorerie.
18. En 1994, pour la toute première fois, la croissance du crédit à la consommation a dépassé les investissements nets des ménages en biens durables (dépenses moins consommation de capital) et représenté près de la moitié de l'augmentation des dépenses de consommation globales (voir le tableau 5).
19. Néanmoins, on a fait valoir que les mesures officielles du revenu disponible ne reflètent pas la réalité économique étant donné qu'une partie importante des ressources (intérêts et dividendes de plans d'épargne bénéficiant d'incitations fiscales tels que les comptes individuels de retraite et les comptes dits 401k) n'est pas immédiatement disponible pour financer la consommation courante. Mais on peut aussi faire valoir que ces mêmes actifs ont largement supplanté d'autres actifs des ménages, principalement des plans de retraite par capitalisation, qui sont en fait totalement indisponibles.
20. Le mérite en revient en totalité à l'administration fédérale, dont le déficit structurel a diminué de 1½ point de PIB, soit près du triple de la moyenne des trois cycles précédents. En revanche, les déficits des États et des collectivités locales se sont creusés à raison de 0.2 point de PIB, alors que leurs excédents structurels progressent généralement de 0.1 point de PIB.
21. Les variations brutales au premier trimestre de 1994 de ces chiffres et d'autres séries statistiques mentionnées dans ce paragraphe risquent de donner lieu à des interprétations abusives; la rupture des séries s'explique par le fait que la nouvelle enquête sur la population a commencé à cette date.

22. Pour certains, étant donné que le chômage a augmenté parmi les travailleurs non manuels ces dernières années, la durée plus longue des périodes de recherche d'un emploi et le niveau plus élevé du minimum salarial accepté sont sans doute des facteurs explicatifs.
23. Ce profil est très voisin de celui du cycle précédent, sauf qu'il s'est déroulé plus tard au cours de l'expansion : en 1984, deuxième année de la période d'expansion, le rendement des bons à dix ans avait augmenté de 2½ points, avant que ne s'amorce une glissade sans précédent de 5 points, à la faveur du contre-choc pétrolier de 1986. Cette fois, la hausse des rendements a été d'ampleur comparable, mais elle n'est intervenue que dans la quatrième année de l'expansion, et par la suite les rendements n'ont diminué que de 1.9 point.
24. Selon des analyses économétriques, aux États-Unis les variations de la hausse des prix précèdent normalement celles de la hausse des salaires (voir Huh et Trehan (1995) et les citations des auteurs).
25. Il convient de noter que les estimations du Secrétariat concernant l'écart entre la production potentielle et la production effective et l'écart entre l'offre et la demande sur le marché du travail ne sont pas parfaitement corrélées, étant donné que le stock de capital joue un rôle distinct dans la détermination de la croissance de la productivité.
26. Une autre raison de l'adoption d'un objectif unique est que la Réserve fédérale n'a à sa disposition qu'un seul instrument, à savoir les réserves qu'elle fournit au système bancaire. Voir Pakko (1995) pour un utile résumé du point de vue des membres du Comité fédéral de l'open market sur l'objectif de stabilité des prix. On notera qu'au fil des ans de nombreux législateurs ont tenté de réformer le fonctionnement et/ou les objectifs de la Réserve fédérale : certains de ces efforts ont visé à accroître sa responsabilité sur le plan politique ; d'autres avaient pour but de limiter son mandat au seul objectif de la stabilité de prix. Les dispositions législatives les plus récentes à cet égard ont été introduites en septembre 1995. Elles font de la stabilité des prix l'objectif prioritaire de la Réserve fédérale qui doit en donner sa propre définition et déterminer un calendrier et les moyens à utiliser pour y parvenir, compte tenu des éventuels effets à court terme sur la production et sur l'emploi.
27. Même les gouverneurs du Système fédéral de réserve et les présidents des banques de réserve prévoyaient, en janvier 1995, que l'indice des prix à la consommation afficherait une hausse de 3 à 3½ pour cent pour les quatre trimestres s'achevant en 1995T4, après 2.6 pour cent l'année précédente et un point bas de 2.3 pour cent sur la période de 12 mois s'achevant en avril 1994, dû en partie à une baisse temporaire du prix des cigarettes. Ce pronostic s'accordait avec les prévisions compilées par Blue Chip Economic Indicators.
28. En l'espace de six mois, jusqu'en avril 1994, la prévision moyenne de Blue Chip pour la croissance du PIB réel en 1994 a été portée de 2.7 à 3.7 pour cent.
29. Il existe un certain nombre de mesures du degré de restriction de la politique monétaire. Il est utile de s'y référer car les taux d'intérêt eux-mêmes – y compris, jusqu'à un certain point, le taux des fonds fédéraux – sont déterminés de manière endogène par la demande et l'offre sur les marchés du crédit. Le taux de croissance des réserves non empruntées s'est ralenti tout au long de 1993, mais il est resté supérieur à 10 pour cent. Cette croissance modérée n'a duré que jusqu'au premier trimestre de 1994 ; sur la période de quatre trimestres s'achevant en 1995T1 les taux ont reculé de quelque 3 pour cent, soit une baisse plus prononcée que celle de 1989-90. Une autre approche consiste à estimer une fonction de la

réaction de la Banque centrale pour le taux des fonds fédéraux et à examiner ensuite le profil des éléments résiduels. Pakko (1995) a procédé de la sorte en utilisant une spécification suggérée par Bernanke et Blinder (1992). A partir d'estimations pour la période 1959-94, il conclut de l'analyse des résidus cumulés que la politique monétaire est devenue progressivement plus expansionniste du début de 1989 à la fin de 1993 et que, même si l'inversion opérée en 1994 a été brutale, l'action restrictive exogène a été bien moins forte que celle qui avait été imposée en 1988-89.

30. La prévision moyenne pour la croissance moyenne du PIB réel en 1994 établie par Blue Chip Economic Indicators est passée de 3.6 pour cent en septembre à 3.9 pour cent en décembre.
31. La prévision moyenne de Blue Chip pour 1995 est passée de 2.7 pour cent en novembre 1994 à 3.2 pour cent en mars 1995.
32. DiClemente et Burnham (1995), après un tour d'horizon des études sur les critères applicables à la politique monétaire, concluent que la politique monétaire est plus restrictive que ne l'impliquent les critères proposés par John Taylor d'une part et John Judd et Brian Motley d'autre part, mais conforme à l'analyse développée par Bennett McCallum.
33. En juillet 1995, les membres du FOMC prévoient que la hausse de l'IPC au cours de l'année s'achevant au quatrième trimestre reviendrait de $3\frac{1}{4}$ pour cent environ en 1995 à quelque 3 pour cent en 1996.
34. On pourrait aussi faire valoir que c'est la faiblesse du marché obligataire en 1994 qui a été exagérée et que le raffermissement ultérieur n'a été que la correction de ce mouvement excessif.
35. Ces chiffres résultent de régressions multiples à partir de données mensuelles qui représentent la variation du taux des bons du Trésor décalée de deux périodes et la valeur courante et la valeur décalée de deux périodes de la variation du taux des fonds fédéraux. Pour les coefficients de la valeur courante du taux des fonds fédéraux, le *t* est de 6.7 et 2.5 dans les deux périodes.
36. L'un des indicateurs à cet égard est l'évolution d'une mesure approximative de la dispersion des prévisions concernant les taux d'intérêt à court terme recueillies par Blue Chip Economic Indicators. Normalement, durant l'année qui précède l'année faisant l'objet de la prévision, la dispersion se réduit : ainsi, l'écart entre les 10 prévisions les plus hautes et les 10 prévisions les plus basses pour le taux moyen des bons du Trésor à trois mois en 1994 atteignait 1.6 point dans les six premières compilations mensuelles de 1993, mais il était tombé à 0.8 point en fin d'année. En revanche, les prévisions établies en 1994 pour 1995 n'ont manifesté aucun signe de convergence. De fait, les écarts les plus faibles de l'année ont été observés en mars, avril et mai.
37. Cette explication a été largement invoquée pendant la forte reprise des marchés obligataires en 1993 et, *a contrario*, lors de la chute des prix des obligations en 1994. Toutefois, étant donné que le refinancement avait déjà été réalisé en grande partie en 1993, il est peu probable que la demande potentielle dans ce domaine ait été très élevée ces derniers mois.
38. Les refinancements accroissent les dépôts liquides, surtout les dépôts à vue, car les fonds utilisés pour ces opérations sont placés temporairement dans ce type de compte. Un autre facteur a été la mise en place par un petit nombre de grandes banques de programmes

destinés à la petite clientèle qui font basculer automatiquement les encaisses excédentaires sur des comptes de placement sur le marché monétaire plus lucratifs, lesquels ne sont pas pris en compte dans le calcul de M1. Le Réserve fédérale estime qu'au premier semestre de 1995, la croissance de M1 a été réduite de plus d'1 point du fait de ces dispositifs. Si ceux-ci devraient se généraliser, la Réserve fédérale craint qu'il n'en résulte des problèmes potentiels pour la conduite de la politique monétaire, notamment une instabilité de la demande globale de réserves.

39. Cela suppose que cette hausse est plus importante que l'augmentation moyenne chez les partenaires commerciaux, autrement dit que les écarts évoluent dans la même direction et qu'ils ne sont pas compensés par des modifications des anticipations inflationnistes relatives. Il semble bien que les écarts attendus à long terme aient évolué dans un sens défavorable au dollar pendant la majeure partie de 1994. Toutefois, des recherches récentes trouvent qu'il n'existe pas de lien à haute fréquence entre les écarts de taux d'intérêt réels et les variations des taux de change réels et qu'une telle relation n'est manifeste qu'à intervalles d'un cycle ou davantage (Baxter, 1994).
40. La valeur marchande des avoirs officiels en or n'est pas prise en compte dans la position d'investissements internationaux des États-Unis, et les positions d'investissements directs étrangers sont évaluées aux coûts courants.
41. En 1994, Taiwan a ramené de 59 à 54 pour cent la part des actifs en dollars dans ses réserves, l'Indonésie (de 52 à 49 pour cent) et la Chine (de 90 à 75 pour cent) ont fait de même. Ces pays ont également vendu des dollars pour couvrir des exigibilités libellées en yen. Il semble évident que l'utilisation du dollar comme la principale monnaie de réserve a baissé pendant les années 80, mais il paraît qu'il y a eu un rebond depuis le début des années 90. L'utilisation d'autres monnaies dans les réserves officielles érode les gains «régaliens» des États-Unis. L'économie d'intérêts lié à la détention par les gouvernements étrangers de réserves sous forme de titres en dollars des États-Unis a été évalué à près de 10 milliards de dollars par an (Feldstein, 1995).
42. D'autres pays et institutions ont participé à l'opération de sauvetage. L'Étude récente de l'OCDE sur le Mexique contient une description plus détaillée de ce plan et de ses effets (OCDE, 1995c).
43. C'est au budget unifié que se réfère le gouvernement dans la plupart des discussions. A la différence de la définition du budget dans l'optique des comptes nationaux, le budget unifié prend en compte les opérations financières telles que les ventes d'actifs.
44. Ces projections sont analogues à celles obtenues par W. Leibfritz *et al.* (1995) à partir d'hypothèses légèrement différentes. Les travaux de ces auteurs portaient sur l'ensemble des administrations publiques et renaient une hypothèse plus favorable concernant l'évolution future des dépenses de santé.
45. La méthodologie retenue pour établir les prévisions du budget de base a fait l'objet de vives controverses ces dernières années parce qu'il y a deux manières d'envisager les choses : on peut considérer soit le montant de la réduction ou de l'augmentation d'un programme, soit le montant de ressources qu'il convient d'affecter audit programme. Le House Budget Committee a utilisé pour sa part le niveau des dépenses nominales en 1995 pour ses récentes projections. Cette méthode présente l'inconvénient de ne pas faire de distinction entre la

progression des dépenses liée à l'inflation et celle qui résulte d'autres facteurs, et de ne pas indiquer l'ampleur des modifications apportées aux programmes.

46. Congressional Budget Office (1995a), Board of Trustees, Federal Old-Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds (1995) et Board of Trustees, Federal Hospital Insurance Trust Fund (1994). Les projections à long terme ne tiennent pas compte de l'incidence que des déficits budgétaires élevés exercent sur les taux d'intérêt ou la croissance du PIB.
47. En longue période, la hausse du déflateur du PIB est plus faible parce que les prix des biens d'équipement ont augmenté beaucoup plus lentement que les prix à la consommation, en partie du fait de l'effondrement du prix des ordinateurs. De plus, les déflateurs implicites tendent à s'accroître plus lentement que les indicateurs à pondération fixe tels que l'IPC parce qu'ils prennent en compte les substitutions vers des produits moins onéreux. Ces facteurs sont partiellement compensés par les soins de santé dont les prix mesurés ont connu une hausse rapide et qui sont affectés d'un coefficient de pondération plus élevé dans le déflateur du PIB que dans l'IPC.
48. Pendant les années 60, bon nombre de droits d'accise ont été éliminés, notamment ceux sur les automobiles. A l'heure actuelle, les combustibles, l'alcool et le tabac (environ les trois quarts du produit des droits d'accise) sont imposés à des taux spécifiques, tandis que les services téléphoniques à longue distance et les billets d'avion (environ 10 pour cent des recettes) sont imposés en fonction du produit des ventes.
49. La part du revenu national généré par le secteur des entreprises (profits, intérêts, loyers et salaires) a en fait légèrement augmenté entre les années 50 et les années 80. En revanche, la part des profits dans le revenu a diminué, mouvement compensé par un élargissement de la part des paiements d'intérêts. Les profits peuvent être imposés à la fois au niveau de l'entreprise et au niveau des personnes physiques, tandis que les paiements d'intérêts ne sont imposés qu'une seule fois. Ce déplacement a donc réduit les recettes fiscales au titre des impôts sur les bénéfices des sociétés, mais n'a pas nécessairement accru celui de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Seules les sociétés visées par l'article C du Code fiscal sont soumises à l'impôt sur le revenu des sociétés; les sociétés visées par l'article S et les sociétés en nom collectif sont assujetties à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Depuis les années 70 jusqu'en 1988, la part du revenu des sociétés visées par l'article S dans le revenu total des sociétés est passée de 2 pour cent à près de 10 pour cent (US Department of the Treasury, 1992).
50. Ainsi, pour maintenir les forces armées à un niveau constant, il sera nécessaire d'accroître les dépenses réelles pour que les traitements des militaires évoluent au même rythme que les salaires réels dans le secteur privé, et les achats en termes réels seront accrus pour préserver la modernité des systèmes d'armement. Le niveau de forces armées nécessaire pour maintenir un degré constant de dissuasion sera davantage fonction de la puissance des adversaires que de la dimension de l'économie locale.
51. A l'heure actuelle, les principaux programmes sont les suivants : pensions de retraite des employés fédéraux (1 pour cent du PIB), allocations d'assurance-chômage (0.3 pour cent), bons d'alimentation et autres programmes de nutrition (0.5 pour cent), « Supplemental Security Income » (complément de revenu) (0.4 pour cent), crédit d'impôt sur les revenus du travail (0.3 pour cent), aide aux familles ayant des enfants à charge (0.3 pour cent),

allocations aux anciens combattants (0.3 pour cent) et subventions à l'agriculture (0.1 pour cent).

52. Âge pour bénéficier des prestations à taux plein. Cet âge sera relevé chaque année de deux mois entre l'an 2000 et l'an 2005 et entre l'an 2017 et l'an 2022 compris. Des pensions seront encore versées à ceux qui prennent leur retraite à 62 ans. Actuellement, les personnes ayant pris une retraite anticipée reçoivent 80 pour cent de la pension à taux plein; ce pourcentage sera ramené à 70 pour cent lorsque la réforme sera achevée. Grâce à ces réductions, la valeur actualisée des prestations reste à peu près constante, mais, comme l'explique l'étude de Steuerle et Bakija (1994), elles sont actuariellement inéquitables parce que les ajustements ne tiennent pas compte de la différence des cotisations.
53. Plus précisément, le montant de l'assurance primaire d'un travailleur (travailleur célibataire prenant sa retraite à l'âge normal) est fondé sur les gains imposables corrigés de l'inflation et de la croissance des salaires réels. Les salaires sont indexés en multipliant les gains perçus chaque année par un facteur égal au rapport entre le salaire national moyen au cours de l'année où le travailleur a atteint 60 ans et le salaire national moyen au cours de l'année retenue pour l'indexation. On ne prend en compte que les 35 meilleures années; ainsi, le fait de travailler plus de 35 ans n'entraîne une augmentation des prestations que si le revenu de l'année supplémentaire est plus élevé (après ajustement) que le revenu le plus faible perçu au cours de ces 35 années.
54. Les taux internes de rendement seront plus élevés pour les femmes en raison de leur longévité et pour les couples comptant un seul apporteur de revenu du fait de la prestation versée au conjoint, qui gonfle la retraite de 50 pour cent. Ainsi que le font apparaître les calculs de Steuerle et Bakija (1994), les taux internes de rendement et les taux de remplacement n'indiquent pas clairement quels sont les bénéficiaires des transferts les plus élevés. Ces auteurs estiment que la valeur actualisée des prestations après impôt était sensiblement plus forte pour les travailleurs ayant eu un salaire élevé que pour les travailleurs faiblement rémunérés, et ce jusqu'à la cohorte de 1985.
55. Voir par exemple OCDE (1993a), et Oxley et MacFarlan (1994) qui présentent les analyses de l'OCDE, ainsi que Newhouse (1992) qui a étudié de manière plus approfondie le système de santé des États-Unis.
56. Le programme HI finance les soins hospitaliers. Le programme SMI rembourse les visites médicales et autres soins assurés en hôpital de jour. Il s'agit là d'un programme volontaire mais la quasi-totalité des bénéficiaires du programme HI s'y inscrivent. Les primes sont de l'ordre de 25 pour cent des coûts (41.10 dollars par mois en 1994), le solde étant pris en charge par le Trésor. Les intéressés doivent financer les soins de longue durée, les médicaments ainsi qu'une franchise annuelle et les paiements de coassurance. Les remboursements de Medicare interviennent après ceux des éventuelles assurances privées dont bénéficient certains retraités grâce à leur entreprise; de plus, nombre de retraités achètent des polices dites «Medigap» auprès d'assureurs privés pour compléter leur couverture.
57. En 1991, environ 11 pour cent des bénéficiaires du programme au cours de l'année étaient des personnes âgées, et 14 pour cent étaient des invalides, la part de ces deux groupes dans les paiements ayant été respectivement de 32 et 36 pour cent.

58. Ainsi, à la fin de 1990, le gouvernement a durci la politique budgétaire pour endiguer le gonflement des déficits face à l'affaiblissement de l'activité. Ce type d'action conjoncturelle aurait pu être évité si les finances fédérales avaient été plus saines.
59. Certaines parties du budget ne sont pas assujetties à l'obligation d'équilibre, notamment les budgets d'équipement. Néanmoins, les contraintes sont véritablement effectives. Ainsi, selon Bayoumi et Eichengreen (1994), dans les États où existent de stricts contrôles statutaires et constitutionnels, les fluctuations du cycle budgétaire au cours du cycle ont une moindre amplitude.
60. De très nombreux travaux ont été effectivement consacrés à l'étude de « l'équivalence de Ricardo », thèse selon laquelle les variations des déficits sont compensées par des variations de l'épargne privée. Les conclusions qui s'en dégagent pour les États-Unis sont mitigées mais généralement négatives (Bernheim, 1988 ; Nicoletti, 1988). De nombreuses études font apparaître que l'épargne ne réagit guère aux modifications du taux de rendement (voir par exemple OCDE (1994c), et Engen, Gale et Scholes (1994), alors que, selon d'autres travaux, cette réaction peut être loin d'être négligeable. Certaines études signalent des modifications potentiellement importantes du comportement en matière d'épargne du fait des plafonds fixés par certains programmes fédéraux (Hubbard *et al.*, 1995).
61. Le Congressional Budget Office (1995b) donne cette fourchette pour l'accroissement de l'épargne privée lorsque la réduction du déficit budgétaire est opérée « en l'absence de toute modification des facteurs fiscaux qui interviennent dans la décision d'épargner ».
62. Le ratio capital/travail finirait par se stabiliser à partir du moment où les investissements supplémentaires seraient compensés par l'augmentation de l'amortissement du fait de l'ampleur accrue du stock de capital. A ce stade, la croissance de la productivité reviendrait à son taux initial.
63. Ce calcul est fondé sur l'hypothèse qu'un quart de l'épargne accrue du gouvernement fédéral a pour contrepartie une baisse de l'épargne privée et de l'épargne des États et des collectivités locales.
64. L'importance relative de ces deux mécanismes est sujette à controverse. Une forte mobilité du capital peut découpler l'épargne nationale et l'investissement intérieur, de sorte que l'essentiel de l'ajustement se produirait dans les comptes extérieurs. Néanmoins, les résultats économétriques sont mitigés. Ainsi, Feldstein et Horioka (1980) ont constaté que 85 pour cent d'une augmentation durable de l'épargne nationale restaient dans le pays d'origine. Obstfeldt (1993) a plus récemment fait un tour d'horizon de cette question. Si l'on en juge d'après le graphique 31, l'essentiel de l'épargne supplémentaire serait investi dans l'économie intérieure.
65. Ceci implique que les taux d'intérêt réels sur les avoirs américains à l'étranger et sur les investissements étrangers aux États-Unis dépassent en moyenne de 1.5 point le taux de croissance du PIB réel. Comme le montrent les calculs présentés au chapitre I, le rendement des différentes composantes de la dette extérieure nette diffère très fortement ; les rendements estimés des investissements directs des États-Unis à l'étranger et des revenus de portefeuille sont beaucoup plus élevés que ceux des investissements directs étrangers aux États-Unis.

66. Ainsi, l'Administration suppose une croissance moyenne du PIB réel de 2.5 pour cent au cours des cinq prochaines années, soit 0.2 point de plus que les projections du CBO, et elle suppose que l'écart entre le taux de croissance de l'IPC et le déflateur du PIB sera plus faible de 0.2 point aux prévisions du CBO. Entre autres hypothèses techniques, l'Administration prévoit, pour les dépenses au titre des soins de santé, une progression moins rapide que ne le fait le CBO. Les deux séries d'hypothèses semblent également plausibles.
67. On ne dispose de chiffres des dépenses discrétionnaires qu'à partir de 1962; néanmoins, il ressort des calculs du Secrétariat de l'OCDE que le niveau proposé pour les dépenses intérieures rapporté au PIB en 2002 serait analogue à celui des années 50 et que les dépenses militaires et internationales seraient plus faibles qu'elles ne l'ont jamais été depuis la fin de la seconde guerre mondiale.
68. Pour l'exercice 2000, le Congrès propose une réduction de 107 milliards de dollars des dépenses obligatoires et de 73 milliards de dollars des dépenses délibérées par rapport aux niveaux de référence du CBO. Or, ce dernier prend déjà en compte de fortes compressions des dépenses réelles délibérées par rapport aux niveaux de 1995 (environ 37 milliards de dollars en l'an 2000), du fait de la mise en œuvre des dernières dispositions d'OBRA93.
69. Il ressort habituellement des comparaisons internationales que la part du PIB consacrée à l'investissement public est relativement faible aux États-Unis par rapport aux autres pays de l'OCDE (OCDE, 1994e), ce qui pourrait conduire à douter de l'opportunité de la réduire encore. L'écart constaté par rapport aux autres pays tient cependant probablement en partie au rôle nettement plus important du secteur privé dans la fourniture de biens et services. Surtout, les études portant sur l'incidence des dépenses d'équipement du secteur public n'apportent pas de réponse précise à la question de savoir si leur niveau actuel est insuffisant (Holtz-Eakin, 1994), pas plus d'ailleurs qu'elles n'indiquent que l'investissement est trop important. Ainsi, les réductions proposées pourraient entraîner un sous-investissement aux États-Unis. Le rôle direct du gouvernement fédéral est très restreint, et l'on s'est interrogé sur l'efficacité de son rôle indirect (subventions aux collectivités locales). Selon des travaux économétriques examinés par Tresch (1981), il est possible que l'augmentation des subventions soit largement compensée par une réduction de l'utilisation des fonds propres; en conséquence, une partie des réductions proposées pourrait être compensée par une participation accrue des niveaux inférieurs d'administration.
70. L'Étude de l'an dernier (OCDE, 1994e) recommandait un meilleur ciblage des crédits vers les collectivités désavantagées.
71. Les dépenses totales d'aide médicale versées dans le cadre de Medicaid en 1993 variaient de 2 362 dollars par personne au Mississippi à 9 590 dollars au New Hampshire. Si certaines de ces variations inter-États résultent de la composition différente de la population concernée – les personnes âgées et handicapées coûtent plusieurs fois ce que coûtent les personnes non handicapées de moins de 65 ans –, les différences à l'intérieur de chaque catégorie sont également de l'ordre de 4 à 1. Les différences de coût n'expliquent qu'une très faible partie de ce phénomène.
72. Ainsi, certains éléments économétriques montrent bien que des prestations sociales élevées font l'effet d'un aimant et que les États dont les barèmes de paiement étaient particulièrement généreux ont dû les réduire en termes réels (Peterson, 1995). Supposons que deux États proposent des prestations identiques et que le coût marginal soit égal à la prestation

marginale. L'un ou l'autre des États concernés aurait intérêt à réduire les prestations en raison de l'économie supplémentaire qui serait générée par l'émigration de certains des bénéficiaires actuels. La solution à l'état stationnaire est que les prestations dans les deux États seraient inférieures au niveau socialement souhaitable, à moins qu'il n'existe une coordination entre les différents États, peut-être par le biais d'une réglementation fédérale.

73. Il est par exemple proposé de réduire l'éligibilité à l'EITC en fixant un plafond aux revenus des actifs ainsi qu'au revenu du travail pour éviter le versement de prestations à ceux qui disposent d'un patrimoine important. Parmi les propositions concernant le programme SSI figurent un ciblage plus étroit des prestations vers les enfants handicapés et l'obligation pour les familles qui parraineraient un immigrant de subvenir à ses besoins pendant un plus grand nombre d'années.
74. On trouvera une étude plus détaillée du fédéralisme budgétaire dans OCDE (1995c).
75. Tresch (1981) a longuement analysé les aspects théoriques des subventions ainsi que les données économétriques s'y rapportant.
76. Voir Stigler (1957) et Oates (1972).
77. Le relèvement de l'âge minimum de départ en retraite est une mesure légèrement différente qui toucherait plus durement ceux dont la capacité de travail a baissé (personnes approchant du troisième âge, ayant un handicap ou dont les compétences professionnelles sont dépassées). Toute modification de l'âge minimum de départ en retraite devrait également veiller à ce que les programmes d'assurance-chômage et d'incapacité répondent correctement aux besoins de ce groupe de population. Une modification de l'âge légal de départ en retraite pourrait faire monter le taux d'activité en raison des indications qu'elle donnerait sur les acquis sociaux en matière de retraite.
78. Steuerle et Bakija (1994) ont calculé qu'un travailleur de sexe masculin rémunéré au salaire moyen qui prend sa retraite à 62 ans et reçoit une pension égale à 80 pour cent de la pension normale enregistre une réduction de 0.5 pour cent des prestations sur toute sa durée de vie et une réduction de 7.2 pour cent des cotisations. L'augmentation du transfert net reçu crée une incitation au départ en retraite anticipée. De même, ceux qui restent dans la population active au-delà de 65 ans sont actuellement assujettis à des taux d'imposition marginaux effectifs élevés étant donné que le mode de calcul des prestations n'accorde généralement guère de poids aux années de travail supplémentaires et que le plafond des gains salariaux autorisés entraîne une réduction directe des prestations.
79. Le Congressional Budget Office (1995c) estime qu'une TVA de 5 pour cent sur la consommation à l'exclusion des produits alimentaires, du logement et des soins médicaux gonflerait les recettes de 1.2 point de pourcentage du PIB.
80. La réforme fiscale a fait l'objet d'une attention accrue cette année. Diverses propositions ont été faites, notamment celles d'une taxe nationale sur les ventes, d'une taxe à taux unique sur les revenus du travail et les retraites («taxe forfaitaire») et une taxe progressive sur le revenu dépensé («Unlimited Savings Allowance» ou taxe USA). Ces différentes mesures ont été cependant présentées comme des modifications destinées à modifier le système sans avoir d'incidence sur les recettes et non pas comme autant de moyens d'accroître ces dernières.

81. De plus, même l'obligation de veiller à ce que les nouveaux programmes n'alourdissent pas le déficit a seulement un caractère prospectif. Ainsi, les indemnités temporaires de chômage votées à la fin de la dernière récession coûtent plus que prévu parce que le chômage a continué de monter. Or, rien n'obligeait les autorités à compenser les dépenses supplémentaires imprévues par de nouveaux relèvements d'impôt ou réductions de dépenses.
82. Ceci permettrait aux législateurs de se placer dans une perspective plus éloignée de manière à dégager des excédents et gérer un budget équilibré sur l'ensemble du cycle conjoncturel et non plus année par année. Cette stratégie a été suivie au niveau des États.
83. Certaines versions de l'amendement relatif à l'équilibre budgétaire exigent l'équilibre des budgets effectifs tandis que d'autres prévoient seulement que les prévisions budgétaires soient équilibrées au moment où elles sont mises en œuvre. Les propositions du premier type pourraient avoir de sérieuses conséquences et contraindre les autorités à prendre des mesures draconiennes si l'équilibre précaire du budget se dégradait en cours d'année budgétaire. Les propositions de la deuxième catégorie impliqueraient une stricte discipline budgétaire tout en permettant un certain jeu des stabilisateurs automatiques. La discipline serait renforcée en cas de déficits inattendus de manière à les compenser l'exercice suivant.
84. La plupart des projets de loi récents comportaient une clause de sauvegarde que l'on pouvait faire jouer par un vote des trois cinquièmes des membres des deux Chambres du Congrès et approbation du Président.
85. Ce serait manifestement le cas si chaque budget devait être équilibré *ex post* en l'absence de clause de sauvegarde. L'adjonction de ces dispositions réduit la force de l'argument. Il est clair qu'en 1987 et 1990, le Congrès a invoqué les clauses de sauvegarde en abandonnant les objectifs Gramm-Rudman-Hollings concernant le déficit lorsque ces objectifs étaient difficiles à atteindre. Néanmoins, ces mesures n'ont été prises qu'à la majorité.
86. Les possibilités de redéfinir les dépenses et les recettes pour éliminer le déficit sont pratiquement illimitées. Ainsi, lors de la crise des établissements d'épargne, le gouvernement a créé la Resolution Finance Corporation (REFCORP) pour débudgétiser les dépenses liées au règlement de la crise. Le fait est que près de 30 milliards des emprunts effectués par REFCORP sont apparus comme des dépenses négatives. Le système a échoué parce que les besoins de trésorerie se sont révélés beaucoup plus importants qu'on ne l'avait prévu et qu'il a fallu recourir à des crédits du Trésor.
87. Les deux Chambres du Congrès ont voté cette année des textes prévoyant un tel mécanisme de veto, mais d'importantes différences subsistent qu'il convient d'éliminer. Un amendement constitutionnel aurait été nécessaire pour un veto ligne par ligne en bonne et due forme. La Chambre des représentants a donc adopté une approche dite d'abrogation renforcée qui élargit sensiblement le pouvoir de veto du Président, tandis que le Sénat a adopté une approche dite d'inscription séparée qui divise implicitement chaque projet de loi de dépense en une multitude de projets de loi distincts. Ces deux propositions limitent le veto ligne par ligne aux seuls projets de loi concernant les dépenses discrétionnaires.
88. Ornstein et Makin (1994) font valoir que le résultat probable serait une augmentation des dépenses globales.
89. Aux termes de la législation, le CBO doit estimer les effets sur les budgets des États et des collectivités locales des projets de loi de dépenses dont on prévoit qu'ils accroîtront les

dépenses de l'ensemble des niveaux inférieurs de l'administration d'au moins 50 millions de dollars. (Ce texte exempté les programmes qui font intervenir des subventions fédérales et des lois antidiscriminatoires; on estime que les deux tiers des obligations existantes auraient été exemptés si le projet de loi avait été en vigueur.) De plus, la clause concernant les obligations doit faire l'objet d'un vote distinct à la majorité. Le vote majoritaire n'étant pas un obstacle supplémentaire, le seul effet de la législation est qu'il fait davantage prendre conscience du coût des obligations proposées, même si le CBO fournit déjà l'essentiel de ces informations.

90. L'intérêt suscité par cette initiative s'est en partie estompé en raison de l'ensemble de normes controversées mises au point pour l'enseignement de l'histoire : on considère en effet que ces normes privilégient de manière excessive le multiculturalisme, et reflètent en conséquence davantage le point de vue de certains universitaires que celui des enseignants ou de l'opinion en général. Les normes recommandées pour l'enseignement de l'anglais ont été rejetées comme étant trop superficielles par le ministère de l'Éducation.
91. Des centres de ce type ont cependant commencé à être mis en place avec, semble-t-il, l'aval des deux partis politiques.
92. Ces dernières années, un texte de loi fondé sur cette même idée a été rejeté à deux reprises par le Congrès. Le Sénat a cette fois tenté sans succès de faire annuler l'Ordonnance, mais celle-ci est actuellement examinée par les tribunaux.
93. Un texte de loi à cet effet a été présenté aux deux Chambres du Congrès, mais a été menacé d'un veto présidentiel. La Commission s'était également déclarée en faveur d'un certain nombre d'autres mesures visant à favoriser les activités d'organisation des syndicats.
94. Traditionnellement, l'Administration cherche à obtenir cette autorisation pour négocier des accords commerciaux qui sont ensuite soumis au Congrès pour approbation finale sans autre modification.
95. Parallèlement aux efforts faits pour conclure des accords sectoriels, le gouvernement des États-Unis espérait pouvoir aborder des questions plus structurelles lors des négociations concernant ce Cadre organisées avec le Japon. Parmi ces questions figurerait par exemple le rôle de la politique de la concurrence et des réglementations dans l'exclusion des biens et investissements étrangers. Le fait est qu'en juin 1995, les deux pays sont parvenus à une conclusion sur un certain nombre de mesures visant à accroître les investissements directs étrangers au Japon.
96. Le texte détaillé de l'accord relatif au verre plat n'a été en fait définitivement mis au point qu'en décembre.
97. Les principaux constructeurs automobiles japonais avaient annoncé au début de 1992 des plans d'augmentation volontaire de leurs achats de pièces détachées automobiles compétitives. Les résultats pour 1993 montrent que les entreprises japonaises implantées aux États-Unis ont bien gonflé très fortement leurs achats de pièces détachées fabriquées aux États-Unis et que les importations japonaises d'automobiles et de pièces détachées en provenance des États-Unis ont elles aussi progressé d'un tiers par rapport à leur niveau de 1992. Il est possible que dans ce dernier cas, il se soit agi d'un détournement d'échanges dans la mesure où les importations correspondantes en provenance des pays européens de

l'OCDE ont reculé cette même année de 8.2 pour cent. Les variations des taux de change pourraient également être intervenues dans ces différents résultats.

98. L'incertitude ainsi créée a perturbé les importations de ces produits.
99. A titre de comparaison, l'Union européenne vient au deuxième rang avec seulement 120 mesures. On notera cependant que ce chiffre pourrait fortement baisser à l'avenir, les États-Unis ayant adopté une clause prévoyant la révision des décisions d'application de droits antidumping et de mesures compensatoires au bout de cinq ans; toutes les nouvelles décisions sont désormais soumises à cette disposition, qui s'applique également aux décisions existantes.
100. Selon une étude que vient de rendre publique l'US International Trade Commission, les plaintes déposées en vertu des «fair trade laws» (droits antidumping et droits compensateurs) pour la seule année 1991 (non compris les restrictions volontaires à l'exportation du secteur sidérurgique) ont imposé à l'économie un coût net de 1.6 milliard de dollars cette année-là. Le coût aujourd'hui pourrait être beaucoup plus élevé parce que des droits ont depuis lors été imposés dans au moins 71 cas de plus.
101. Selon l'International Trade Commission, sur l'ensemble des affaires antidumping pour lesquelles la conclusion finale a été qu'un dumping était bien intervenu entre janvier 1980 et septembre 1993, il a été finalement décidé que les producteurs américains n'avaient subi aucun préjudice matériel dans 31 pour cent des cas. Ainsi, en septembre 1994, le ministère du Commerce a imposé des droits préliminaires de 85 et 36 pour cent respectivement sur les importations de roses en provenance d'Équateur et de Colombie, mais les droits préliminaires ont été finalement supprimés, l'International Trade Commission ayant conclu en mars 1995 à l'absence de préjudice matériel pour les producteurs américains. Néanmoins, même si les droits éventuellement payés sont remboursés dans les cas de ce genre, il ressort de certains travaux récents de recherche qu'une enquête antidumping classique a pour effet de réduire les importations pendant tout le temps où elle est menée, cette réduction représentant à peu près la moitié de celle que l'on aurait vraisemblablement observée si les droits avaient été effectivement imposés au début de l'enquête (Staiger et Wolak, 1994).
102. On notera qu'un Examen des performances environnementales des États-Unis par l'OCDE doit avoir lieu au début de 1996.
103. Ce chiffre, qui couvre les dépenses des entreprises publiques et des entreprises privées, représente, sur la base de données internationalement comparables, environ 1.6 pour cent du PIB, l'un des pourcentages les plus élevés des grands pays de l'OCDE. En vertu des règlements en vigueur, ce taux montera probablement aux alentours de 2.6 pour cent en l'an 2000. On notera que les dépenses fédérales ne représentent qu'une petite partie du total – environ 15 pour cent de la part des dépenses publiques.
104. S'il ne fait pas de doute que nombre de réglementations visent un objectif socialement utile, leur coût n'est pas connu et n'est peut-être pas correctement apprécié. Ainsi, certains spécialistes des calculs de croissance considèrent que ces réglementations ont réduit les gains de productivité et entravé la compétitivité. Néanmoins, selon une nouvelle thèse récemment avancée, certaines réglementations auraient manifestement favorisé l'innovation technologique, ce qui s'est au bout du compte traduit par un avantage comparatif au plan

- international. Les travaux empiriques menés jusqu'à présent n'ont pas donné de réponse claire (voir Jaffe *et al.*, 1995).
105. Cette estimation du Congressional Budget Office est fondée sur la proposition des membres républicains du Sénat d'éliminer toute responsabilité antérieure à la fin de 1980, date du vote de la législation initiale. En revanche, les membres Républicains de la Chambre des représentants sont favorables à la suppression de toute responsabilité engagée avant 1987, ce qui gonflerait les coûts annuels estimés pour les porter à 1.6 milliard de dollars.
 106. L'ESP est une mesure sommaire des aides fournies aux producteurs agricoles. On notera que la couverture des produits n'est pas complète et que les modifications d'une année sur l'autre ne reflètent pas nécessairement des changements des incitations prévus dans les programmes.
 107. Un État peut individuellement décider de ne pas appliquer ce texte : le Texas l'a déjà fait et d'autres envisagent de l'imiter.
 108. Benston (1990) note que même à l'époque du vote de ce texte, il n'y avait guère lieu de faire une distinction entre les activités des banques d'investissement et celles des banques commerciales. Il convient cependant de reconnaître que ces dernières années ce texte est devenu en grande partie inopérant à la suite de modifications réglementaires, judiciaires, législatives (au niveau des États) et technologiques.
 109. Certains députés de la Chambre des représentants souhaitent également inclure le secteur de l'assurance, mais dans le but de réduire les activités de plus en plus développées d'assurance des banques qui résultent de récentes réglementations de l'OCC et de décisions des tribunaux. Dans un autre texte visant à réduire le poids des réglementations, une Commission de la Chambre des représentants a prévu une clause autorisant les banques à s'affilier avec des compagnies d'assurance mais empêchant l'OCC d'étendre les pouvoirs des banques à la vente d'assurances. Ce second projet de loi exclut la plupart des banques de l'application du Community Reinvestment Act (CRA) de 1977, qui oblige les banques à consentir des prêts dans les zones où elles collectent des dépôts. L'Administration a exprimé les plus vives inquiétudes à propos des dispositions du second projet de loi concernant ses propositions de restriction au sujet des assurances et du CRA.
 110. Le Savings Association Insurance Fund a un solde de 1.9 milliard de dollars seulement, soit 28 cents pour chaque tranche de 100 dollars de dépôts assurés et risque de devenir insolvable dans les deux ans à venir, si l'on en croit le président de la Federal Deposit Insurance Corporation. En revanche, le Bank Insurance Fund a des réserves de 1.25 dollar pour chaque tranche de 100 dollars de dépôts assurés.
 111. Le PBGC garantit les pensions d'environ 41 millions de travailleurs du secteur privé. La garantie maximale est cependant de l'ordre de 30 700 dollars par an.
 112. Ces responsables sont respectivement David Kearns, Président de Xerox Corporation et James Burke, Directeur général de Johnson and Johnson. Ils sont cités dans National Centre on Education and the Economy (1990), p. 23.
 113. Le «système» des États-Unis est en fait un assemblage d'institutions vaguement reliées entre elles par le contexte juridique, culturel et économique dans lequel elles évoluent.
 114. Voir, par exemple, Bishop (1994), US Department of Labor (1995), National Center on Education and the Economy (1990) et Freeman (1994).

115. L'Étude de 1994 a montré que les résultats des systèmes d'éducation élémentaire et secondaire en matière de niveau de connaissances et de niveau d'études sont à peu près stables depuis le début des années 70. Les niveaux de connaissances qui avaient légèrement baissé pendant les années 70 se sont quelque peu redressés pendant les années 80 et sont actuellement comparables à ce qu'ils étaient dans les années 70. Les taux d'abandon ont diminué ces dernières années, mais ils demeurent très élevés pour certaines catégories de la population. Chez les Hispaniques de sexe masculin, par exemple, le taux d'abandon avoisinait 40 pour cent en 1991.
116. Pour une étude détaillée de l'évolution des gains, voir le rapport économique du Président de 1994, chapitre 5.
117. Cette évolution de la rémunération relative au profit de personnes dotées d'un haut niveau d'instruction ou de compétences élevées n'a toutefois pas constitué une tendance uniforme sur l'ensemble de l'après-guerre. Mincer (1994) décrit de la façon suivante le profil historique des taux de rendement de l'éducation dans l'après-guerre : « Ils (ont augmenté) dans les années 60, puis diminué dans les années 70 pour atteindre un point bas de l'ordre de 4 pour cent ; cette baisse avait inspiré à l'époque un diagnostic de "suréducation". Ils ont rebondi dans les années 80 pour atteindre de nouveaux sommets à 12 pour cent ou plus au cours des six dernières années ».
118. La stabilité relative de l'emploi est exprimée par le taux de rétention rapporté à un autre groupe de référence. A titre d'exemple, la diminution de la stabilité relative de l'emploi chez les jeunes travailleurs signifie que leur taux de rétention a diminué par rapport à celui des travailleurs âgés.
119. De fait, pour les années mentionnées dans le tableau, l'ancienneté moyenne dans l'emploi en Australie est plus faible uniquement en 1979, 1985 et 1991.
120. Il peut s'agir notamment de services – services immobiliers, prêts hypothécaires, transports aériens sur longue distance, télécommunications sur interurbaines – qui réduisent les coûts des migrations inter-régionales. Un autre facteur en cause pourrait être l'absence des systèmes généralisés de contrôles des loyers ou de subventions au logement qui, dans d'autres pays, entravent la mobilité géographique d'importants segments de la population active (OCDE, 1994*b*).
121. La rotation dans l'emploi peut renforcer l'attachement du travailleur à son entreprise en augmentant la motivation, mais elle peut aussi constituer un substitut interne de la flexibilité et de la diversité des expériences assurées par le marché du travail aux États-Unis.
122. La formation qualifiante est définie comme le processus par lequel sont acquises les compétences et connaissances fondamentales nécessaires dans une profession. Le recyclage est un type de formation qualifiante que le travailleur entreprend afin d'embrasser une autre carrière.
123. Des entreprises, en nombre faible mais croissant, vont au-delà d'une simple sous-traitance de la formation à des établissements d'enseignement supérieur. Quelques grandes sociétés ont créé des unités commerciales autonomes ayant pour principale fonction de couvrir les besoins de formation permanente de tous les salariés de ces entreprises et de leurs fournisseurs. Cette activité consiste généralement à planifier et à sous-traiter avec les prestataires de services de formation les plus appropriés. Parfois, l'unité spécialisée élabore et dispense des

- cours. Si elle se répand, cette pratique aura pour effet d'estomper encore plus la distinction entre la formation en entreprise et la formation en milieu scolaire.
124. Outre les services d'enseignement, les universités et les collèges assurent aussi des services de recherche, des services de vidéothèque, des services communautaires, des activités de vulgarisation, des services hospitaliers et des activités de publication.
 125. En raison de puissants effets de réputation, la concurrence dans le segment supérieur du marché de l'éducation des adultes n'est pas venue de « nouveaux entrants » mais plutôt d'une évolution interne et d'un repositionnement des établissements existants, processus qui modifie leur compétitivité relative sur différents segments de marché.
 126. Ces contributions bénévoles étant très inégalement réparties, la subvention implicite accordée à certains établissements est considérable. La valeur marchande totale de tous les dons déclarés s'est établie à 59.5 milliards de dollars en 1989. Les deux institutions les mieux dotées (Université de Harvard et Université du Texas à Austin) ont obtenu 7.3 milliards de dollars. Les cinq premiers établissements ont perçu ensemble 13 milliards de dollars. Ainsi, les dépenses fiscales peuvent constituer un important élément de subvention pour la poignée d'établissements qui attirent une plus grande partie de ces contributions bénévoles.
 127. Ces districts sont analogues aux districts scolaires qui régissent les écoles primaires et secondaires, déjà examinées dans l'Étude de l'an dernier. Dans la quasi-totalité des cas, ils ont été créés uniquement pour superviser un ou plusieurs *community colleges* et ne sont pas généralement associés à l'administration d'une municipalité ou d'un comté. Il est intéressant de noter que le contrôle local des *community colleges* semble engendrer moins de disparités dans la qualité des services que ce n'est le cas pour l'enseignement primaire et secondaire. La raison en est sans doute que les *community colleges* recrutent leurs étudiants – qui viennent en général d'autres localités – dans un ensemble plus vaste et sans doute plus varié de communautés environnantes.
 128. Toutefois, le rendement d'un cours de deux ans débouchant sur un « diplôme associé » varie fortement suivant la matière. Pour les femmes, par exemple, la plupart des retombées positives sont liées à des cours dans un nombre restreint de domaines : santé, communications et design (Grubb, 1994 ; Kane et Rouse, 1995).
 129. Le marché « sub-universitaire » est défini comme l'ensemble des services d'éducation des adultes qui ne sont pas axés sur l'obtention d'un diplôme des collèges ou des universités en quatre ans. En général, ces programmes débouchent sur des certificats d'aptitude (pour les plus courts) ou sur des « diplômes supérieurs associés » (pour les programmes en deux ans).
 130. Ces gains de salaire sont enregistrés par les personnes qui ont suivi une formation avant d'obtenir leur emploi actuel ; l'inscription à ces cours n'a pas d'effet sensible sur les salaires des étudiants qui occupaient déjà leur poste actuel avant de s'inscrire.
 131. Le marché des études supérieures en quatre ans est assez vaste et le prix acquitté par les familles suffisamment élevé pour que des prestataires privés aient depuis des années jugé profitable de publier de nombreuses informations sur leurs services et leurs résultats. En revanche, les services d'information privés n'ont pas pris pied sur le marché sub-universitaire.

132. L'accroissement de l'avantage de salaire au profit des diplômés de l'enseignement supérieur semble avoir été largement responsable de l'augmentation des inscriptions qui sont passées de 8.5 millions en 1970 à 14.4 millions en 1991.
133. Les prêts Stafford peuvent être « bonifiés » ou « non bonifiés ». (En termes économiques, il s'agit dans les deux cas de prêts bonifiés puisqu'ils sont assortis de garanties publiques accordées gratuitement.) Le collège, l'université ou l'établissement de formation est chargé de sélectionner les étudiants éligibles et de déterminer leur solvabilité. Les prêts bonifiés sont accordés à des étudiants en proie à des difficultés financières. Pour ceux-ci, le gouvernement fédéral paie les intérêts à la banque pendant la durée des études ainsi que la différence entre le taux d'intérêt concurrentiel et le taux d'intérêt bonifié pendant la durée du prêt. Dans le cas des prêts non bonifiés, il n'est pas nécessaire que l'étudiant soit financièrement dans le besoin; ces prêts sont « non bonifiés » uniquement en ce sens que les intérêts dus s'ajoutent au principal pendant la durée des études. Étant donné ces dispositions et la nature des prêts faisant l'objet de bonifications, il n'est pas étonnant que les charges pour non-remboursement des prêts consentis dans le cadre de l'aide fédérale à l'enseignement supérieur ne cessent de s'alourdir.
134. Les problèmes que l'industrie américaine rencontre pour élaborer ces normes de façon concertée sont précisément ceux auxquels on peut s'attendre lorsque des parties privées tentent de s'associer pour développer un actif dont les droits de propriété ne sont pas bien définis. D'une part, l'alliance est menacée par des « resquilleurs », qui ne participent pas financièrement à la gestion du système mais qui recrutent les travailleurs qualifiés qui en sont issus. D'autre part, des problèmes de partage des coûts se posent parmi les participants qui contribuent activement au processus de fixation des normes (General Accounting Office, 1993).
135. Aux États-Unis, l'industrie est parvenue à créer ses propres normes pour les professions suivantes : techniciens automobiles, techniciens de cabinets médicaux, techniciens de laboratoires médicaux, soudeurs, techniciens du chauffage et de la réfrigération, ingénieurs chargés d'équipements de construction, charpentiers, maçons et techniciens de l'imprimerie (General Accounting Office, 1993). Les professions libérales (médecins, comptables et architectes, par exemple) ont elles aussi des normes de compétences très précises.
136. Un rapport sur huit systèmes volontaires de normes et de certificats d'aptitude organisés par l'industrie a fait état d'une période d'élaboration de deux à huit ans sans récupération des coûts. Indépendamment du délai de développement, les systèmes demandent un certain nombre d'années pour être crédibles et reconnus à l'échelon national.
137. Aux États-Unis, la moitié des ménages dirigés par un jeune de moins de 25 ans ont des actifs financiers d'un montant inférieur à 746 dollars. Parmi les ménages ayant à leur tête une personne de moins de 35 ans, à peine 34 pour cent sont propriétaires de leurs logements. Du fait de cette insuffisance des patrimoines, les travailleurs ont une capacité d'emprunt réduite et sont davantage enclins à se déclarer en cessation de paiement à la suite d'un emprunt (Bishop, 1994).
138. Les ministères de la Défense, de l'Agriculture, de l'Énergie, de la Santé et des Services sociaux et de l'Intérieur administrent également des programmes de formation.

139. L'analyse développée dans les deux paragraphes suivants s'inspire principalement du General Accounting Office (1994b).
140. Les études fondées sur la répartition aléatoire s'efforcent d'éliminer les biais de sélection en appliquant un tirage au sort pour déterminer quelles personnes recevront les services d'un programme parmi un groupe d'individus qui en a fait la demande. Cette méthode permet une neutralisation quasi parfaite des variables des antécédents et des motivations qui influencent les résultats d'un programme. On a montré de façon convaincante (Lalonde, 1986) que l'approche économétrique de l'évaluation des programmes de formation présente des biais d'autosélection considérables – l'analyste s'efforçant de prendre en compte des variables hors programme en introduisant dans les équations estimées des mesures telles que l'aptitude innée. On notera que ces études expérimentales mesurent normalement le « plus » apporté par le programme et ne font pas de comparaison entre la situation créée par l'existence du programme et celle dans laquelle on se trouverait en son absence. Il est interdit au groupe témoin de bénéficier de services offerts dans le cadre du programme examiné, mais il peut se procurer d'autres services d'éducation et de formation parmi ceux existants. Dans l'évaluation expérimentale du programme Jobstart, 94 pour cent des membres du groupe expérimental ont reçu des services d'éducation et de formation, contre 56 pour cent des membres du groupe témoin (Cave *et al.*, 1993). On peut cependant calculer l'incidence de la formation puisque le pourcentage des personnes ayant reçu des services est plus élevé parmi les participants au programme que parmi les membres du groupe témoin.
141. L'évaluation présentée ici s'appuie principalement sur un document qui résume les résultats d'études de programmes fédéraux de formation et d'éducation des adultes (US Department of Labor, 1995).
142. Cette étude portait sur 20 601 candidats à un programme JTPA sur 16 sites, entre novembre 1987 et septembre 1989. Elle a consisté à suivre pendant 18 mois l'évolution des gains et de l'emploi dans le groupe expérimental et pour le groupe cible. Le salaire moyen sur 18 mois des femmes sélectionnées de manière aléatoire dans le groupe cible a augmenté de 7.2 pour cent par rapport au salaire moyen du groupe témoin, et leur taux d'emploi a dépassé de 2.1 points celui du groupe témoin. Les adultes de sexe masculin enrôlés dans le programme ont affiché des différences similaires par rapport au groupe témoin, mais ces différences n'étaient pas statistiquement significatives. Contrairement aux résultats obtenus pour les adultes, le programme n'a eu guère d'incidence sur les gains moyens des jeunes de sexe féminin et a même fait baisser en moyenne les gains des jeunes de sexe masculin, comme en témoigne une perte statistiquement significative de 854 dollars ou -7.9 pour cent au cours de la période de 18 mois par rapport au groupe témoin (General Accounting Office, 1994).
143. Le GED est le certificat d'équivalence de l'enseignement secondaire pour les adultes le plus courant aux États-Unis. Les GED représentent environ 15 pour cent du flux national des nouveaux diplômés de l'enseignement secondaire. Les programmes d'éducation de base ont souvent pour objectif majeur l'obtention du GED par les participants. Les titulaires d'un GED gagnent moins en moyenne que les diplômés de l'enseignement secondaire, mais leur rémunération dépasse de 5 à 10 pour cent celle des jeunes ayant abandonné leurs études secondaires (US Department of Labor, 1995). Ces écarts de gains peuvent traduire des différences intrinsèques concernant le potentiel de gains des diplômés de l'enseignement secondaire, des élèves ayant abandonné leurs études secondaires et des titulaires du GED.

On peut penser que des jeunes qui n'ont pas la capacité ou la volonté de finir leurs études secondaires feront un parcours sur le marché de l'emploi plus médiocre que ceux qui obtiennent un diplôme, quel que soit leur niveau d'instruction. Il est difficile de prendre en compte statistiquement toutes les différences entre les diplômés, les jeunes ayant abandonné leurs études et les titulaires d'un GED. Les études qui analysent l'effet du GED sur les gains au fil du temps pour les mêmes individus constatent en général que l'obtention du GED produit des retombées substantielles (Cave et Bos, 1995).

144. En revanche, pour ceux qui ont participé au programme Jobstart mais qui n'ont pas obtenu le GED, l'effet cumulé sur les gains a été négatif, en raison surtout du coût d'opportunité lié à la décision de participer au programme au lieu d'exercer une activité rémunérée.
145. De nouvelles initiatives visant à la fois les adultes et les jeunes paraissent prometteuses mais ne sont pas encore tout à fait au point : Center for Employment Training (CET), Quantum Opportunities (QOP) et Riverside Country pour les bénéficiaires d'une aide sociale. Chacun de ces programmes paraît très efficace par rapport à son coût d'après les études de répartition aléatoire et doit être plus largement évalué. Sur le plan de la recherche, on espère que de nouveaux modèles plus détaillés seront progressivement mis au point pour apprécier les programmes destinés aux jeunes.
146. On prévoit que le nouveau système utilisera les dernières technologies informatiques pour fournir des renseignements sur les tendances du marché du travail, les créations d'emploi, les choix de carrière et les possibilités d'éducation et de formation. Des subventions ont d'ores et déjà été versées à tous les États pour l'amélioration de projets professionnels et une plus large diffusion de l'information.
147. Des études récentes du Comité EDR ont analysé les avantages et les inconvénients de relations à long terme soigneusement cultivées, en tant que moyen d'organiser les transactions dans divers domaines d'activité. Ce problème a été évoqué dans l'Étude de l'Allemagne (1995) à propos du gouvernement de l'entreprise et dans celle du Japon (1993) à propos de la politique de la concurrence (avec, en particulier, une analyse des alliances industrielles). Dans les deux cas, le système américain de contrats de pleine concurrence – à la fois pour le financement et pour l'organisation des relations entre les entreprises – a fourni un contre-exemple utile.
148. Le crédit d'impôt sur le revenu du travail (Earned Income Tax Credit – EITC) paraît être un moyen beaucoup plus efficace de donner un coup de pouce aux revenus des travailleurs pauvres.
149. Il est difficile d'obtenir des données fiables sur les éléments permettant de comparer les salaires minimums.
150. Diverses exclusions permettent à certains employeurs de verser une rémunération inférieure au salaire minimum. Aux termes de la loi fédérale sur le salaire minimum, la plupart des exemptions concernent les petites entreprises et les exploitations agricoles.
151. Dans le groupe des travailleurs de 25 ans et plus en 1993, le pourcentage de ceux dont la rémunération était égale ou inférieure au salaire minimum fédéral était de 2.5 pour cent pour les hommes et de 5.4 pour cent pour les femmes.
152. Ce pronostic ne concerne que les facteurs exogènes à l'offre intérieure de qualifications sur les marchés des États-Unis. S'agissant de l'ajustement endogène, on peut raisonnablement

- s'attendre que les ménages évalueront correctement la modification des incitations en faveur de l'acquisition de qualifications et qu'ils réagiront en conséquence. De fait, l'évolution à long terme du marché de l'éducation des adultes, à un niveau très agrégé, dénote un ajustement assez net à la variation des écarts de gains liés aux qualifications.
153. Les sections consacrées aux performances par État et par groupe ethnique sont particulièrement éloquentes à cet égard. L'un des graphiques présente un classement des États et pays concernant le niveau en mathématiques des enfants de 13 ans. Il révèle des variations aussi prononcées entre les différents États des États-Unis qu'entre les pays. En queue de classement se trouvent un certain nombre d'États du sud ainsi que la Jordanie. De surcroît, étant donné que la filière d'enseignement «général» – programme mal défini, mi-scolaire mi-professionnel, qui est suivi par la plupart des jeunes – n'exige pas beaucoup des élèves, un grand nombre d'entre eux n'acquièrent pas les habitudes fondamentales indispensables dans le monde du travail (discipline, ponctualité, rigueur).
 154. En conclusion, l'Étude de l'an dernier soulignait l'importance d'un «effort intellectuel accru consacré à l'élaboration de programmes de passage à la vie active (à laquelle il est donné une nouvelle impulsion dans le cadre de la loi sur le passage facilité à la vie active) et à la certification des qualifications professionnelles» (p. 149). Elle soulignait aussi la nécessité d'expérimenter des pratiques éducatives innovantes destinées à répondre aux besoins des communautés défavorisées (par exemple des variantes des systèmes de chèques-éducation spécialement conçues pour les pauvres).
 155. A titre d'exemple, dans l'évaluation expérimentale du programme Jobstart décrite précédemment, le taux d'arrestations dans la première année du programme atteignait 10.1 pour cent pour les participants à Jobstart et 12.6 pour cent pour le groupe témoin (US Department of Labor, 1995).
 156. Il s'agit des personnes libérées sur parole ou incarcérées.
 157. Ce coût a été calculé à partir de données publiées dans US Bureau of Census (1994) concernant les dépenses annuelles des services de surveillance judiciaire des États et de l'administration fédérale en 1990. Il a été divisé par le nombre des personnes incarcérées dans des prisons fédérales ou d'État à la fin de 1990.

Bibliographie

- Abt Associates (1994), *The National JTPA Study*, janvier.
- Baker, Dean (1994), «The Myth of the Investment-Led Recovery», *Challenge*, novembre-décembre.
- Ball, Laurence, Douglas W. Elmendorf et N. Gregory Mankiw (1995), «The Deficit Gamble», National Bureau of Economic Research, document de travail n° 5015, février.
- Baxter, Marianne (1994), «Real exchange rates and real interest differentials : Have we missed the business cycle relationship?», *Journal of Monetary Economics*, 33.
- Bayoumi, Tamim et Barry Eichengreen (1994), «Restraining Yourself : Fiscal Rules and Stabilisation», Centre for Economic Policy Research, document de travail n° 1029, septembre.
- Benston, George J. (1990), *The Separation of Commercial and Investment Banking : The Glass Steagall Act Revisited and Reconsidered*, Oxford University Press.
- Berger, Allen N. et David B. Humphrey (1992), «Megamergers in banking and the use of cost efficiency as an antitrust defense», *Antitrust Bulletin*, 37, 3, automne.
- Bernanke, Ben S. et Alan S. Blinder (1992), «The Federal Funds Rate and the Channels of Monetary Transmission», *American Economic Review*, 82, 4, septembre.
- Bernheim, B.D. (1987), «Ricardian Equivalence : An Evaluation of Theory and Evidence», dans S. Fischer (dir. pub.), *NBER Macroeconomic Annual 1987*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Bishop, John (1994), «Employer Training in the United States : A Review of the Literature», Rapport de consultance soumis à l'OCDE.
- Board of Trustees, Federal Old-Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds (1995), «1995 Annual Report», avril.
- Board of Trustees, Federal Hospital Insurance Trust Fund (1994), «1994 Annual Report», avril.
- Bosworth, Barry et George Perry (1994), «Productivity and Real Wages : Is There a Puzzle?», *Brookings Papers on Economic Activity*, 1.
- Boulton, Leyla (1995), «Politics of Pollution», *Financial Times*, 3 mai.
- Campbell, John Y. (1995), «Some Lessons from the Yield Curve», National Bureau of Economic Research, document de travail n° 5031, février.
- Card, David et Alan Krueger (1995), *Myth and Measurement : The New Economics of the Minimum Wage*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

- Cave, George, Hans Bos, Fred Doolittle et Cyril Toussaint (1993), *Jobstart : Final Report on a Program for School Dropouts*, Manpower Demonstration Research Corporation, octobre.
- Cave, George et Hans Bos (1995), «The Value of GED in a Choice Based Experimental Sample», document de travail non publié.
- Clark, Peter, Douglas Laxton et David Rose (1995), «Asymmetry in the U.S. Output-Inflation Nexus : Issues and Evidence», FMI, document de travail 95/76, juillet.
- Clotfelter, C.T. *et al.* (1991), *Economic challenges in higher education*, University of Chicago Press, Chicago.
- Congressional Budget Office (1991), *The Experience of the Stafford Loan Program and Options for Change*, décembre.
- Congressional Budget Office (1995a), *The Economic and Budget Outlook : Fiscal Years 1996-2000*, janvier.
- Congressional Budget Office (1995b), *An Analysis of the President's Budgetary Proposals for Fiscal Year 1996*, avril.
- Congressional Budget Office (1995c), *Reducing the Deficit : Spending and Revenue Options*, février.
- Conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale (1995), «Monetary Policy Report to the Congress Pursuant to the Full Employment and Balanced Growth Act of 1978», 19 juillet.
- Cramton, Peter C., Morley Gunderson et Joseph S. Tracy (1995), «The Effect of Collective Bargaining Legislation on Strikes and Wages», National Bureau of Economic Research, document de travail n° 5105, mai.
- Cramton, Peter C. et Joseph S. Tracy (1995), «The Use of Replacement Workers in Union Contract Negotiations : The U.S. Experience 1980-1989», National Bureau of Economic Research, document de travail n° 5106, mai.
- DiClemente, Robert V. et Deborah Burnham (1995), «Policy Rules Shed New Light on Fed Stance», Salomon Brothers Monetary Policy Update, 26 juin.
- Diebold, Francis, David Neumark et Daniel Polsky (1994), «Job Stability in the United States», National Bureau of Economic Research, document de travail n° 4859, septembre.
- Eichengreen, Barry (1993), «Labour Markets and European Monetary Unification», dans P. Masson et M. Taylor (dir. pub.), *Policy Issues in the Operation of Currency Unions*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Engen, Eric, William Gale et John Karl Scholz (1994), «Do Savings Incentives Work?», *Brookings Papers on Economic Activity*, 1.
- Feldstein, Martin (1995), «Stabilize Prices, Not the Dollar», *Wall Street Journal Europe*, 21 mars.
- Feldstein, Martin et Charles Horioka (1980), «Domestic Saving and International Capital Flows», *Economic Journal*, 90, juin.
- Finegold, David (1995), «Workforce Development in the United States : Creating a More Effective Training Market», Rapport de consultance soumis à l' OCDE.
- Frazis, Harley J., Diane E. Herz et Michael W. Horrigan (1995), «Employer-provided training : results from a new survey», *Monthly Labor Review*, 118, 5, mai.

- Freeman, Richard (1994), «Lessons for the United States», dans Richard Freeman (dir. pub.), *Working under Different Rules*, Russell Sage Foundation, New York.
- General Accounting Office (1993), «Skills Standards : Experience in Certification Systems Shows Industry Involvement to be Key», mai.
- General Accounting Office (1994a), «Multiple Employment Training Programs : Overlapping Programs Can Add Unnecessary Administrative Costs», janvier.
- General Accounting Office (1994b), «Multiple Employment Training Programs : Most Federal Agencies Do Not Know If Their Programs Are Working Effectively», mars.
- General Accounting Office (1995), «Block Grants : Characteristics, Experience and Lessons Learned», février.
- Greenspan, Alan (1995), Remarks before the 31st Annual Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago, Chicago, 11 mai.
- Grubb, W. Norton (1994), «Post-secondary Education and the Sub-baccalaureate Labor Market : Corrections and Extensions», à paraître dans *Economics of Education Review*.
- Harhoff, Dietmar et Thomas Kane (1995), «Is the German Apprenticeship System a Panacea for the U.S. Labor Market?», document de travail non publié, mai.
- Hirsch, Albert A. (1994), «Residential Construction From a Long-Run Perspective», *Survey of Current Business*, 74, 6, juin.
- Holtz-Eakin, Douglas (1994), «Public Sector Capital and the Productivity Puzzle», *Review of Economics and Statistics*, 76, 1, février.
- Hubbard, R. Glenn, Jonathan Skinner et Stephen P. Zeldes (1994), «Precautionary Saving and Social Insurance», National Bureau of Economic Research, document de travail n° 4884, octobre.
- Huh, Chan G. et Bharat Trehan (1995), «Modelling the Time-Series Behavior of the Aggregate Wage Rate», *Economic Review*, Federal Reserve Bank of San Francisco, n° 1.
- Ilg, Randy (1995), «The Changing Face of Farm Employment», *Monthly Labor Review*, 118, 4, avril.
- Jaffe, Adam B., Steven R. Peterson, Paul R. Portrey et Robert Stavins (1995), «Environmental Regulation and the Competitiveness of U.S. Manufacturing», *Journal of Economic Literature*, XXXIII, 1, mars.
- Kane, Thomas et Cecilia Rouse (1995), «Labor Market Returns to Two- and Four-Year Colleges», *American Economic Review*, 85, 3, juin.
- Karim, Amin et Arthur Patton (1995), «Motorola-DeVry Partnership Customisation of the Technician Curriculum», *Learning Organisations for the 21st Century : Education on Demand*, Conference Proceedings, American Society of Engineering Education, College Industry Education Conference, 22-27 janvier.
- Keltner, Brent (1994), «Relationship-Banking as a Competitive Response to Dynamic Financial Sector Markets : Evidence from the U.S. and Germany», document soumis à *California Management Review*.
- Lalonde, Robert (1986), «Evaluating the Econometric Evaluations of Training Programs with Experimental Data», *American Economic Review*, 76, 4, septembre.

- Landefeld, J. Steven et Robert P. Parker (1995), « Preview of the Comprehensive Revision of the National Income and Product Accounts : BEA's New Featured Measures of Output and Prices », *Survey of Current Business*, 75, 7, juillet.
- Lasky, Mark J. (1995), « A Preview of the New Chain-Weighted GDP Measures », *Review of the U.S. Economy*, Data Resources Incorporated, septembre.
- Lee, William et Eswar Prasad (1994), « Changes in the Relationship Between the Long-Term Interest Rate and its Determinants », Fonds monétaire international, document de travail WP/94/124, septembre.
- Leibfritz, W. *et al.* (1995), « Ageing populations, pension systems and government budgets : how do they affect saving? », OCDE, Département des affaires économiques, document de travail n° 156.
- Lynch, Lisa M. (1992), « Private Sector Training and the Earnings of Young Workers », *American Economic Review*, 82, 1, mars.
- Mangum, Steve et David Ball (1986), « Military Service, Occupational Training and Labor Market Outcomes : An Update », Centre for Human Resource Research, The Ohio State University, Columbus, mars.
- McLaughlin, Susan (1995), « The Impact of Interstate Banking and Branching Reform : Evidence from the States », *Current Issues in Economics and Finance*, Federal Reserve Bank of New York, 1, 2, mai.
- Meyer, John, Francisco Ramirez et Yasemin Nuhoglu Soysal (1992), « World Expansion of Mass Education, 1870-1980 », *Sociology of Education*, 65, avril.
- Mincer, Jacob (1994), « Investment in U.S. Education and Training », National Bureau of Economic Research, document de travail n° 4844, août.
- Mishkin, Frederic S. (1976), « Illiquidity, Consumer Durable Expenditure, and Monetary Policy », *American Economic Review*, 66, 4, septembre.
- National Center on Education and the Economy (1990), *America's Choice : High Skills or Low Wages*, juin.
- Neumark, David et William Wascher (1994), « Minimum Wage Effects on Employment and School Enrolment », National Bureau of Economic Research, document de travail n° 4679, mars.
- Neumark, David et William Wascher (1995), « Minimum Wage Effects on School and Transitions of Teenagers », *American Economic Review*, 85, 2, mai.
- Newhouse, J. (1992), « Medical care costs : how much welfare loss? », *Journal of Economic Perspectives*, 6, 3, été.
- Nicoletti, Giuseppe (1988), « A cross-country analysis of private consumption, inflation and the debt neutrality hypothesis », *OCDE Études économiques*, 10, printemps.
- Oates, Wallace (1972), *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich, New York.
- Obstfeldt, Maurice (1993), « International Capital Mobility in the 1990s », National Bureau of Economic Research, document de travail n° 4534, novembre.
- OCDE (1988), *Changement de cap en politique économique*, Paris.
- OCDE (1993a), *Étude économique de l'Islande 1993*, Paris, mai.

- OCDE (1993b), *Perspectives d'emploi*, Paris, juillet.
- OCDE (1994a), *Perspectives d'emploi*, Paris, juillet.
- OCDE (1994b), *L'Étude sur l'emploi, Partie II, Données et explications*, Paris.
- OCDE (1994c), *Fiscalité et épargne des ménages*, Paris.
- OCDE (1994d), *L'emploi dans l'agriculture et l'ajustement économique dans les pays de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (1994e), *Étude économique des États-Unis 1994*, Paris, novembre.
- OCDE (1995a), *Regards sur l'éducation*, Paris.
- OCDE (1995b), *Politiques, marchés et échanges agricoles : Suivi et perspectives*, Paris, mai.
- OCDE (1995c), *Étude économique du Mexique 1995*, Paris.
- OCDE (1995d), *Examen de l'OCDE sur l'investissement direct étranger : États-Unis*, Paris.
- Ornstein, Norman et John Makin (1994), *Debt and Taxes*, Times Books, New York.
- Osterberg, William P. et James B. Thomson (1995), «SAIF Policy Options», *Economic Commentary*, Federal Reserve Bank of Cleveland, juin.
- Oxley, Howard et Maitland MacFarlan (1994), «Health care reform : controlling spending and increasing efficiency», OCDE, Département des affaires économiques, document de travail n° 149, Paris.
- Pakko, Michael R. (1995), «The FOMC in 1993 and 1994 : Monetary Policy in Transition», *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, 77, 2, mars/avril.
- Peterson, Paul (1995), «Who Should Do What?», *The Brookings Review*, Washington, DC, printemps.
- Roberts, Kristin et Peter Rupert (1995), «The Myth of the Overworked American», *Economic Commentary*, Federal Reserve Bank of Cleveland, 15 janvier.
- Rose, Stephen (1995), *Declining Job Security and the Professionalisation of Opportunity*, National Commission for Employment Policy, mai.
- Saunders, Lisa (1995), «Relative earnings of black men to white men by region, industry», *Monthly Labor Review*, 118, 4, avril.
- Schor, Juliet B. (1992), *The Overworked American : The Unexpected Decline of Leisure*, Basic Books, New York.
- Snower, Dennis (1994), «The Low-Skill, Bad-Job Trap», Centre for Economic Policy Research, document de travail n° 999, septembre.
- Staiger, Robert W. et Frank A. Wolak (1994), «The Trade Effects of Antidumping Law : Theory and Evidence» dans Alan Deardorff et Robert Stern (dir. pub.), *Analytical and Negotiating Issues in the Global Trading System*, pp. 231-261, cité dans Robert W. Staiger et Frank A. Wolak (1994), «Differences in the Uses and Effects of Antidumping Law Across Import Sources», National Bureau of Economic Research, document de travail n° 4846, septembre.
- Steuerle, C. Eugene et Jon M. Bakija (1994), *Retooling Social Security for the 21st Century*, Urban Institute Press, Washington, DC.

- Stigler, George (1957), «Tenable Range of Functions of Local Governments», *Federal Expenditure Policy for Economic Growth and Stability*, Joint Economic Committee, Subcommittee on Fiscal Policy, Washington, DC.
- Tresch, Richard W. (1981), *Public Finance : A Normative Theory*, Business Publications, Plano, Texas.
- Turner, David (1995), «Speed limit and asymmetric inflation effects from the output gap in the major seven economies», OCDE, *Études économiques*, 24.
- U.S. Bureau of the Census (1994), *Statistical Abstract of the United States*.
- U.S. Department of Education (1992), *Digest of Education Statistics 1992*.
- U.S. Department of Labor (1995), *What's Working (and what's not) : A Summary of Research on the Economic Impacts of Employment and Training Programs*, Office of the Chief Economist, janvier.
- U.S. Department of the Treasury (1992), *Integration of the Individual and Corporate Tax Systems*, U.S. Government Printing Office, janvier.
- U.S. Senate Budget Committee (1995), «FY 1996 Concurrent Resolution on the Budget», U.S. Government Printing Office, mai.

Annexe I

Éléments d'information pour le chapitre II

La présente annexe décrit rapidement la spécification et l'estimation des équations qui illustrent l'évolution au fil des ans des parts de chômage en fonction des causes du chômage ainsi qu'en fonction de la durée des périodes de chômage et de la durée hebdomadaire moyenne du travail. Ces travaux économétriques visent à mettre en lumière les tendances sous-jacentes corrigées des variations conjoncturelles.

Parts du chômage en fonction de l'origine du chômage

L'U.S. Department of Labor publie des données mensuelles sur les causes du chômage. Trois catégories sont prises en compte : les travailleurs qui perdent leur emploi, les travailleurs qui quittent leur emploi, enfin les nouveaux actifs et les personnes qui reviennent sur le marché du travail. Pour « purger » ces séries de leurs composantes conjoncturelles, les trois pourcentages ont été régressés sur le taux de chômage global et sur une tendance quadratique, en même temps qu'intervenait une série de variables dépendantes décalées représentant les réactions dynamiques pertinentes. De plus, on a fait intervenir des termes représentant les interactions entre les tendances et le chômage, de sorte que la valeur des coefficients peut varier avec le temps. Pour examiner l'incidence de la modification apportée en 1994 à l'enquête sur la population courante (d'où ces données sont extraites), on a dans un premier temps fait intervenir des variables indicatives additives et multiplicatives. Enfin, des parts croisées décalées ont été également introduites pour déterminer si l'on pouvait mettre en lumière d'éventuels schémas d'interaction.

Les estimations ont été effectuées selon la méthode des moindres carrés ordinaires ; on n'a pas explicitement imposé de contraintes reliant les trois équations (implicites dans la spécification) en raison de la présence de variables dépendantes décalées. La condition d'additivité n'est donc pas respectée, mais cet inconvénient a été jugé acceptable dans la mesure où l'objectif essentiel était, on l'a vu, de dégager les tendances sous-jacentes. Les résultats obtenus grâce aux équations retenues apparaissent au tableau A1. On constate que l'augmentation du chômage entraîne un gonflement du pourcentage des travailleurs qui perdent leur emploi au détriment des deux autres groupes, comme on pouvait normalement s'y attendre. La part des travailleurs qui perdent leur emploi affiche également une

Tableau A1. **Motifs du chômage**

	Licenciement	Départ volontaire	Entrée ou retour dans la population active ¹
Constante	-0.1221 (1.17)	0.0418 (3.99)	0.6025 (3.47)
UNR	0.0455 (9.82)	-0.0106 (5.45)	-0.0331 (8.98)
D94*UNR	-0.0079 (5.47)	-0.0020 (3.98)	0.0096 (7.23)
UNR (-1)	-0.0270 (5.44)	0.0095 (5.03)	0.0166 (3.64)
Tendance	-0.1563E-2 (2.18)	0.3254E-3 (3.34)	0.8552E-3 (3.01)
Tendance**2	0.2661E-4 (2.98)		-0.1788E-3 (4.48)
Tendance*UNR	0.7733E-4 (0.71)	-0.5605E-4 (3.46)	
Tendance**2*UNR	-0.1548E-5 (1.43)		0.1155E-5 (3.28)
Variable dépendante retardée 1	0.5689 (6.26)	0.7018 (10.32)	0.5389 (6.55)
Variable dépendante retardée 2	0.2619 (1.75)		0.3860 (2.04)
Variable dépendante retardée 3		0.2638 (2.79)	
Variable dépendante retardée 4	-0.0967 (2.15)	-0.2380 (3.34)	
Part des entrées (-2)	0.3520 (2.62)		
R ² ajusté	0.9679	0.9535	0.9458
Erreur-type d'estimation	0.0109	0.0050	0.0101
Coefficient de Durbin	0.90	-0.95	0.56
Période d'observation	68T1-95T1	68T1-95T1	68T1-95T1
Effet de la tendance en 95T1	0.20	0.00	-2.14

1. UNR = taux de chômage civil; D94 est une variable muette égal à 1 à partir de 1994.
Source : OCDE.

tendance en forme de U, tandis que la tendance de la part des travailleurs qui quittent leur emploi est linéaire mais liée au cycle (la tendance est négative lorsque le taux de chômage dépasse 5.8 pour cent et vice-versa) et que la part des nouveaux actifs évolue selon un U inversé. Au dernier trimestre couvert par l'échantillon, c'est-à-dire le premier trimestre de 1995, on constate une tendance à l'accroissement de la part des travailleurs qui perdent leur emploi et une réduction de celle des nouveaux actifs et des personnes qui reviennent sur le marché du travail, la part des travailleurs qui quittent leur emploi n'accusant guère de modification.

Parts du chômage selon la durée

Parallèlement aux données concernant les causes du chômage, l'enquête sur la population courante classe les chômeurs en fonction de la durée de leur période actuelle de chômage. Les groupes retenus sont les suivants : moins de 5 semaines, 5 à

14 semaines, 15 à 26 semaines, et 27 semaines et plus. Les équations des parts ont été à nouveau estimées conformément à la spécification précédente. Les effets conjoncturels sont éliminés en faisant intervenir le taux de chômage global et ses valeurs décalées, et, pour tenir compte des fluctuations dans le temps, on fait intervenir une série de variables dépendantes décalées, et des effets de parts croisées sont également autorisés. Les tendances ont été, là encore, modélisées selon une spécification quadratique, et aucune contrainte reliant les équations n'a été imposée.

Les résultats des régressions sont présentés au tableau A2. Les personnes au chômage depuis moins de 5 semaines apparaissent moins nombreuses lorsque le taux de chômage est élevé, essentiellement au détriment des personnes au chômage depuis un

Tableau A2. **Durée des périodes de chômage**

	Moins de 5 semaines	5-14 semaines	15-26 semaines	27 semaines et plus
Constante	0.1114 (2.99)	0.1234 (4.67)	-0.0739 (4.66)	-0.0231 (3.90)
Variable dépendante retardée 1	0.8902 (10.16)	0.5778 (7.84)	0.4060 (6.41)	0.9484 (11.00)
Variable dépendante retardée 2	-0.1986 (1.60)		0.2021 (3.62)	-0.2566 (4.03)
Variable dépendante retardée 3	0.3100 (2.84)	0.1385 (1.57)		
Variable dépendante retardée 4	-0.1664 (2.65)	-0.1324 (1.75)		
UNR	-0.0164 (4.55)	0.0163 (6.18)		-0.0039 (1.82)
UNR ₋₁	-0.0116 (1.60)	-0.0207 (6.48)	0.0170 (8.60)	0.0118 (4.71)
UNR ₋₂	0.0209 (4.05)		-0.0116 (4.99)	-0.0065 (1.97)
UNR ₋₄		0.0026 (1.78)		
Tendance	0.4004E-3 (2.07)	0.4429E-3 (2.81)	-0.5331E-3 (4.33)	-0.7254E-3 (4.77)
Tendance**2	-0.3883E-5 (2.01)	-0.2820E-5 (2.68)	0.4160E-5 (4.76)	0.5810E-3 (4.96)
Part des 5-14 semaines ₁			0.3377 (6.18)	
Part des 15-26 semaines ₁				0.3586 (4.60)
Part des 15-26 semaines ₂				-0.3203 (3.19)
Part des 15-26 semaines ₃				0.1635 (2.04)
R ² ajusté	0.9812	0.7182	0.9340	0.9875
Erreur-type d'estimation	0.0094	0.0079	0.0056	0.0058
Coefficient de Durbin	-0.00	-0.42	1.21	-0.92
Période d'observation	65T2-95T1	65T2-95T1	65T2-95T1	65T2-95T1
Résidu moyen, 91T2-95T1	-0.0019	0.0007	0.0012	0.0006
Analyse de la tendance :				
Sommet/creux	76T4	83T3	79T4	79T2
Effet de la tendance par trimestre en 95T1	-.003 point	-.008 point	.007 point	.013 point

Source : OCDE.

tout petit peu plus longtemps. En revanche, une hausse du chômage global entraîne au bout du compte une augmentation du chômage de longue durée, compensée par une réduction du chômage de courte durée. La conclusion la plus importante pour notre propos est que les parts des chômeurs de courte durée font apparaître des tendances en forme de U inversé, tandis que les parts des deux groupes de longue durée présentent des tendances en forme de U. Tous les maxima/minima sont relevés à la fin des années 70 ou au début des années 80. Au premier trimestre de cette année, en conséquence, les parts des chômeurs de courte durée suivaient une tendance décroissante exogène tandis que les parts des groupes de longue durée s'infléchissaient à la hausse, notamment pour le groupe au chômage depuis 27 semaines et plus.

La durée hebdomadaire moyenne de travail

L'enquête mensuelle sur les effectifs réalisée par l'U.S. Department of Labor comporte des données sur la durée hebdomadaire moyenne de travail, à la fois pour l'ensem-

Tableau A3. **Durée hebdomadaire moyenne du travail**

	Total, secteur privé	Production de biens	Production de services
Constante	1.5931 (7.38)	1.7441 (16.10)	0.8523 (3.86)
Variable dépendante retardée 1	0.4447 (5.81)	0.3524 (imposé)	0.5801 (6.25)
Variable dépendante retardée 2	0.1208 (1.68)		0.1848 (2.08)
Variable dépendante retardée 3		0.1771 (5.43)	
Emploi			
Croissance		0.4705 (16.08)	
Écart à la tendance	0.4298 (10.82)		0.1288 (2.25)
Écart avec un décalage	-0.4244 (11.36)		-0.1770 (3.03)
Tendance	-0.9023E-3 (7.20)	-0.4596E-3 (9.35)	-0.6673E-3 (3.71)
Tendance**2	0.3675E-5 (7.14)	0.4307E-5 (10.92)	0.2870E-5 (3.84)
Variable muette = 1 chaque T1		-0.0073 (9.57)	
R ² ajusté	0.997	0.940	0.998
Erreur-type d'estimation	0.0020	0.0036	0.0022
Période d'observation	65T1-95T1	65T1-95T1	65T1-95T4
Analyse de la tendance :			
Sommet/creux	94T3	77T1	92T4
Effet de la tendance par trimestre en 95T1 (pourcentage annuel)	0.03 minute	1.5 minutes	0.1 minute
	0.007	0.246	0.020

Source : OCDE.

ble du secteur privé et pour les différents secteurs séparément. Pour isoler les tendances sous-jacentes, on a estimé des équations pour l'ensemble ainsi que pour les secteurs producteurs de biens et producteurs de services. Il apparaît cette fois que les influences conjoncturelles se manifestent plus clairement lorsqu'on utilise pour les représenter soit la croissance de l'emploi, soit les écarts de l'emploi par rapport à sa tendance (au moyen d'un filtre Hodrick-Prescott). De même, on a pris en compte des variables dépendantes décalées, et les tendances ont été représentées par une spécification quadratique. Enfin, on a pris en compte les variations saisonnières dans la série des secteurs producteurs de biens. Les résultats des estimations apparaissent au tableau A3.

Il ressort des résultats que lorsque l'emploi est supérieur à la tendance, la durée hebdomadaire de travail s'allonge ; ceci implique qu'à court terme, l'embauche et l'allongement de la semaine de travail sont des stratégies complémentaires pour accroître l'utilisation du facteur travail. Néanmoins, cet effet se dissipe très rapidement. Dans les secteurs producteurs de biens, une augmentation de l'emploi quelle qu'elle soit se traduit par un allongement de la semaine de travail. Les estimations font également apparaître des tendances en forme de U pour l'ensemble du secteur privé et pour chacune de ses composantes. Cette tendance devient positive dès 1977 dans les industries productrices de biens mais pas avant les années 90 dans le secteur producteur de services et dans le secteur privé considéré globalement. L'effet est très important dans l'équation relative au secteur producteur de biens : de l'ordre de $\frac{1}{4}$ pour cent par an.

Annexe II

Chronologie économique

1994

Octobre

Réalisation d'un accord mettant fin aux différends commerciaux avec le Japon dans le domaine du matériel de télécommunications, de la technologie médicale, de l'assurance et du verre plat.

Le gouvernement fédéral enregistre un déficit de 203 milliards de dollars pour l'exercice 1994, soit 3 pour cent du PIB, chiffre le plus bas depuis 1989.

Novembre

La Réserve fédérale porte le taux des fonds fédéraux à 5¹/₂ pour cent, soit une hausse de 75 centièmes de point par rapport au taux du mois d'août. Elle relève également le taux d'escompte dans les mêmes proportions pour le porter à 4³/₄ pour cent et formule une directive allant indirectement dans le sens d'un nouveau resserrement concernant les modifications opérées dans l'intervalle des réunions.

Lors des élections à mi-mandat, le parti démocrate perd la majorité à la Chambre des Représentants et au Sénat.

Lors de la réunion du forum de Coopération économique Asie-Pacifique, il est convenu de faire de nouveaux efforts pour libéraliser et ouvrir les flux d'échanges et d'investissements dans la région d'ici l'an 2020.

Décembre

A Miami, 34 nations de l'Amérique du Nord et latine conviennent de créer une zone de libre-échange d'ici l'an 2005.

La Réserve fédérale ne modifie pas ses instruments de politique à court terme mais formule une directive allant indirectement dans le sens d'un nouveau resserrement.

1995

Janvier

Les États-Unis deviennent membre fondateur de l'Organisation mondiale du commerce.

Le budget de l'Administration pour l'exercice 1996 prévoit des déficits de 200 milliards de dollars en moyenne pour les cinq prochaines années.

- Sur la base des politiques mises en œuvre par l'Administration, on prévoit que le déficit pour l'exercice 1995 s'élèvera à 193 milliards de dollars au total et celui pour l'exercice 1996 à 197 milliards de dollars.
- Le ratio déficit/PIB devrait être progressivement ramené de 2¾ pour cent pour l'exercice 1995 à 2 pour cent en l'an 2000.
- On prévoit une baisse des dépenses délibérées de l'ordre de 3 pour cent par an en termes réels grâce à une restructuration des organismes d'État et des réductions de l'ampleur et de la portée des programmes.
- Des propositions concernant les dépenses obligatoires prévoient des réductions de l'ordre de 6 milliards de dollars par an, en moyenne, à partir de 1997.
- Des allègements nets d'impôt sont proposés, de 10 milliards de dollars au total en 1997 et de 18 milliards d'ici l'an 2000. Les deux principaux instruments utilisés à cet effet sont un crédit d'impôt pour les enfants à charge et des incitations fiscales à l'enseignement et la formation.

Le Japon et les États-Unis parviennent à un accord commercial dans le domaine des services financiers.

L'Administration coordonne un ensemble de mesures d'aide internationale de 50 milliards de dollars à l'intention du Mexique.

Février

La Réserve fédérale augmente de ½ point le taux des fonds fédéraux et le taux d'escompte pour les porter à 6 et 5¼ pour cent respectivement et adopte une directive allant indirectement dans le même sens. Dans sa déclaration semestrielle devant le Congrès, le Président Greenspan déclare que des hausses et des baisses des taux à court terme sont désormais également probables.

Conclusion d'un accord avec la Chine concernant les droits de propriété intellectuelle.

Mars

Un amendement constitutionnel prévoyant l'équilibre du budget est repoussé par le Sénat après avoir été voté par la Chambre des Représentants en janvier.

Le dollar accuse une forte baisse par rapport au deutschemark et au yen. Le glissement se poursuit jusqu'en avril, notamment vis-à-vis du yen, avant que la devise américaine ne se stabilise puis se redresse légèrement. Sur une base mensuelle, le dollar s'échange à 98, 91 et 84 yen et 1.50, 1.41 et 1.38 deutschemark en février, mars et avril respectivement.

Lors de sa réunion de mars, la Réserve fédérale laisse les taux d'intérêt inchangés mais formule une directive allant indirectement dans le sens d'un resserrement supplémentaire.

La Chambre des Représentants adopte le projet de loi concernant la réforme de la protection sociale.

Avril

La Chambre des Représentants adopte le projet de loi fiscale qui réduit les impôts de 189 milliards de dollars sur 5 ans.

Mai

Les États-Unis annoncent un droit de douane de 100 pour cent sur les automobiles de luxe japonaises dans le cadre d'une enquête au titre de la Section 301 si aucun accord n'est conclu avant fin juin sur les différends commerciaux concernant l'accès des États-Unis au marché japonais de l'automobile et des pièces détachées.

Le Sénat et la Chambre des Représentants mettent chacun au point les grandes lignes de programmes visant à équilibrer le budget d'ici l'an 2002 par des compressions de dépenses. Les deux propositions envisagent également des allègements fiscaux.

Lors de sa réunion de mai, la Réserve fédérale laisse la politique monétaire inchangée.

Juin

Les États-Unis et le Japon parviennent à un accord sur le différend automobile.

L'Administration annonce un programme visant à équilibrer le budget sur 10 ans à partir de compressions de dépenses et d'allègements fiscaux plus modérés que ceux proposés par le Congrès.

Le Congrès adopte la Résolution budgétaire pour l'exercice 1996 prévoyant l'équilibre du budget d'ici l'an 2002.

Les États-Unis annoncent ne pas être satisfaits des offres faites par les autres pays dans le cadre des négociations multilatérales relatives aux services financiers et poursuivront des négociations bilatérales dans ce domaine.

Le Sénat adopte un projet de loi poursuivant la déréglementation du secteur des télécommunications.

Juillet

La Réserve fédérale ramène le taux des fonds fédéraux à $5\frac{3}{4}$ pour cent, estimant que « les pressions inflationnistes se sont suffisamment estompées pour justifier un léger ajustement des conditions monétaires », et publie une directive allant indirectement dans le sens d'un assouplissement supplémentaire.

Août

La Réserve fédérale ne modifie pas les taux d'intérêt et publie une directive neutre qui ne va ni dans le sens d'un assouplissement, ni dans celui d'un resserrement.

La Chambre des Représentants adopte un projet de la loi concernant la déréglementation du secteur des télécommunications ; bien que différent de celui qui a été adopté par le Sénat, ce texte couvre à peu près le même champ.

Grâce aux interventions des banques centrales, le dollar se redresse par rapport au yen et au deutschemark, finissant le mois à près de 97 yen et 1.46 deutschemark.

Septembre

Le Sénat adopte un projet de loi concernant la réforme de la protection sociale.

L'exercice budgétaire fédéral s'achève sans qu'aucune des treize autorisations annuelles de crédit soit promulguée ; une résolution portant reconduction des crédits est adoptée afin de pouvoir financer les administrations publiques jusqu'à la mi-novembre.

PAGE BLANCHE

ANNEXE STATISTIQUE ET INDICATEURS STRUCTURELS

PAGE BLANCHE

Tableau A. Quelques statistiques rétrospectives

	Moyenne 1985-94	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
A. Pourcentage de variation par rapport à l'année précédente aux prix constants de 1987											
Consommation privée	2.7	4.4	3.6	2.8	3.6	1.9	1.5	-0.4	2.8	3.3	3.5
Formation brute de capital fixe	2.9	5.0	0.4	-0.5	4.2	0.1	-1.8	-7.6	5.5	11.3	12.3
Construction de logements	1.9	1.3	12.0	-0.4	-1.1	-3.8	-9.2	-12.9	16.2	8.2	8.6
Autres	3.4	6.4	-4.1	-0.5	6.6	1.7	1.2	-5.7	2.0	12.5	13.7
PIB	2.6	3.2	2.9	3.1	3.9	2.5	1.2	-0.6	2.3	3.1	4.1
Indice de prix implicite du PIB	3.3	3.6	2.7	3.2	3.9	4.5	4.3	3.8	2.8	2.2	2.1
Production industrielle	2.4	1.7	0.9	5.0	4.4	1.5	0.0	-1.7	3.3	4.1	5.3
Emploi	1.6	2.0	2.3	2.6	2.3	2.0	0.5	-0.9	0.6	1.5	3.1
Rémunération des salariés (prix courants)	6.1	7.0	5.9	6.9	8.3	6.1	6.4	3.3	5.5	5.3	5.9
Productivité (PIB/emploi) ¹	0.8	0.5	1.2	0.4	0.8	0.1	-0.1	0.3	2.6	1.2	1.2
Coûts unitaires de main-d'œuvre (rémun./PIB)	3.4	3.7	2.9	3.7	4.2	3.5	5.1	3.9	3.1	2.1	1.8
B. Rapports en pourcentage											
Formation brute de capital fixe en % du PIB aux prix constants	15.7	16.9	16.5	15.9	16.0	15.6	15.1	14.1	14.5	15.7	16.9
Formation de stocks en % du PIB aux prix constants	0.4	0.5	0.2	0.6	0.4	0.6	0.1	0.0	0.0	0.3	0.9
Balance extérieure en % du PIB aux prix constants	-1.9	-3.4	-3.5	-3.1	-2.2	-1.5	-1.1	-0.4	-0.6	-1.4	-2.1
Rémunération des salariés en % du PIB aux prix courants	59.4	59.0	59.1	59.4	59.6	59.0	59.5	59.5	59.7	59.6	59.4
Impôts directs en pourcentage du revenu des ménages	12.0	12.0	11.8	12.5	11.9	12.5	12.3	11.8	11.6	11.7	12.0
Épargne des ménages en pourcentage du revenu disponible	4.9	6.6	6.2	4.5	4.5	4.1	4.3	5.1	5.2	4.6	4.2
Chômage en pourcentage de la population active civile	6.4	7.2	7.0	6.2	5.5	5.3	5.5	6.7	7.4	6.8	6.1
C. Autre indicateur											
Balance des opérations courantes (en milliards de dollars)	-108.5	-124.2	-150.9	-166.3	-127.1	-103.8	-92.7	-7.4	-61.6	-100.2	-151.2

1. Ratio du PIB marchand sur l'emploi du secteur marchand.

Source : US Department of Commerce, *Survey of Current Business* et OCDE.

Tableau B. Produit national et dépenses de la nation

Variation par rapport à la période précédente, aux prix de 1987, en pourcentages annuels désaisonnalisés

	Moyenne 1984-94	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Consommation privée	2.9	4.8	4.4	3.6	2.8	3.6	1.9	1.5	-0.4	2.8	3.3	3.5
Consommation publique	2.0	3.1	6.1	5.2	3.0	0.6	2.0	3.1	1.2	-0.7	-0.8	-0.8
Formation brute de capital fixe	4.1	15.9	5.0	0.4	-0.5	4.2	0.1	-1.8	-7.6	5.5	11.3	12.3
Investissement résidentiel	3.0	14.4	1.3	12.0	-0.4	-1.1	-3.8	-9.2	-12.9	16.2	8.2	8.6
Investissement non résidentiel	4.6	16.5	6.4	-4.1	-0.5	6.6	1.7	1.2	-5.7	2.0	12.5	13.7
Demande intérieure finale	2.9	6.2	4.8	3.4	2.3	3.1	1.7	1.3	-1.2	2.5	3.7	4.1
Formation de stocks ¹	0.1	1.6	-1.1	-0.3	0.4	-0.1	0.2	-0.5	-0.1	0.1	0.3	0.6
Demande intérieure totale	3.0	7.8	3.6	3.0	2.7	3.0	1.8	0.8	-1.3	2.5	3.9	4.7
Exportations de biens et services	7.9	6.9	1.2	6.6	10.5	15.8	11.9	8.2	6.3	6.7	4.1	9.0
Importations de biens et services	7.8	25.0	6.3	6.6	4.6	3.7	3.8	3.6	-0.5	8.7	10.7	13.4
Balance extérieure ¹	-0.1	-1.7	-0.6	-0.2	0.3	0.9	0.6	0.4	0.7	-0.3	-0.8	-0.7
PIB	2.9	6.2	3.2	2.9	3.1	3.9	2.5	1.2	-0.6	2.3	3.1	4.1

	Niveau de 1994 (en milliards de dollars de 1987)	1992	1993				1994				1995	
		T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2
Consommation privée	3579.6	5.6	1.6	2.6	3.9	4.0	4.7	1.3	3.1	5.1	1.6	3.4
Consommation publique	922.8	0.9	-5.9	1.2	1.1	-0.1	-4.9	-1.2	6.7	-4.1	-0.7	0.2
Formation brute de capital fixe	903.8	11.7	12.3	8.9	11.4	22.9	10.6	8.6	8.6	13.6	15.0	4.9
Investissement résidentiel	231.4	23.8	5.3	-7.6	9.4	28.2	10.0	7.0	-6.0	2.3	-3.4	-13.7
Investissement non résidentiel	672.4	7.5	15.1	15.6	12.2	21.1	10.9	9.2	14.1	17.6	21.5	11.3
Demande intérieure finale	5406.2	5.6	1.7	3.3	4.5	6.0	3.9	2.0	4.6	4.8	3.4	3.1
Formation de stocks ¹	47.8	0.0	0.2	0.0	-0.1	0.0	0.3	0.6	0.0	-0.1	0.0	-0.3
Demande intérieure totale	5454.0	5.7	2.7	3.3	4.0	5.8	5.0	4.6	4.4	4.2	3.5	1.9
Exportations de biens et services	657.0	7.2	-1.0	7.7	-3.2	21.7	-3.5	16.6	14.8	20.2	4.8	6.6
Importations de biens et services	766.9	6.5	11.6	14.9	7.4	16.0	9.5	18.9	15.6	11.4	10.1	9.9
Balance extérieure ¹	-109.9	0.0	-0.4	-0.2	-0.3	0.1	-0.4	-0.1	-0.1	0.2	-0.2	-0.2
PIB	5344.1	5.7	1.2	2.4	2.7	6.3	3.3	4.1	4.0	5.1	2.7	1.3

1. Variation en pourcentage du PIB de la période précédente.

Source : US Department of Commerce, Survey of Current Business.

Tableau C. **Marché du travail**

(c.v.s)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1994			1995	
										T2	T3	T4	T1	T2
1. Nombre de personnes, en millions														
Population en âge de travailler ^{1,2}	180.6	182.8	184.6	186.4	188.0	189.8	192.0	194.8	196.8	196.5	197.1	197.6	197.9	198.3
Population active civile ¹	117.8	119.9	121.7	123.9	124.8	125.3	126.9	128.0	131.0	130.7	131.1	131.7	132.3	132.1
Chômage ¹	8.2	7.4	6.7	6.5	6.9	8.4	9.4	8.7	8.0	8.1	7.8	7.3	7.3	7.5
Emploi ¹	109.6	112.4	115.0	117.3	117.9	116.9	117.6	119.3	123.1	122.6	123.2	124.4	125.0	124.6
Emploi ³	99.3	102.0	105.2	107.9	109.4	108.3	108.6	110.7	114.0	113.6	114.5	115.3	116.1	116.4
État fédéral	2.9	2.9	3.0	3.0	3.1	3.0	3.0	2.9	2.9	2.9	2.9	2.9	2.8	2.8
États fédérés et collectivités locales	13.8	14.1	14.4	14.8	15.2	15.4	15.7	15.9	16.2	16.2	16.3	16.4	16.4	16.4
Industries manufacturières	18.9	19.0	19.3	19.4	19.1	18.4	18.1	18.1	18.3	18.3	18.3	18.4	18.5	18.5
Construction	4.8	5.0	5.1	5.2	5.1	4.7	4.5	4.7	5.0	5.0	5.0	5.1	5.2	5.2
Autres secteurs	58.9	61.0	63.4	65.5	66.9	66.8	67.4	69.1	71.6	71.3	71.9	72.5	73.1	73.4
2. Variation par rapport à la période précédente, en pourcentages annuels														
Population en âge de travailler ^{1,2}	1.3	1.2	1.0	1.0	0.9	0.9	1.2	1.5	1.0	0.9	1.1	1.1	0.6	0.8
Population active civile ¹	2.1	1.7	1.5	1.8	0.8	0.4	1.3	0.8	2.3	-0.1	1.2	2.0	1.9	-0.5
Emploi ¹	2.3	2.6	2.3	2.0	0.5	-0.9	0.6	1.5	3.1	1.6	2.1	3.8	2.1	-1.2
Emploi ³	2.0	2.6	3.2	2.6	1.4	-1.1	0.3	2.0	3.0	3.6	3.0	3.0	2.6	1.0
État fédéral	0.8	1.5	0.9	0.6	3.3	-3.8	0.1	-1.8	-1.5	-2.4	-1.5	-1.1	-3.1	-0.1
États fédérés et collectivités locales	2.0	2.0	2.5	2.6	2.9	1.4	1.5	1.6	2.0	2.6	2.3	1.7	0.7	0.6
Industries manufacturières	-1.5	0.3	1.7	0.4	-1.6	-3.5	-1.6	-0.2	1.3	1.9	1.5	2.3	1.8	-1.1
Construction	3.1	3.1	2.8	1.5	-0.9	-9.2	-3.5	3.8	7.3	11.0	5.1	6.9	7.3	-0.2
Autres secteurs	3.2	3.6	4.0	3.4	2.1	-0.2	0.8	2.6	3.6	4.0	3.5	3.4	3.2	1.8
3. Taux de chômage														
Total	7.0	6.2	5.5	5.3	5.5	6.7	7.4	6.8	6.1	6.2	6.0	5.6	5.5	5.7
Hommes mariés	4.4	3.9	3.2	3.1	3.4	4.4	5.0	4.4	3.7	3.7	3.5	3.2	3.2	3.4
Femmes	7.1	6.2	5.6	5.4	5.5	6.3	7.3	7.3	6.0	6.2	5.9	5.6	5.5	5.7
Jeunes	18.4	16.9	15.3	15.0	15.5	18.7	20.3	20.3	17.6	18.1	17.5	16.7	16.8	17.2
4. Taux d'activité⁴	60.7	61.5	62.3	62.9	62.7	61.6	61.2	61.2	62.6	62.4	62.5	63.0	63.2	62.8

1. Enquête auprès des ménages. Les données de l'enquête de 1994 ne sont pas strictement comparables à celles des années antérieures, ceci en raison de l'introduction, en janvier 1994, d'une nouvelle enquête et de l'introduction d'un facteur d'ajustement, basée sur les résultats du recensement de 1990.

2. Population non institutionnelle âgée d'au moins 16 ans.

3. Non compris les salariés agricoles.

4. Emploi en pourcentage de la population âgée de 16 à 64 ans.

Source : US Department of Labor, *Monthly Labor Review*.

Tableau D. Coûts et prix

Variation par rapport à la période précédente, en pourcentages annuels désaisonnalisés

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1994			1995	
										T2	T3	T4	T1	T2
Taux de rémunération														
Principales conventions salariales ¹	2.3	3.1	2.6	3.2	3.5	3.5	3.0	2.9	2.7	3.2	3.6	2.4	1.2	3.2
Indice des gains horaires ²	2.3	2.5	3.3	4.0	3.7	3.1	2.5	2.4	2.7	2.1	2.8	3.8	2.3	3.0
Traitements et salaires par personne	4.1	4.6	4.8	3.4	4.7	3.4	5.6	1.6	3.4	4.6	2.5	3.8	3.6	3.5
Rémunération par personne	3.6	4.2	5.9	4.0	5.8	4.2	4.8	3.8	2.7	4.5	2.4	3.3	4.0	3.7
Productivité, secteur des entreprises non agricoles														
Par heure de travail	2.0	0.8	0.9	-0.9	0.5	1.5	2.7	1.3	1.9	-1.4	2.7	4.3	2.5	4.8
Par employé	0.8	1.4	1.2	-0.9	-0.8	0.1	2.2	2.1	2.3	-0.2	1.1	4.6	1.9	1.4
Coûts unitaires de main-d'œuvre, secteur des entreprises non agricoles														
	3.0	2.5	3.3	4.3	5.0	3.5	2.3	1.7	0.7	2.8	0.0	-0.4	1.6	-1.2
Prix														
Déflateur du PIB	2.7	3.2	3.9	4.5	4.3	3.8	2.8	2.2	2.1	3.0	2.1	1.2	2.0	1.6
Déflateur de la consommation privée	3.1	4.2	4.2	4.9	5.1	4.2	3.2	2.5	2.1	3.3	3.2	1.6	2.4	2.2
Indice des prix à la consommation	1.9	3.7	4.1	4.8	5.4	4.2	3.0	3.0	2.6	2.6	3.6	1.9	3.3	3.6
Alimentation	3.2	4.2	4.1	5.8	5.8	2.9	1.2	2.1	2.5	1.9	4.9	2.9	1.8	3.7
Prix de gros	-2.9	2.6	4.0	5.0	3.6	0.2	0.6	1.5	1.3	2.3	3.1	1.6	6.8	5.1
Produits bruts	-8.4	6.7	2.5	7.4	5.7	-7.0	-0.8	2.0	-0.7	1.6	-8.1	-7.7	12.1	5.5
Produits intermédiaires	-3.5	2.4	5.5	4.6	2.2	0.0	0.2	1.4	2.0	3.1	7.0	4.2	9.0	6.6
Produits finis	-1.4	2.1	2.5	5.1	4.9	2.1	1.2	1.2	0.6	1.8	2.4	0.0	2.7	3.4

1. Ajustement effectif total des salaires dans toutes les branches d'activité résultant des conventions collectives couvrant au moins 1 000 travailleurs, conclues dans les branches d'activités non agricoles.

2. Ouvriers et travailleurs autres que les cadres, secteur privé non agricole.

Source : US Department of Labor, *Bureau of Labor Statistic, Monthly Labor Review*; US Department of Commerce, *Survey of Current Business*.

Tableau E. Indicateurs monétaires

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1994			1995	
										T2	T3	T4	T1	T2
Agrégats monétaires														
(variation par rapport à la période précédente, en pourcentages annuels désaisonnalisés)														
Masse monétaire M1	13.5	11.6	4.3	1.0	3.6	6.0	12.4	11.6	6.2	2.7	2.4	-1.2	0.0	-0.9
Masse monétaire M2	8.3	6.6	5.2	4.0	5.3	3.2	2.1	1.3	1.9	1.7	1.0	-0.3	1.7	4.4
Masse monétaire M3	8.3	7.0	6.4	4.5	2.7	1.7	0.6	0.2	1.6	1.3	2.2	1.7	4.4	7.2
Vitesse de circulation														
PIB/M1	6.4	6.1	6.3	6.7	6.8	6.7	6.2	5.9	5.9	5.8	5.9	6.0	6.1	6.1
PIB/M2	1.6	1.6	1.6	1.7	1.7	1.7	1.7	1.8	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9
PIB/M3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.5	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
Réserves des banques à la Réserve fédérale														
(milliards de dollars)														
Non empruntées	33.6	38.6	37.8	38.7	39.9	42.7	50.0	57.2	59.8	60.0	59.4	59.1	58.8	57.5
Empruntées	0.8	0.8	2.4	1.1	0.9	0.4	0.2	0.2	0.3	0.2	0.5	0.3	0.1	0.2
Total	34.5	39.4	40.1	39.8	40.9	43.1	50.2	57.4	60.1	60.2	59.9	59.4	58.9	57.7
Obligatoires	33.5	38.4	39.1	38.9	39.9	41.9	49.2	56.3	59.0	59.1	58.9	58.4	57.8	56.8
Excédentaires	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0	1.2	1.0	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	1.1	0.9
Libres (excédentaires - empruntées)	0.1	0.3	-1.3	-0.2	0.0	0.8	0.8	0.9	0.8	0.9	0.5	0.7	1.0	0.7
Taux d'intérêts (%)														
Taux des fonds fédéraux	6.8	6.7	7.6	9.2	8.1	5.7	3.5	3.0	4.2	3.9	4.5	5.2	5.8	6.0
Taux d'escompte ¹	6.3	5.7	6.2	7.0	7.0	5.4	3.3	3.0	3.6	3.3	3.8	4.4	5.1	5.3
Taux de base ²	8.3	8.2	9.3	10.9	10.0	8.5	6.3	6.0	7.1	6.9	7.5	8.1	8.8	9.0
Bons du Trésor à 3 mois	6.0	5.8	6.7	8.1	7.5	5.4	3.4	3.0	4.2	4.0	4.5	5.3	5.7	5.6
Taux AAA ³	9.0	9.4	9.7	9.3	9.3	8.8	8.1	7.2	8.0	7.9	8.2	8.6	8.3	7.7
Bons du Trésor à 10 ans	7.7	8.4	8.8	8.5	8.6	7.9	7.0	5.9	7.1	7.1	7.3	7.8	7.4	6.6

1. Taux pratiqué par la Réserve fédérale de New York.

2. Taux de base des avances à court terme aux entreprises.

3. Taux des obligations des sociétés de première catégorie, évalué par « Moody's Investors Services ».

Source : Board of Governors of the Federal Reserve System, *Federal Reserve Bulletin*.

Tableau F. **Balance des paiements,**
Millions

	1982	1983	1984	1985
Exportations, fob ¹	211 157	201 799	219 926	215 915
Importations, fob ¹	247 642	268 901	332 418	338 088
Balance commerciale	-36 485	-67 102	-112 492	-122 173
Services, net ²	42 118	40 384	33 330	19 751
Balance des biens et services	5 633	-26 718	-79 162	-102 422
Transfers privés, net	-8 738	-9 066	-9 756	-9 545
Transfers publics, net	-8 338	-8 676	-10 853	-13 406
Balance des opérations courantes	-11 443	-44 460	-99 771	-125 373
Avoirs des États-Unis à l'étranger autres que les réserves officielles	-117 370	-57 539	-31 787	-35 368
Actifs privés américains, net ³	-111 239	-52 533	-26 298	-32 547
Notifiés par les banques des États-Unis	-111 070	-29 928	-11 127	-1 323
Actifs publics américains ⁴	-6 131	-5 006	-5 489	-2 821
Avoirs étrangers aux États-Unis				
Engagements auprès d'autorités monétaires étrangères ⁵	3 593	5 845	3 140	-1 119
Autres engagements envers les institutions monétaires étrangères ⁶	88 826	77 534	110 792	142 301
Notifiés par les banques des États-Unis	65 633	50 342	33 849	41 045
Allocation de DTS	-	-	-	-
Erreurs et omissions	41 359	19 815	20 758	23 415
Variations des réserves (+ = augmentation)	4 965	1 196	3 131	3 858
a) Or	-	-	-	-
b) Devises	1 040	-3 305	1 156	3 869
c) Position de réserve au FMI	2 552	4 435	995	-909
d) Droits de tirage spéciaux	1372	65	979	897

1. A l'exclusion des biens militaires.

2. Les services comprennent les bénéfices réinvestis des filiales constituées en sociétés.

3. Y compris les investissements directs financés par les bénéfices réinvestis des filiales constituées en sociétés; les valeurs mobilières étrangères; les créances américaines sur les non-résidents ne représentant pas des filiales, notifiées par des entreprises non bancaires américaines; et les créances américaines notifiées par des banques des États-Unis, non prises en compte ailleurs.

4. Y compris les crédits et autres actifs à long terme américains, les remboursements sur des crédits et autres actifs à long terme américains, les avoires américains en devises et les actifs à court terme américains, net.

selon les définitions de l'OCDE

de dollars

1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
223 344	250 208	320 230	362 116	389 303	416 913	440 361	456 866	502 729
368 425	409 765	447 189	477 365	498 336	490 981	536 458	589 441	669 093
-145 081	-159 557	-126 959	-115 249	-109 033	-74 068	-96 097	-132 575	-166 364
18 055	15 513	23 742	38 563	50 948	60 429	60 253	60 796	44 812
-127 026	-144 044	-103 217	-76 686	-58 085	-13 639	-35 844	-71 779	-121 552
-10 112	-10 544	-11 958	-12 700	-13 043	-13 811	-13 297	-13 712	-15 344
-14 064	-12 508	-13 019	-13 434	-20 619	20 498	-18 745	-18 405	-18 778
-151 202	-167 096	-128 194	-102 820	-91 747	-6 952	-67 886	-103 896	-155 674
-10 5131	-80 591	-95 447	-143 451	-68 205	-57 275	-65 411	-146 519	-131 042
-103 109	-81 597	-98 414	-144 710	-70 512	-60 175	-63 759	-146 213	-130 755
-59 975	-42 119	53 927	58 160	16 027	4 763	22 314	32 238	-2 033
-2 022	1 006	2 967	1 259	2 307	2 900	-1 652	-306	-287
35 648	45 387	39 758	8 503	33 910	17 199	40 858	71 681	38 912
190 463	197 596	200 507	209 987	88 282	80 935	105 646	159 017	275 702
76 737	86 537	63 744	51 780	-3 824	3 994	15 461	18 452	106 189
-	-	-	-	-	-	-	-	-
29 908	-4 443	-12 712	53 075	39 919	-39 670	-17 108	21 096	-33 255
-312	-9 149	3 912	25 293	2 158	-5 763	-3 901	1 379	-5 346
-	-	-	-	-	-	-	-	-
942	-7 589	5 065	25 229	2 697	-6 307	-4 277	797	-5 293
-1 501	-2 070	-1 024	-471	-731	367	2 692	44	-494
246	509	-127	535	192	177	-2 316	537	441

5. Y compris les titres publics et autres engagements du secteur public américain, les engagements américains notifiés par des banques américaines, non pris en compte ailleurs, et d'autres actifs publics étrangers.

6. Y compris les investissements directs; les titres du Trésor américain; les autres valeurs mobilières américaines; les engagements américains envers les non-résidents ne représentant pas des filiales, notifiés par les entreprises non bancaires américaines; des engagements américains notifiés par des banques américaines, non pris en compte ailleurs.

Source : US Department of Commerce, *Survey of Current Business*.

Tableau G. Secteur public

	1960	1970	1980	1990	1992	1993	1994
A. Indicateurs budgétaires :							
Comptes des administrations publiques							
(% du PIB)							
Recettes courantes	27.0	29.7	30.5	30.8	30.7	31.0	31.5
Dépenses hors paiements d'intérêts	25.0	29.6	30.6	31.2	32.9	32.6	31.6
Solde budgétaire primaire	2.0	0.1	-0.1	-0.4	-2.2	-1.5	-0.1
Intérêt net	-1.3	-1.2	-1.2	-2.1	-2.1	-1.9	-1.9
Solde budgétaire des administrations publiques	0.7	-1.1	-1.3	-2.5	-4.3	-3.4	-2.0
<i>dont :</i>							
Administration centrale	0.7	-1.3	-2.2	-2.9	-4.7	-3.8	-2.4
Compte non tenu de la sécurité sociale	-0.8	-1.7	-2.1	-4.0	-5.5	-4.5	-3.3
B. La structure des dépenses et de la fiscalité (% PIB)							
Dépenses des administrations							
Transferts	5.7	8.3	11.7	12.3	14.2	14.3	14.2
Subventions d'exploitation	-0.1	0.3	0.2	0.1	0.1	0.1	0.0
				États-Unis		Moyenne OCDE	
				1991	1992	1993	
				1991	1992	1993	
Recettes fiscales (% PIB)							
Impôt sur le revenu	10.3	10.1	10.2	11.3	11.4	11.3	
Contributions de sécurité sociale	8.8	8.8	8.7	9.7	9.9	10.2	
Impôt sur les biens et services	5.0	5.1	5.1	11.5	11.7	11.6	
C. Taux d'imposition (%)							
Taux supérieur				39.6			
Taux inférieur				15.0			
Taux des contributions de sécurité sociale							
Employeur				7.15			
Employé				7.15			
D. Dette des administrations publiques							
(% PIB)							
Dette brute	60.3	45.4	37.7	55.6	62.5	64.6	64.7
Dette nette	46.6	28.5	18.8	31.5	36.2	38.1	40.1

Source : Economic Report of the President, février 1995; Department of Treasury, Office of Tax Analysis; *Statistiques des recettes publiques des pays membres de l'OCDE, 1965-1994*, OCDE 1995.

Tableau H. Marchés financiers

	1970	1975	1980	1990	1991	1992	1993	1994
A. Flux financiers et flux des sociétés								
Part des actifs financiers des institutions financières privées dans les actifs intérieurs nets (%) ¹	49.0	43.9	41.0	67.2	73.3	78.7	83.9	83.2
Valeur boursière des actions, y compris les actions des entreprises agricoles (en milliards de dollars) ¹	0.631	0.635	1.256	3.011	4.126	4.609	5.127	5.003
Rapport capitaux d'emprunts/fonds propres dans les sociétés non financières non agricoles (%) ¹	56.5	87.6	70.5	82.0	59.5	54.2	46.9	53.5
Rapport entre la valeur boursière et la situation nette ¹	77.8	39.0	41.3	73.2	106.8	126.3	136.1	126.8
B. Secteur extérieur (en milliards de dollars)								
Encours net des actifs étrangers ^{1,3}	68.7	81.4	278.6	-266.9	-346.0	-472.5	-632.6	-886.3
Variations de l'investissement étranger net ²	3.0	24.0	25.7	-51.8	-46.4	-85.0	-82.8	-188.9
<i>dont l'investissement financier net dans :</i>								
Secteurs privés	17.1	93.3	81.2	202.3	270.7	306.9	204.5	51.3
Secteurs publics	-22.2	-80.0	-63.3	-217.6	-306.3	-389.1	-339.4	-285.9
Achats étrangers d'actions de sociétés américaines ²	0.7	3.1	4.2	-16.0	10.4	-5.8	20.5	0.3
Achats américains d'actions de sociétés étrangères ²	1.1	-0.9	2.4	7.4	30.7	30.7	60.6	43.0
C. Situation nette (en milliards de dollars)¹								
Total, tous secteurs	3.070	5.558	10.666	18.323	18.459	18.500	19.052	20.014
Secteur privé, total	3.488	6.203	11.689	20.941	21.321	21.592	22.336	23.287
Ménages	3.349	5.109	9.666	19.059	20.900	21.879	23.054	23.714
Total des biens immobiliers occupés par leur propriétaire	0.867	1.572	3.289	6.016	6.484	6.709	7.010	7.390
Prêts hypothécaires en % des biens immobiliers occupés par leur propriétaire	31.5	27.9	27.5	40.8	40.3	41.5	42.4	42.7
D. Rapport dette/fonds propres, secteur privé (%)⁴								
Ménages	13.5	14.3	14.4	19.0	18.1	18.3	18.6	19.6
Entreprises non agricoles non constituées en sociétés	38.3	46.5	42.5	64.5	65.5	64.8	63.8	61.8
Entreprises agricoles	18.3	16.8	17.6	16.9	17.0	16.8	16.5	16.4
Entreprises non financières constituées en sociétés, hors agriculture	44.0	34.2	29.1	60.1	63.6	68.5	67.9	67.9
Institutions financières privées	65.2	73.9	77.3	114.7	108.5	109.6	109.1	124.0

1. Les données représentent les stocks en fin d'année.

2. Les données sont exprimées en flux annuels.

3. Encours net des actifs étrangers non compris les actions étrangères détenues aux États-Unis et les actions américaines détenues à l'étranger.

4. La dette correspond aux emprunts contractés sur le marché du crédit.

Source : Board of Governors of the Federal Reserve System, *Balance Sheets for the US Economy, 1945-94*.

Tableau I. Indicateurs du marché du travail

	Pic	Creux	1990	1991	1992	1993	1994		
A. Évolution									
Taux de chômage standardisé	1982: 9.6	1969: 3.4	5.4	6.7	7.3	6.7	6.0		
Taux de chômage									
Total	1982: 9.5	1969: 3.4	5.4	6.6	7.3	6.7	6.0		
Masculin	1983: 9.7	1969: 2.7	5.5	6.9	7.6	7.0	6.1		
Féminin	1982: 9.4	1969: 4.7	5.4	6.3	6.9	6.5	6.0		
Jeunes ¹	1982: 17.0	1969: 7.4	11.1	13.4	14.2	13.3	12.5		
Part du chômage de longue durée ²	1983: 13.4	1969: 1.9	5.6	6.3	11.2	11.7	12.2		
Indice de productivité, 1987 = 100 ³			102.9	103.2	104.9	106.6	107.5		
			1970	1980	1990	1991	1992	1993	1994
B. Caractéristiques structurelles ou institutionnelles									
Taux de participation ⁴									
Global			60.4	63.8	66.4	66.0	66.1	65.7	66.6
Masculin			79.7	76.0	74.9	74.4	74.4	74.1	75.0
Féminin			43.3	51.4	57.4	57.3	57.7	57.8	58.8
Emploi/population entre 16 et 64 ans			57.4	59.2	62.7	61.6	61.2	61.2	62.5
Emploi par secteur									
Agriculture – en pourcentage du total			4.5	3.6	2.8	2.9	2.9	2.7	2.9
– pourcentage de variation			-3.6	0.6	-0.5	1.0	-0.3	-3.5	10.1
Industrie – en pourcentage du total			34.3	30.5	26.2	25.3	24.6	24.0	24.0
– pourcentage de variation			-1.8	-1.9	-1.2	-4.3	-2.1	-0.9	2.9
Services – en pourcentage du total			61.1	65.9	71.0	71.8	72.5	73.2	73.1
– pourcentage de variation			3.0	1.7	1.2	0.3	1.6	2.4	3.0
<i>dont :</i>									
Gouvernement – en pourcentage du total			0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
– pourcentage de variation			3.0	1.8	2.9	0.6	1.3	1.1	1.5
Travail à temps partiel volontaire ⁵			13.9	14.2	13.7	13.7	13.4	13.4	14.7
Cotisation sociale totale en pourcentage de la rémunération			10.8	16.3	16.8	17.3	17.2	18.5	18.1
Indemnisation de chômage du gouvernement ⁶			12.3	12.6	9.9	10.9	13.6	12.3	9.0
Salaire minimum :									
en pourcentage du salaire moyen ⁷			49.6	46.6	36.8	40.1	40.2	39.2	38.2

1. Personnes entre 16 et 24 ans en pourcentage de la population active correspondante.
 2. Personnes cherchant un emploi depuis un an ou plus en pourcentage du chômage total.
 3. La production en pourcentage de l'emploi.
 4. La population active en pourcentage de la population correspondante âgée entre 16 et 64 ans.
 5. En pourcentage de l'emploi salarié.
 6. Montant des indemnités de chômage par chômeur divisé par la rémunération par salarié.
 7. Secteur privé non agricole.
- Source : US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Data Resources Incorporated et OCDE.

STATISTIQUES DE BASE

STATISTIQUES DE BASE :
COMPARAISONS INTERNATIONALES

STATISTIQUES DE BASE : COMPARAISONS INTERNATIONALES

Unités	Période de référence ¹	Australie	Autriche	Belgique	Canada	Danemark	Finlande	France	Allemagne	Grèce	Islande	Irlande	Italie	Japon	Luxembourg	Mexique	Pays-Bas	Nouvelle-Zélande	Norvège	Portugal	Espagne	Suède	Suisse	Turquie	Royaume-Uni	États-Unis	
Population																											
Total	Milliers	1992	17 489	7 884	10 045	28 436	5 171	5 042	57 374	80 569	10 300	260	3 547	56 859	124 320	390	89 540	15 184	3 443	4 287	9 858	39 085	8 668	6 875	58 400	57 998	255 610
Densité km ² de superficie terrestre	Nombre	1992	2	94	329	3	120	15	105	226	78	3	50	189	329	150	372	13	13	107	77	19	166	75	237	27	
Accroissement moyen annuel net sur 10 ans	%	1992	1.4	0.4	0.2	1.5	0.1	0.4	0.5	2.7	0.5	1.1	0.2	0	0.5	0.6	2.1	0.6	0.8	0.4	0	0.3	0.4	0.6	2.2	0.3	1
Emploi																											
Emploi civil (EC) ²	Milliers	1992	7 637	3 546	3 724	12 240	2 613	2 163	22 032	28 708	3 634 (91)	140 (91)	1 113 (91)	21 271	64 360	162 (91)	23 403 (90)	6 576	1 467	1 970	4 498	12 359	4 195	3 481	18 600	25 175	117 598
Dont : Agriculture	% de l'EC		5.3	7.1	2.6	4.4	5.2	8.6	5.2	3.1	22.2 (91)	10.7 (91)	13.8 (91)	8.2	6.4	3.7 (91)	22.6 (90)	4	10.8	5.6	11.6	10.1	3.3	5.6	43.9	2.2	2.9
Industrie	% de l'EC		23.8	35.6	27.7	22.7	27.4	27.9	28.9	38.3	27.5 (91)	26.4 (91)	28.9 (91)	32.2	34.6	31.5 (91)	27.8 (90)	24.6	22.6	23.5	33.2	32.4	26.5	33.9	22.1	26.5	24.6
Services	% de l'EC		71	57.4	69.7	73	68.7	63.5	65.9	58.5	50.2 (91)	62.9 (91)	57.2 (91)	59.6	59	64.8 (91)	49.6 (90)	71.4	66.6	71	55.3	57.5	70.2	34	71.3	72.5	
Produit intérieur brut (PIB)																											
Aux prix et taux de change courants	Milliards de \$EU	1992	296.6	186.2	220.9	563.7	141.6	106.4	1 322.1	1 801.3	77.9	6.9	51	1 220.6	3 662.5	10.6	329.3	320.2	41.1	113.1	84.2	576.3	247.2	240.9	159.1	1 042.8	5 937.3
Par habitant	\$EU		16 959	23 616	21 991	19 823	27 383	21 100	23 043	27 770	7 562	26 595	14 385	21 468	29 460	27 073	3 678	21 089	11 938	26 386	8 541	14 745	28 522	35 041	2 724	17 981	23 228
Aux prix et PPA courants ³	Milliards de \$EU	1992	294.5	142	181.5	536.8	91.2	73.2	1 063.7	1 328.2	85.1	4.4	45.3	1 005.9	2 437.2	8.5	493.1	257.2	49.2	75.7	95.9	500.2	143.3	152.8	297.3	941.1	5 953.3
Par habitant	\$EU		16 800	18 017	18 071	19 585	17 628	14 510	18 540	20 482	8 267	17 062	12 763	17 373	19 604	21 833	5 507	16 942	14 294	17 664	9 743	12 797	16 526	22 221	5 019	16 227	23 291
Croissance moyenne annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1992	2	3.4	3.1	1.1	1.1	-0.1	2.4	4	2.2	-0.1	5.6	2.2	4.2	3.1	3	0.4	1.3	3.3	3.3	0.6	1.7	3.7	0.9	1.9	
Formation brute de capital fixe (FBCF)	% du PIB	1992	19.7	25	19.1	18.8	15.1	18.5	20	20.9	18	17.5	15.9	19.1	30.8	27.7	20.8	20.3	16.4	19.2	26.2	21.8	17	23.7	23	15.6	15.6
Dont : Machines et autres équipements	% du PIB		9.3	9.9	8.6	6.2	6.8	8.8	9.2	7.9	5.3	6.7	8.9	12.4	...	10.6	9.4	8.2	...	6.8	6.2	8	8.5	7.2	7.2		
Construction de logements	% du PIB		5.1	5.7	4.6	6.4	3	4.6	5.1	6.1	3.8	4.8	5.3	5.2	...	4.5	5	4.1	...	4.3	5.9	15.7 ¹⁰	7.6	3	3.7		
Croissance moyenne annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1992	-1	5.1	7.1	1.4	-4.2	-4.3	3.3	5	4.9	-3	2.9	2.7	6.5	8.9	2.5	-1.3	-5.4	6.8	6.2	-0.6	1.5	4.6	0.6	0.7	
Taux d'épargne brute ⁴	% du PIB	1992	15.6	25.1	21.3	12.8	18	12.1	19.8	22.1	15.5	14.3	18.5	17.2	33.9	60.2	16.1	23.5	19.2	21	25.3	19.1	14.1	29.7	23.1	12.8	14.5
Ensemble des administrations publiques																											
Dépenses courantes en biens et services	% du PIB	1992	18.5	18.4	14.7	21.9	25.5	24.9	18.8	17.9	19.7	20.2	16.1	17.6	9.3	17.1	10.1 ⁹	14.5	16.3	22.4	18.3	17	27.8	14.3	12.9	22.3	17.7
Emplois courants ⁵	% du PIB	1992	36.9	46.2	54.6	49.2	58.2	56.1	48.4	44.1	47.1	32.1	...	51.5	25.9	...	...	55.3	...	...	...	64.6	35.1	...	42.1	36.7	
Ressources courantes	% du PIB	1992	33.1	48.3	49.7	43.7	57.3	53.2	46.1	45	39.9	34.8	...	43.6	34	...	...	54.1	...	...	...	59.6	34.7	...	38	31.6	
Apports nets d'aide publique au développement	% du PNB	1992	0.33	0.3	0.39	0.45	0.98	0.61	0.63	0.42	...	...	0.14	0.34	0.3	0.34	...	0.86	0.24	1.13	0.36	0.26	1	0.47	...	0.31	0.2
Indicateurs du niveau de vie																											
Consommation privée par habitant ⁶	\$EU	1992	10 527	9 951	11 420	11 863	9 120	8 285	11 144	11 186	5 929	10 557	7 443	10 936	11 191	12 285	3 978	10 213	8 769	9 189	6 124	8 083	8 907	13 043	3 206	10 397	15 637
Voitures de tourisme pour 1 000 habitants	Nombre	1990	430	382	387	469	311	386	413	480	169	464	228	478	282	470	85	356	378	260	307	418	441	29	361	568	
Postes de téléphone pour 1 000 habitants	Nombre	1990	448	589	546	570	972	482	671	458	496	279	555	421	413	118	462	430	502	263	323	681	905	151	434	509	
Postes de télévision pour 1 000 habitants	Nombre	1989	484	475	447	626	528	488	400	506	195	319	271	423	610	252	127	485	372	423	176	389	471	406	174	434	814
Médecins pour 1 000 habitants	Nombre	1991	2	2.1	3.6	2.2	2.8	2.5	2.7	3.2	3.4	2.8	1.5	1.3	2.1	1.1	2.5	1.9	3.1	2.8	3.9	2.9	3	0.9	1.4	2.3	
Mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes	Nombre	1991	7.1	7.4	8.4	6.8	7.5	5.8	7.3	7.1	9	5.5	8.2	8.3	4.6	9.2	43	6.5	8.3	7	10.8	7.8	6.1	6.2	56.5	7.4	8.9
Salaires et prix (accroissement annuel moyen sur 5 ans)																											
Salaires (gains ou taux selon la disponibilité)	%	1992	5	5.4	4.1	4.4	4.7	7	3.9	5.1	17.7	...	5.1	6.9	4	...	5.3	2.7	3.9	5	...	7.7	7.3	...	8.3	2.9	
Prix à la consommation	%	1992	5.2	3	2.7	4.2	3.3	5	3.1	2.8	16.6	14.3	3.2	5.9	2.2	3	35.8	2.1	4.3	4.2	11.2	6	6.8	4.1	66.6	6.3	4.3
Commerce extérieur																											
Exportations de marchandises, fob*	Milliards de \$EU	1992	42 844	44 361	123 264 ⁷	134 696	39 732	23 956	235 911	429 727	9 541	1 571	28 297	178 217	339 553	...	46 196	140 234	9 831	35 140	17 990	64 509	55 980	65 478	14 853	190 103	448 033
En pourcentage du PIB	%		14.4	23.8	55.8	23.9	28.1	22.5	17.8	23.9	12.2	22.7	55.5	14.6	9.3	...	14	43.8	23.9	31.1	21.4	11.2	22.6	27.2	9.3	18.2	7.5
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%		10.1	10.4	8.2	7.4	9.2	4.3	9.8	7.9	6.2	3	12.1	8.9	...	17.7	8.6	6.5	10.4	14.5	13.7	4.8	7.5	7.5	7.8	12	
Importations de marchandises, caf*	Milliards de \$EU	1992	40 751	54 038	125 133 ⁷	122 445	33 707	21 166	230 050	408 180	23 012	1 710	22 467	188 524	233 100	...	62 129	134 578	9 159	26 057	29 588	99 659	49 916	65 587	23 267	220 994	531 070
En pourcentage du PIB	%		13.7	29	56.6	21.7	23.8	13.7	17.4	22.7	29.5	24.7	15.4	6.4	...	18.9	42	22.3	23	35.1	17.3	20.2	27.2	14.6	21.2	8.9	
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%		8.6	10.7	8.4	6.9	5.8	2.4	8.5	12.4	10.7	1.6	10.5	8.6	...	36.1	8.1	4.8	2.9	17.4	15.3	4.2	5.3	10	7.5	5.5	
Réserves officielles totales ⁸	Milliards de DTS	1992	8 152	9 006	10 037 ⁷	8 314	8 032	3 792	19 657	66 158	3 486	362	2 502	20 104	52 089	...	13 776	15 954	2 239	8 684	13 912	33 094	16 454	24 185	4 480	26 648	43 831
En ratio des importations mensuelles de marchandises	Ratio		2.4	2	1	0.8	2.9	2.1	1	1.9	1.8	2.5	1.3	2.7	...	2.7	1.4	2.9	4	5.6	4	4	4.4	2.3	1.4	1	

* Aux prix et taux de change courants.

1. Sauf indication contraire.
2. Suivant définition retenue dans *Statistiques de la population active* de l'OCDE.

3. Conventi à l'aide des Parités de Pouvoir d'Achat (PPA) courantes.

4. Épargne brute = Revenu national disponible moins consommation privée et consommation des administrations publiques.

5. Emplois courants = Dépenses courantes en biens et services plus les transferts courants et le revenu de la propriété.

6. L'or compris dans les réserves est évalué à 35 DTS l'once. Situation en fin d'année.

7. Y compris le Luxembourg.

8. Inclus dans les chiffres de la Belgique.

9. Se réfèrent au secteur public y compris les entreprises publiques.

10. Y compris les constructions résidentielles.

Sources : Population et emploi : *Statistiques de la population active*, OCDE. PIB, FBCF et administrations publiques : *Comptes nationaux*.

vol. 1, OCDE. Indicateurs du niveau de vie : publications nationales diverses. Salaires et prix : *Principaux indicateurs économiques*, OCDE. Commerce extérieur : *Statistiques mensuelles du commerce extérieur*, OCDE. Réserves officielles totales :

Statistiques financières internationales, FMI.

OFFRES D'EMPLOI

Département des Affaires économiques de l'OCDE

Le Département des Affaires économiques de l'OCDE offre la possibilité d'exercer une activité stimulante et enrichissante aux économistes s'intéressant à l'analyse économique appliquée dans un environnement international. Son champ d'activité couvre la politique économique sous tous ses aspects, aussi bien macroéconomiques que microéconomiques. Sa fonction essentielle est d'établir, à l'intention de comités composés de hauts fonctionnaires des pays Membres, des documents et des rapports traitant de questions d'actualité. Dans le cadre de ce programme de travail, ses trois principales attributions sont les suivantes :

- préparer des études périodiques des économies des différents pays Membres;
- publier deux fois par an des examens complets de la situation et des perspectives économiques des pays de l'OCDE dans le contexte des tendances économiques internationales;
- analyser dans une optique à moyen terme certaines questions intéressant l'ensemble des pays de l'OCDE et, dans une moindre mesure, les pays non membres.

Les documents établis à ces fins, ainsi qu'une grande partie des autres études économiques et des statistiques élaborées par le Département sont publiés dans les *Perspectives économiques de l'OCDE*, les *Études économiques de l'OCDE*, la *Revue économique de l'OCDE*, et la série *Documents de travail* du Département.

Le Département gère un modèle économétrique mondial, INTERLINK, qui joue un rôle important dans l'établissement des analyses de politique économique et des prévisions semestrielles. L'utilisation de larges bases de données internationales et d'importants moyens informatiques facilite les analyses empiriques comparatives, en grande partie incorporées au modèle.

Le Département regroupe environ 80 économistes confirmés ayant des formations variées et venant de tous les pays Membres. La plupart des projets sont réalisés par de petites équipes et durent de quatre à dix-huit mois. A l'intérieur du Département, les idées et les points de vue font l'objet d'amples discussions; des échanges de vues approfondis ont lieu entre les différents responsables, et tous les administrateurs ont la possibilité de contribuer activement au programme de travail.

Qualifications recherchées par le Département des Affaires économiques :

- a) Savoir utiliser avec une grande compétence les instruments fournis par la théorie microéconomique et macroéconomique pour répondre à des questions se rapportant à la politique économique. De l'avis des responsables du Département, cela exige l'équivalent d'un doctorat en économie ou, pour un diplôme d'un niveau moins élevé, une expérience professionnelle étendue dans ce domaine.
- b) Avoir une très bonne connaissance des statistiques économiques et des méthodes d'analyse quantitative; il s'agit notamment d'identifier les données, d'estimer des relations structurelles, d'appliquer les principales techniques d'analyse des séries chronologiques, et de tester des hypothèses. Il est essentiel de pouvoir interpréter les résultats de façon judicieuse dans l'optique de la politique économique.
- c) Porter un grand intérêt aux questions de politique économique, aux évolutions économiques et à leur contexte politique et social, et en avoir une bonne connaissance.

- d) S'intéresser à l'analyse des questions posées par les responsables politiques et en avoir l'expérience, afin de pouvoir leur en présenter les résultats de façon efficace et judicieuse. Une expérience professionnelle dans des organismes gouvernementaux ou des instituts de recherche économique constitue donc un avantage.
- e) Être capable de rédiger de façon claire, efficace et précise. L'OCDE est une organisation bilingue dont les langues officielles sont le français et l'anglais. Les candidats doivent maîtriser une de ces langues et avoir des notions de l'autre. La connaissance d'autres langues constitue un avantage pour certains postes.
- f) Pour certains postes, une spécialisation dans un domaine particulier peut être importante, mais le candidat retenu sera appelé à contribuer à des travaux portant sur une vaste gamme de questions se rapportant aux activités du Département. Par conséquent, à quelques exceptions près, le Département ne recrute pas de personnes possédant une spécialisation trop étroite.
- g) Le Département est tenu de respecter un calendrier très rigoureux et de stricts délais. Par ailleurs, une grande partie de ses travaux sont effectués par de petits groupes. Il est donc important de pouvoir collaborer avec d'autres économistes ayant une culture et une expérience professionnelle différentes, diriger le travail d'économistes moins expérimentés et effectuer les travaux dans les délais requis.

Informations générales

Le salaire de recrutement dépend du niveau d'études et de l'expérience professionnelle, mais le traitement de base offert au départ est de FF 305 700 ou FF 377 208 pour les administrateurs (économistes), et de FF 438 348 pour les administrateurs principaux (économistes de haut niveau). A ce traitement peuvent s'ajouter des indemnités d'expatriation et/ou des indemnités pour charges de famille selon la nationalité, le lieu de résidence et la situation de famille de l'intéressé. Les engagements initiaux sont d'une durée déterminée de deux à trois ans.

Ces postes sont ouverts aux candidats ressortissant des pays Membres de l'OCDE. L'Organisation s'efforce de maintenir un équilibre approprié entre les agents de sexe féminin et les agents de sexe masculin et entre les ressortissants des différents pays Membres.

De plus amples informations sur les offres d'emploi du Département des Affaires économiques peuvent être obtenues à l'adresse suivante :

Unité administrative
Département des Affaires économiques
OCDE
2, rue André-Pascal
75775 PARIS CEDEX 16
FRANCE

E-Mail: compte.esadmin@oecd.org

Les candidatures, accompagnées d'un curriculum vitæ détaillé en anglais ou en français, doivent être envoyées sous la référence «ECSUR» au Chef du Personnel à l'adresse ci-dessus.

**MAIN SALES OUTLETS OF OECD PUBLICATIONS
PRINCIPAUX POINTS DE VENTE DES PUBLICATIONS DE L'OCDE**

ARGENTINA - ARGENTINE

Carlos Hirsch S.R.L.
648 Whitehorse Road, P.O.B 163
1333 Buenos Aires Tel. (01) 331.1787 y 331.2391
Telefax: (01) 331.1787

AUSTRALIA - AUSTRALIE

D.A. Information Services
648 Whitehorse Road, P.O.B 163
Mitcham, Victoria 3132 Tel. (03) 9873.4411
Telefax: (03) 9873.5679

AUSTRIA - AUTRICHE

Gerold & Co.
Graben 31
Wien I Tel. (0222) 533.50.14
Telefax: (0222) 512.47.31.29

BELGIUM - BELGIQUE

Jean De Lannoy
Avenue du Roi 202 Koningslaan
B-1060 Bruxelles Tel. (02) 538.51.69/538.08.41
Telefax: (02) 538.08.41

CANADA

Renouf Publishing Company Ltd.
1294 Algoma Road
Ottawa, ON K1B 3W8 Tel. (613) 741.4333
Telefax: (613) 741.5439

Stores:
61 Sparks Street
Ottawa, ON K1P 5R1 Tel. (613) 238.8985
211 Yonge Street
Toronto, ON M5B 1M4 Tel. (416) 363.3171
Telefax: (416)363.59.63

Les Éditions La Liberté Inc.
3020 Chemin Sainte-Foy
Sainte-Foy, PQ G1X 3V6 Tel. (418) 658.3763
Telefax: (418) 658.3763

Federal Publications Inc.
165 University Avenue, Suite 701
Toronto, ON M5H 3B8 Tel. (416) 860.1611
Telefax: (416) 860.1608

Les Publications Fédérales
1185 Université
Montréal, QC H3B 3A7 Tel. (514) 954.1633
Telefax: (514) 954.1635

CHINA - CHINE

China National Publications Import
Export Corporation (CNPIEC)
16 Gongti E. Road, Chaoyang District
P.O. Box 88 or 50
Beijing 100704 PR Tel. (01) 506.6688
Telefax: (01) 506.3101

CHINESE TAIPEI - TAIPEI CHINOIS

Good Faith Worldwide Int'l. Co. Ltd.
9th Floor, No. 118, Sec. 2
Chung Hsiao E. Road
Taipei Tel. (02) 391.7396/391.7397
Telefax: (02) 394.9176

CZECH REPUBLIC - RÉPUBLIQUE

TCHÈQUE
Artia Pegas Press Ltd.
Národní Trída 25
POB 825
111 21 Praha 1 Tel. (2) 2 46 04
Telefax: (2) 2 78 72

DENMARK - DANEMARK

Munksgaard Book and Subscription Service
35, Nørre Søgade, P.O. Box 2148
DK-1016 København K Tel. (33) 12.85.70
Telefax: (33) 12.93.87

EGYPT - ÉGYPTÉ

Middle East Observer
41 Sherif Street
Cairo Tel. 392.6919
Telefax: 360-6804

FINLAND - FINLANDE

Akaterminen Kirjakauppu
Keskuskatu 1, P.O. Box 128
00100 Helsinki
Subscription Services/Agence d'abonnements :
P.O. Box 23
00371 Helsinki Tel. (358 0) 121 4416
Telefax: (358 0) 121.4450

FRANCE

OECD/OCDE
Mail Orders/Commandes par correspondance:
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16 Tel. (33-1) 45.24.82.00
Telefax: (33-1) 49.10.42.76
Telex: 640048 OCDE
Internet: Compt.PUBSINQ @ oecd.org
Orders via Minitel, France only/
Commandes par Minitel, France exclusivement :
36 15 OCDE

OECD Bookshop/Librairie de l'OCDE :

75016 Paris Tel. (33-1) 45.24.81.81
(33-1) 45.24.81.67

Dawson
B.P. 40
91121 Palaiseau Cedex Tel. 69.10.47.00
Telefax: 64.54.83.26

Documentation Française
29, quai Voltaire
75007 Paris Tel. 40.15.70.00

Economica
49 rue Héricart
75015 Paris Tel. 45.78.12.92
Telefax: 40.58.15.70

Gibert Jeune (Droit-Économie)
6, place Saint-Michel
75006 Paris Tel. 43.25.91.19

Librairie du Commerce International
10, avenue d'Iéna
75016 Paris Tel. 40.73.34.60

Librairie Dunod
Université Paris-Dauphine
Place du Maréchal de Lattre de Tassigny
75016 Paris Tel. 44.05.40.13

Librairie Lavoisier
11, rue Lavoisier
75008 Paris Tel. 42.65.39.95

Librairie des Sciences Politiques
30, rue Saint-Guillaume
75007 Paris Tel. 45.48.36.02

P.U.F.
49, boulevard Saint-Michel
75005 Paris Tel. 43.25.83.40

Librairie de l'Université
12a, rue Nazareth
13100 Aix-en-Provence Tel. (16) 42.26.18.08

Documentation Française
165, rue Garibaldi
69003 Lyon Tel. (16) 78.63.32.23

Librairie Decitre
29, place Bellecour
69002 Lyon Tel. (16) 72.40.54.54

Librairie Sauramps
Le Triangle
34967 Montpellier Cedex 2 Tel. (16) 67.58.85.15
Telefax: (16) 67.58.27.36

A la Sorbonne Actual
23 rue de l'Hôtel des Postes
06000 Nice Tel. (16) 93.13.77.75
Telefax: (16) 93.80.75.69

GERMANY - ALLEMAGNE

OECD Publications and Information Centre
August-Bebel-Allee 6
D-53175 Bonn Tel. (0228) 959.120
Telefax: (0228) 959.12.17

GREECE - GRÈCE

Librairie Kauffmann
Mavrokordatou 9
106 78 Athens Tel. (01) 32.55.321
Telefax: (01) 32.30.320

HONG-KONG

Swindon Book Co. Ltd.
Astoria Bldg. 3F
34 Ashley Road, Tsimshatsui
Kowloon, Hong Kong Tel. 2376.2062
Telefax: 2376.0685

HUNGARY - HONGRIE

Euro Info Service
Margitsziget, Európa Ház
1138 Budapest Tel. (1) 111.62.16
Telefax: (1) 111.60.61

ICELAND - ISLANDE

Mál Mog Menning
Laugavegi 18, Pósthólf 392
121 Reykjavik Tel. (1) 552.4240
Telefax: (1) 562.3523

INDIA - INDE

Oxford Book and Stationery Co.
Scindia House
New Delhi 110001 Tel. (11) 331.5896/5308
Telefax: (11) 332.5993

17 Park Street
Calcutta 700016 Tel. 240832

INDONESIA - INDONÉSIE

Pdii-Lipi
P.O. Box 4298
Jakarta 12042 Tel. (21) 573.34.67
Telefax: (21) 573.34.67

IRELAND - IRLANDE

Government Supplies Agency
Publications Section
4/5 Harcourt Road
Dublin 2 Tel. 661.31.11
Telefax: 475.27.60

ISRAEL

Prædicta
5 Shanner Street
P.O. Box 34030
Jerusalem 91430 Tel. (2) 52.84.90/1/2
Telefax: (2) 52.84.93

R.O.Y. International
P.O. Box 13056
Tel Aviv 61130 Tel. (3) 546 1423
Telefax: (3) 546 1442

Palestinian Authority/Middle East:
INDEX Information Services
P.O.B. 19502
Jerusalem Tel. (2) 27.12.19
Telefax: (2) 27.16.34

ITALY - ITALIE

Libreria Commissionaria Sansoni
Via Duca di Calabria 1/1
50125 Firenze Tel. (055) 64.54.15
Telefax: (055) 64.12.57

Via Bartolini 29
20155 Milano Tel. (02) 36.50.83

Editrice e Libreria Herder
Piazza Montecitorio 120
00186 Roma Tel. 679.46.28
Telefax: 678.47.51

Liberia Hoepfi
Via Hoepfi 5
20121 Milano Tel. (02) 86.54.46
Telefax: (02) 805.28.86

Liberia Scientifica
Dot. Lucio de Biasio 'Aciou'
Via Coronelli, 6
20146 Milano Tel. (02) 48.95.45.52
Telefax: (02) 48.95.45.48

JAPAN - JAPON
OECD Publications and Information Centre
Landic Akasaka Building
2-3-4 Akasaka, Minato-ku
Tokyo 107 Tel. (81.3) 3586.2016
Telefax: (81.3) 3584.7929

KOREA - CORÉE
Kyobo Book Centre Co. Ltd.
P.O. Box 1658, Kwang Hwa Moon
Seoul Tel. 730.78.91
Telefax: 735.00.30

MALAYSIA - MALAISIE
University of Malaya Bookshop
University of Malaya
P.O. Box 1127, Jalan Pantai Baru
59700 Kuala Lumpur
Malaysia Tel. 756.5000/756.5425
Telefax: 756.3246

MEXICO - MEXIQUE
OECD Publications and Information Centre
Edificio INFOTEC
Av. San Fernando no. 37
Col. Toriello Guerra
Tlalpan C.P. 14050
Mexico D.F. Tel. (525) 606 00 11 Extension 100
Fax : (525) 606 13 07

Revistas y Periodicos Internacionales S.A. de C.V.
Florencia 57 - 1004
Mexico, D.F. 06600 Tel. 207.81.00
Telefax: 208.39.79

NETHERLANDS - PAYS-BAS
SDU Uitgeverij Plantijnstraat
Externe Fondsen
Postbus 20014
2500 EA's-Gravenhage Tel. (070) 37.89.880
Voor bestellingen: Telefax: (070) 34.75.778

**NEW ZEALAND
NOUVELLE-ZÉLANDE**
GPLegislation Services
P.O. Box 12418
Thorndon, Wellington Tel. (04) 496.5655
Telefax: (04) 496.5698

NORWAY - NORVÈGE
Narvesen Info Center - NIC
Bertand Narvesens vei 2
P.O. Box 6125 Etterstad
0602 Oslo 6 Tel. (022) 57.33.00
Telefax: (022) 68.19.01

PAKISTAN
Mirza Book Agency
65 Shahrah Quaid-E-Azam
Lahore 54000 Tel. (42) 353.601
Telefax: (42) 231.730

PHILIPPINE - PHILIPPINES
International Booksource Center Inc.
Rm 179/920 Cityland 10 Condo Tower 2
HV dela Costa Ext cor Valero St.
Makati Metro Manila Tel. (632) 817 9676
Telefax : (632) 817 1741

POLAND - POLOGNE
Ars Polona
00-950 Warszawa
Krakowskie Przedmieście 7 Tel. (22) 264760
Telefax : (22) 268673

PORTUGAL
Livraria Portugal
Rua do Carmo 70-74
Apart. 2681
1200 Lisboa Tel. (01) 347.49.82/5
Telefax: (01) 347.02.64

SINGAPORE - SINGAPOUR
Gower Asia Pacific Pte Ltd.
Golden Wheel Building
41, Kallang Pudding Road, No. 04-03
Singapore 1334 Tel. 741.5166
Telefax: 742.9356

SPAIN - ESPAGNE
Mundi-Prensa Libros S.A.
Castelló 37, Apartado 1223
Madrid 28001 Tel. (91) 431.33.99
Telefax: (91) 575.39.98

Mundi-Prensa Barcelona
Consell de Cent No. 391
08009 - Barcelona Tel. (93) 488.34.92
Telefax: (93) 487.76.59

Llibreria de la Generalitat
Palau Moja
Rambla dels Estudis, 118
08002 - Barcelona
(Subscriptions) Tel. (93) 318.80.12
(Publications) Tel. (93) 302.67.23
Telefax: (93) 412.18.54

SRI LANKA
Centre for Policy Research
c/o Colombo Agencies Ltd.
No. 300-304, Galle Road
Colombo 3 Tel. (1) 574240, 573551-2
Telefax: (1) 575394, 510711

SWEDEN - SUÈDE
CE Fritzes AB
S-106 47 Stockholm Tel. (08) 690.90.90
Telefax: (08) 20.50.21

Subscription Agency/Agence d'abonnements :
Wennergren-Williams Info AB
P.O. Box 1305
171 25 Solna Tel. (08) 705.97.50
Telefax: (08) 27.00.71

SWITZERLAND - SUISSE
Maditec S.A. (Books and Periodicals - Livres
et périodiques)
Chemin des Palettes 4
Case postale 266
1020 Renens VD 1 Tel. (021) 635.08.65
Telefax: (021) 635.07.80

Librairie Payot S.A.
4, place Pépinet
CP 3212
1002 Lausanne Tel. (021) 320.25.11
Telefax: (021) 320.25.14

Librairie Unilivres
6, rue de Candolle
1205 Genève Tel. (022) 320.26.23
Telefax: (022) 329.73.18

Subscription Agency/Agence d'abonnements :
Dynamapresse Marketing S.A.
38 avenue Vibert
1227 Carouge Tel. (022) 308.07.89
Telefax: (022) 308.07.99

See also - Voir aussi :
OECD Publications and Information Centre
August-Bebel-Allee 6
D-53175 Bonn (Germany) Tel. (0228) 959.120
Telefax: (0228) 959.12.17

THAILAND - THAÏLANDE
Suksit Siam Co. Ltd.
113, 115 Fuang Nakhon Rd.
Opp. Wat Rajbopith
Bangkok 10200 Tel. (662) 225.9531/2
Telefax: (662) 222.5188

TURKEY - TURQUIE
Kültür Yayınları Is-Türk Ltd. Sü.
Atatürk Bulvarı No. 191/Kat.13
Kavaklıdere/Ankara Tel. 428.11.40 Ext. 2458
Dolmabahçe Cad. No. 29
Besiktas/Istanbul Tel. (312) 260 7188
Telefax: (312) 418 29 46

UNITED KINGDOM - ROYAUME-UNI
HMSO
Gen. enquiries Tel. (171) 873 8496
Postal orders only:
P.O. Box 276, London SW8 5DT
Personal Callers HMSO Bookshop
49 High Holborn, London WC1V 6HB
Telefax: (171) 873 8416
Branches at: Belfast, Birmingham, Bristol,
Edinburgh, Manchester

UNITED STATES - ÉTATS-UNIS
OECD Publications and Information Center
2001 L Street N.W., Suite 650
Washington, D.C. 20036-4910 Tel. (202) 785.6323
Telefax: (202) 785.0350

VENEZUELA
Llibreria del Este
Avda F. Miranda 52, Aptdo. 60337
Edificio Galipán
Caracas 106 Tel. 951.1705/951.2307/951.1297
Telegram: Librestre Caracas

Subscriptions to OECD periodicals may also be placed through main subscription agencies.

Les abonnements aux publications périodiques de l'OCDE peuvent être souscrits auprès des principales agences d'abonnement.

Orders and inquiries from countries where Distributors have not yet been appointed should be sent to: OECD Publications Service, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Les commandes provenant de pays où l'OCDE n'a pas encore désigné de distributeur peuvent être adressées à : OCDE, Service des Publications, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

10-1995

ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE

Études récentes :

ALLEMAGNE, AOÛT 1995
AUSTRALIE, MAI 1995
AUTRICHE, MAI 1995
BELGIQUE-LUXEMBOURG, SEPTEMBRE 1995
CANADA, NOVEMBRE 1995
DANEMARK, AOÛT 1994
ESPAGNE, JUIN 1994
ÉTATS-UNIS, NOVEMBRE 1995
FINLANDE, FÉVRIER 1995
FRANCE, SEPTEMBRE 1995
GRÈCE, MARS 1995
IRLANDE, JUIN 1995
ISLANDE, MAI 1995
ITALIE, JANVIER 1995
JAPON, NOVEMBRE 1994
MEXIQUE, SEPTEMBRE 1995
NORVÈGE, AOÛT 1995
NOUVELLE-ZÉLANDE, OCTOBRE 1994
PAYS-BAS, AOÛT 1994
PORTUGAL, JUIN 1995
ROYAUME-UNI, JUILLET 1995
SUÈDE, AOÛT 1995
SUISSE, SEPTEMBRE 1995
TURQUIE, AVRIL 1995

Études des pays « Partenaires pour la transition »

HONGRIE, SEPTEMBRE 1995
LES RÉPUBLIQUES TCHÈQUE ET SLOVAQUE, FÉVRIER 1994
POLOGNE, JANVIER 1995

Pays non membres

CORÉE, MAI 1994
LA FÉDÉRATION DE RUSSIE, SEPTEMBRE 1995