

# L'OBSERVATEUR

DE L'OCDE

## La réforme réglementaire

Agriculture

- Chine
- Mexique

Technologies  
de l'information

OCDE  
en chiffres

10 FF 5 SEU 9 DM 4 £

n° 20 juin-juillet 1997



# Le rapport OCDE sur la réforme réglementaire

La réglementation est un instrument important pour mener à bien les politiques économiques et sociales. Cependant, trop souvent, des réglementations dépassées et excessives entravent la concurrence, l'innovation et les échanges, et accroissent le coût de l'activité économique. Ce rapport, qui a été établi pour la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres de 1997, montre comment la réforme de la réglementation oblige les entreprises à devenir plus efficaces et plus innovantes, entraîne de fortes réductions des prix pour les consommateurs et les industries utilisatrices, et améliore l'aptitude des économies nationales à demeurer concurrentielles sur les marchés mondiaux.

Lorsqu'elles sont judicieusement mises en œuvre, les réformes permettent également d'améliorer l'efficacité avec laquelle les pouvoirs publics atteignent les objectifs de l'action gouvernementale. Pourtant, la réforme est parfois mal conduite, ce qui aggrave la situation économique et sociale.

Ce rapport recommande un ensemble équilibré de mesures comprenant réglementation, déréglementation, reréglementation, réforme institutionnelle et réformes coordonnées dans d'autres secteurs de l'action gouvernementale.

Un résumé du rapport, présenté à la réunion ministérielle du Conseil de l'OCDE les 26 et 27 mai 1997, est disponible gratuitement auprès du service de la gestion publique de l'OCDE ; 10 pp.

Le rapport de synthèse : (42 97 05 2 P) ISBN 92-64-25556-7, 50 pp. env.  
FF35 \$ÉU7 DM10 £5 ¥750

Voir pages 5-9  
de ce numéro  
de l'Observateur de l'OCDE

À P A R A Î T R E

## Réforme de la réglementation : études sectorielles et thématiques

En 1995, les ministres des pays de l'OCDE ont demandé à l'OCDE d'établir un grand rapport pluridisciplinaire sur la réforme de la réglementation. Ce rapport contient les onze études sectorielles et thématiques réalisées pour servir de base pour **Le rapport OCDE sur la réforme réglementaire**.

Les évolutions les plus récentes touchant la réforme réglementaire intervenues dans les pays de l'OCDE et leurs résultats sont évaluées dans les secteurs des télécommunications, des services financiers, des services professionnels aux entreprises, de l'électricité, de l'agro-alimentaire ainsi qu'en ce qui concerne les normes applicables aux produits et l'évaluation de la conformité.

Les rapports thématiques portent sur l'analyse de la réforme de la réglementation et de ses effets sur l'ensemble de l'économie ; le rôle de la concurrence et ses effets sur les consommateurs ; la compétitivité et l'innovation dans l'industrie ; la qualité de la réglementation et la réforme du secteur public ; l'ouverture des marchés. Chaque étude se conclut par des recommandations concrètes visant à faire progresser la réforme, compte tenu des enseignements qui se dégagent de l'expérience des pays de l'OCDE.

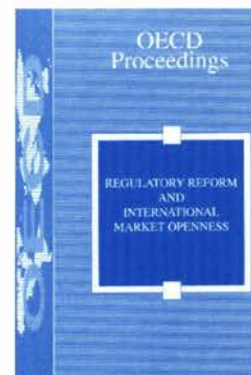
(42 97 04 2 P) ISBN 92-64-25519-2,  
2 volumes, 870 pp. env.  
FF240 \$ÉU47 DM70 £31 ¥5 050  
Offre spéciale - cette étude plus le  
rapport de synthèse :  
FF250 \$ÉU49 DM73 £32 ¥5 250

Voir pages 10-34  
de ce numéro  
de l'Observateur de l'OCDE

ÉGALEMENT DISPONIBLE

A mesure que les droits de douane et les contingents disparaissent et que les possibilités d'échange se développent dans une économie en voie de mondialisation, les réglementations économiques et sociales revêtent plus d'importance car elles ont des effets sur les flux de biens, de services, d'investissements et de technologies. Un colloque organisé par l'OCDE a permis de recueillir les points de vue d'experts de différents secteurs. Il constitue la première tentative pour traiter systématiquement les problèmes que pose la réforme de la réglementation dans une perspective internationale, mettre en évidence la complexité et l'ampleur des problèmes, et éclairer la direction dans laquelle il convient de s'engager. Les évolutions les plus récentes dans le domaine de la politique commerciale - et notamment la poursuite des négociations sur les accords de reconnaissance mutuelle et le développement d'activités régionales - sont également décrites.

En anglais uniquement  
(22 96 06 1) ISBN 92-64-15313-6, novembre 1996, 294 p.  
FF190 \$ÉU37 DM56 £35 ¥4 000



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

**Rédaction**

Les éditions de l'OCDE  
 Château de la Muette  
 2, rue André-Pascal  
 75775 Paris Cedex 16, France  
 Tél. (de France) 01 45 24 82 00  
 Tél. (de l'étranger) 33 1 45 24 82 00  
 Téléfax (de France) 01 45 24 18 15  
 Téléfax (de l'étranger) 33 1 45 24 18 15  
 Messagerie : [obs.mag@oecd.org](mailto:obs.mag@oecd.org)  
 Page d'accueil OCDE :  
<http://www.oecd.org>

**© OCDE 1997**

Les demandes de reproduction  
 ou de traduction totales ou partielles  
 des articles de *L'Observateur de l'OCDE*  
 doivent être adressées  
 au chef des éditions de l'OCDE  
 2, rue André-Pascal

75775 PARIS Cedex 16, FRANCE.

Les articles reproduits ou traduits doivent être  
 accompagnés de la mention

«Reproduit (ou traduit) de *L'Observateur*  
*de l'OCDE* et de la date du numéro.

Les articles signés ne peuvent être  
 reproduits ou traduits qu'avec  
 leur signature. Deux exemplaires  
 justificatifs doivent être  
 envoyés au rédacteur en chef.

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

Toute correspondance doit être adressée  
 au rédacteur en chef.

La rédaction n'est pas tenue de rendre  
 des manuscrits non sollicités.

**Rédacteur en chef**

Ulla Ranhall-Reyners

**Rédacteur en chef adjoint**

Martin Anderson

**Assistants**

Catherine Nallet

Carol Thornton

**Conception graphique**

Codicom/Bonté Divine!

**Réalisation technique**

Frédérique Bidaux

**Recherche photographique**

Silvia Thompson

**Vente**
**Le numéro :**

30 FF 6 \$ÉU 9 DM 4 £

**Abonnement un an :**

145 FF 30 \$ÉU 46 DM 20 £

Tél. (de France) 01 49 10 42 69

Tél. (de l'étranger) 33 1 49 10 42 69

Téléfax (de France) 01 49 10 42 76

Téléfax (de l'étranger) 33 1 49 10 42 76

Messagerie : [sales@oecd.org](mailto:sales@oecd.org)

*Éditorial*

<b>Réglementation</b>	Réformer la réglementation Donald J. Johnston	4
-----------------------	--	---

*Analyses*

<b>Réglementation</b>	<i>La réforme réglementaire : le temps presse</i> Scott H. Jacobs	5
	<i>Les effets économiques du changement réglementaire</i> Nicholas Vanston	10
	<i>Réglementation environnementale : la troisième génération</i> Bill L. Long	14
	<i>Résultats économiques : comment expliquer la divergence ?</i> Kazuyuki Motohashi et Risaburo Nezu	19
	<i>La réforme réglementaire dans l'agro-alimentaire</i> Eirikur Einarsson et Wayne Jones	23
	<i>Services financiers : un nouvel environnement</i> Stephen L. Harris et Charles A. Pigott	28
	<i>Les mécanismes de la réforme réglementaire</i> Rex Deighton-Smith	32
<b>Agriculture</b>	<i>Le point sur l'agriculture mexicaine</i> Gérard Bonnis et Wilfrid Legg	35
	<i>L'autosuffisance alimentaire pour la Chine ?</i> Ferdinand Kuba	38
<b>Télécom</b>	<i>L'essor de l'informatique en réseau</i> Andrew Wyckoff	41

*Coup de projecteur*

<b>Économie</b>	<i>Irlande – Le marché du travail</i> Randall S. Jones	45
-----------------	---	----

*Pour référence*

	<i>Communiqué ministériel</i>	47
--	-------------------------------	----

*Exclusivité OBS*

<b>Économie</b>	<i>Repères</i>	51
-----------------	----------------	----

*Librairie*

<b>Parutions</b>	<i>Nouvelles publications de l'OCDE</i>	53
<b>Adresses</b>	<i>Où obtenir les publications de l'OCDE</i>	58

# Réformer la réglementation

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

**L**e débat sur la réforme de la réglementation s'articule autour des rôles respectifs de l'État et du marché. Les pouvoirs publics sont aujourd'hui confrontés à un double défi : ils doivent éliminer les obstacles au dynamisme des forces du marché qui commandent l'efficacité et l'innovation dans une économie mondialisée caractérisée par une concurrence de plus en plus vive ; ils doivent, dans le même temps, trouver des moyens plus efficaces de préserver et de promouvoir d'importants objectifs de l'action gouvernementale. La réforme réglementaire peut les aider à relever ces deux défis.

Par un effet d'entraînement, la réforme de l'État peut contribuer puissamment à améliorer les performances économiques. La déréglementation, par exemple, favorise le jeu de la concurrence qui incite les entreprises à réduire leurs coûts, à améliorer la qualité de leurs produits et de leurs services, à diversifier la gamme qu'elles proposent à leur clientèle et à accroître leur productivité. De même, l'élagage de réglementations et de formalités administratives excessives ou mal conçues, multipliées au fil des décennies, dégage des ressources pour des usages plus productifs, notamment la fourniture de biens et de services à des prix plus concurrentiels.

La réforme de la réglementation devrait avoir une incidence particulièrement sensible sur les petites et moyennes entreprises qui assurent, selon les pays de l'OCDE, entre 40 et 80 % des emplois, créent une part encore plus grande d'emplois et sont à l'origine de nombreux changements technologiques. Or ces entreprises sont les premières victimes de la réglementation : moins à même de s'orienter dans les arcanes des réglementations et de la bureaucratie, elles en subissent, plus que les grandes, le coût.

La réforme de l'État peut avoir un coût immédiat, notamment pour l'emploi dans les secteurs exposés à une plus forte concurrence. Toutefois, l'expérience montre que les pertes initiales sont souvent plus que compensées par les créations d'emplois ultérieures dans le secteur réformé et ailleurs. La déréglementation des transports aériens aux États-Unis a ainsi, dans un premier temps, entraîné des suppressions de postes, mais le nombre total d'emplois dans le secteur a augmenté de près de 80 % entre 1985 et 1996. La durée de la période de transition dépend en particulier de politiques du marché du travail susceptibles de faciliter l'ajustement. Les avantages que l'on peut attendre sont diversifiés et se multiplient à mesure que la réforme engagée dans un secteur a des retombées dans d'autres.

En outre, l'absence de réforme coûtera de plus en plus cher dans une économie mondialisée. L'influence de la réglementation sur des marchés toujours plus concurrentiels est considérable. La plupart des dispositifs réglementaires des pays de l'OCDE ont en effet évolué essentiellement en fonction du marché intérieur, et non en considérant la situation sur le marché mondial où se place désormais la concurrence. Ces dispositifs doivent être adaptés à la nouvelle donne économique.

Les pouvoirs publics continuent à jouer un rôle fondamental en matière de politiques de santé, de sécurité, d'environnement, de

protection des consommateurs et de redistribution des richesses. Les attentes de la population à l'égard de la réglementation dans ces domaines ont eu tendance à s'accroître avec le développement économique. Le progrès social est affaire d'équilibre entre la croissance économique et la stabilité sociale et politique. A cet égard, une saine gestion des affaires publiques est essentielle. Elle suppose, le cas échéant, des dispositifs réglementaires efficaces et transparents.

En 1995, les ministres des pays de l'OCDE ont demandé à l'Organisation d'évaluer les résultats des efforts déployés par leurs pays pour réformer leur réglementation, et de formuler des recommandations pour la suite. De fait, l'OCDE peut apporter une précieuse contribution dans un domaine qui présente un intérêt majeur pour tous les gouvernements. Le rythme et la portée des réformes varient beaucoup et il est assurément plus facile de parler de la réforme de l'État que de la faire. Les réglementations sont parfois à l'origine de positions acquises par des groupes d'intérêt puissants et concentrés, qui sont réfractaires au changement. Pour venir à bout de ces intérêts particuliers, il faut une volonté politique sans faille et un débat public éclairé.

C'est en analysant et en comparant les mesures prises à ce jour et en recourant aux examens «par les pairs», que l'OCDE peut aider les pays membres à rendre le processus de réforme plus transparent, fournir aux gouvernements qui le souhaitent les informations nécessaires pour expliquer l'importance et les implications d'efforts suivis pour réformer la réglementation.

La première étape du travail confié à l'Organisation s'est achevée par un grand rapport, présenté aux ministres les 26 et 27 mai. L'OCDE y brosse un tableau d'ensemble des résultats obtenus, des méthodes appliquées et des priorités de la réforme réglementaire. Le rapport montre de façon convaincante que tout progrès concret sur la voie d'une telle réforme sert les intérêts des pays de l'OCDE et qu'il est possible de maîtriser les risques qui y sont associés. Une série de recommandations vise à définir un plan d'action assorti d'un programme de suivi et de surveillance par l'OCDE. C'est ainsi que l'Organisation peut aider les gouvernements des pays membres – et d'autres – à adapter leurs cadres réglementaires nationaux aux enjeux de la mondialisation et à rendre leurs économies en mesure d'y prospérer, en même temps qu'elle les aide à élaborer des instruments plus efficaces pour atteindre les autres objectifs importants de l'action gouvernementale.



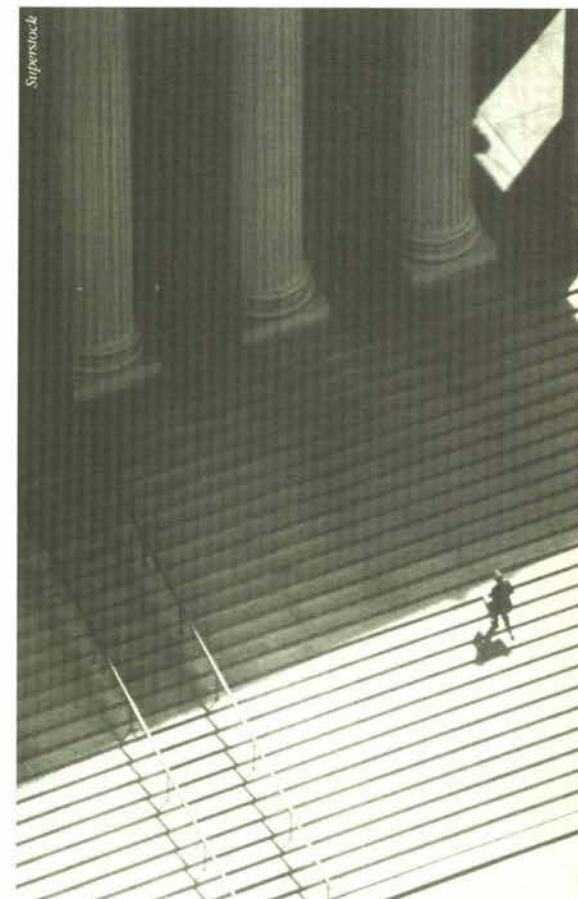
# La réforme réglementaire : le temps presse

Scott H. Jacobs

*Une réforme réglementaire bien conçue et soigneusement mise en œuvre, qui stimule la concurrence sur les marchés intérieurs et internationaux, peut augmenter la productivité, faire baisser les prix et élargir la gamme de biens et de services offerts aux consommateurs – l'expérience acquise permet désormais de faire ce constat. Mais réforme ne veut pas dire un laisser-faire absolu : les réglementations garderont toute leur importance pour fixer les règles du jeu des marchés et améliorer la sécurité, protéger l'environnement et sauvegarder des valeurs collectives comme l'équité. Les pouvoirs publics trouvent ici de nouveaux moyens, réglementaires et autres, de fournir des protections tout en laissant les mécanismes du marché jouer avec plus d'efficacité<sup>1</sup>.*

Dans un monde où la flexibilité, la rapidité et la capacité d'adaptation sont privilégiées, les réglementations gouvernementales peuvent sembler de plus en plus déphasées, voire inadéquates, face à des mutations économiques, technologiques et sociales rapides. Conséquence : certains systèmes réglementaires et certaines institutions deviennent de plus en plus obsolètes et même préjudiciables à la prospérité et à l'effica-

cité de l'action gouvernementale. Les réglementations qui entravent la concurrence nuisent aussi à la productivité du capital et du travail, font monter les prix, restreignent les choix offerts aux consommateurs, compromettent la mise au point et la diffusion de nouvelles technologies et retardent l'adaptation aux nouvelles conditions du marché. Les grandes disparités de la productivité de certains secteurs entre pays de l'OCDE seraient imputables en partie aux différences de réglementation<sup>2</sup>. Les économies doivent être plus productives et plus souples, non seulement pour stimuler la production et la création d'emplois, mais aussi pour satisfaire les besoins des populations vieillissantes des pays de l'OCDE. Au fur et à mesure, il y a



proportionnellement moins d'actifs pour un nombre croissant de retraités et, pour maintenir les niveaux de vie, il faut que la productivité augmente<sup>3</sup>.

D'autres réglementations préservent le passé aux dépens de l'avenir en décourageant les entrepreneurs de se lancer dans de nouvelles activités. Les barrières à l'entrée auxquelles se heurtent les petites et moyennes entreprises (PME) sont particulièrement préoccupantes, car les PME sont des sources importantes d'emplois et d'innovations et, pour les grandes firmes, des fournisseurs qui savent s'adapter.

Le démantèlement des tarifs douaniers et d'autres mesures aux frontières font souvent des réglementations nationales les principaux obstacles à une économie de marché concurrentielle ouverte et à la libre circulation des biens, des services et des technologies favorables au consommateur, et qui permettent aux entreprises nationales d'atteindre un niveau de performance international. Le maintien d'un système ouvert d'échanges

1. *Rapport aux ministres sur la réforme de la réglementation*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

2. Voir pp. 19-22.

3. Lans Bovenberg et Anja van den Linden, « Vieillesse et politiques de pensions », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997.

Scott H. Jacobs travaille sur la gestion et la réforme de la réglementation, service de la gestion publique, OCDE.

Messagerie : pum.contact@oecd.org

# La réforme réglementaire : le temps presse

et d'investissements suppose de grands changements en matière de réglementation (type et contenu) si l'on veut favoriser l'intégration économique à l'échelle mondiale, éviter les différends commerciaux et renforcer la confiance entre les pays. Enfin, un cadre réglementaire inefficace affaiblit non seulement la compétitivité et l'adaptabilité des industries réglementées, mais aussi celles des entreprises non réglementées qui paient plus cher les biens et les services dont elles ont besoin.

Mais il ne s'agit pas seulement de libéraliser les marchés. La réforme implique aussi le souci

d'une meilleure gestion des affaires publiques. L'intervention des pouvoirs publics est souvent nécessaire pour sauvegarder des objectifs économiques et sociaux – protection des consommateurs et de l'environnement, santé, sécurité, équité –, mais les électeurs de nombreux pays estiment que les pouvoirs publics sont en train de perdre en crédibilité et en efficacité face à des changements inexorables. Dans certains pays, les contrôles tous azimuts exercés par l'État laissent la porte ouverte à la corruption. Aujourd'hui, les responsables des réglementations doivent apprendre à réagir plus rapidement, à mieux évaluer les

conséquences de leurs actes et à n'intervenir que lorsque cela est essentiel, à appliquer les réglementations de façon plus transparente et prévisible, et à recourir à un plus large éventail d'instruments souples et à efficacité-coût élevée – instruments économiques ou accords volontaires, par exemple.

Toutefois, la réforme de la réglementation n'est pas une fin en soi. La réglementation est un instrument au service d'une politique, et la réforme doit procéder d'un débat sur les objectifs de l'action gouvernementale, sur les priorités économiques et sociales, et sur le rôle des pouvoirs publics et des marchés dans la fourniture aux contribuables d'une gamme nouvelle de biens et de services (y compris de protection sociale) qui, en se conjuguant, maximisent la qualité de la vie. Les avantages de la réforme doivent être mis en balance avec les coûts et les risques qu'elle comporte. Une réforme mal conçue ou mal mise en œuvre, sans tenir compte ni des liens entre les politiques poursuivies dans différents domaines, ni des coûts de transition ni des incitations et capacités institutionnelles, peut nuire aux performances économiques et compromettre la réalisation des objectifs sociaux.

## ZOOM

### Réglementation et réforme de la réglementation : définitions

*Le terme «réglementation» désigne toute la panoplie d'instruments par lesquels les pouvoirs publics imposent des obligations aux entreprises et personnes physiques. La réglementation recouvre les lois, les décrets, les arrêtés et les règlements formels et informels émanant de tous les niveaux d'administration, et les règles édictées par des organismes non gouvernementaux ou des organismes habilités à s'autoréglementer auxquels l'État a délégué ses pouvoirs réglementaires. Les réglementations se décomposent en trois catégories.*

*Les réglementations économiques interviennent directement dans des décisions du marché telles que la fixation des prix, la concurrence, l'entrée sur le marché ou la sortie de celui-ci. La réforme vise, soit à réduire les obstacles à la concurrence et à l'innovation – souvent par le biais de la déréglementation et le recours à des techniques réglementaires favorisant l'efficacité – soit à améliorer le cadre réglementaire pour le fonctionnement du marché.*

*Les réglementations sociales protègent des valeurs non économiques comme la santé, la sécurité, l'environnement et la cohésion sociale. Les effets économiques des réglementations sociales peuvent être secondaires ou même inattendus, mais importants. La réforme vise à vérifier que la réglementation est néces-*

*saire et justifiée, et à élaborer des instruments, réglementaires ou non, qui sont plus clairs, plus simples et plus efficaces pour un coût moins élevé.*

*Les réglementations des processus recouvrent les formalités administratives – souvent qualifiées de «paperasserie» – par le biais desquelles les pouvoirs publics recueillent des informations et interviennent dans les décisions économiques individuelles. Elles peuvent avoir des incidences importantes sur les performances du secteur privé. La réforme vise à rationaliser et à simplifier les formalités qui sont indispensables, et à supprimer celles qui ne le sont plus.*

*L'expression «réforme réglementaire» désigne les modifications tendant à améliorer la qualité de la réglementation, c'est-à-dire à améliorer les résultats des réglementations et des formalités administratives connexes ou leur efficacité-coût. La réforme peut impliquer la révision d'une seule réglementation, le démantèlement et la reconstruction d'un régime réglementaire tout entier et de ses institutions, ou l'amélioration des procédures d'élaboration des réglementations et de gestion de la réforme. La déréglementation, qui consiste à supprimer complètement ou partiellement la réglementation d'un secteur donné, est un élément de la réforme de la réglementation.*

## La diversité des priorités

Engagée timidement il y a une vingtaine d'années, la réforme de la réglementation a rapidement gagné toute la zone OCDE avec des différences considérables d'un pays et d'un secteur à un autre. Cette réforme répond aux priorités des pays. Certains, comme la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni et, dans une certaine mesure, les pays appartenant au Marché unique européen ont lancé des changements structurels de grande envergure dans des secteurs importants qui avaient toujours été fortement réglementés, comme les transports et les services publics, en supprimant les entraves à la concurrence, en commençant souvent par des privatisations et en instaurant de nouveaux régimes réglementaires propres à accroître l'efficacité.

D'autres pays, comme l'Australie, le Japon et le Mexique, ont aussi réexaminé en profondeur toute leur administration pour intégrer des principes du marché aux réglementations économiques et sociales accumulées depuis des décennies et à

diverses procédures comme les autorisations délivrées par l'État et les formalités administratives. Ces réexamens visent à réduire les réglementations et autres contrôles administratifs au minimum nécessaire pour atteindre les objectifs visés.

De leur côté, le Canada, les États-Unis, les Pays-Bas et la Suède, notamment, entreprennent une refonte des institutions et des processus de décision au sein de l'administration en recourant à des organes de contrôle centraux, à l'analyse d'impact de la réglementation (AIR), en consultant le public et en améliorant l'élaboration des lois. But : donner à l'État les moyens d'établir des réglementations de meilleure qualité et, à terme, d'amener l'administration à renoncer à ses vieilles habitudes de contrôle.

Une réforme efficace est donc un « cocktail » de mesures de réglementation, de déréglementation et de reréglementation, complété au besoin par une réforme des institutions. Les défaillances d'une réforme, comme la crise du crédit déclenchée par la réforme du secteur financier dans certains pays<sup>4</sup>, la lenteur décevante avec laquelle la concurrence se met en place dans les services publics de plusieurs pays et le fait que nombre d'entre eux ne parviennent pas à supprimer les réglementations inutiles et dépassées ont plusieurs causes. Elles s'expliquent souvent par l'incapacité de mettre en œuvre une série de réformes équilibrées qui, tout à la fois, stimule l'efficacité des marchés, tient compte des liens avec d'autres objectifs de la politique gouvernementale et améliore les capacités politiques et administratives d'appliquer et de poursuivre des réformes.

## Les effets bénéfiques de la réforme

L'expérience des pays qui ont le plus progressé montre à l'évidence que la réforme a fait beaucoup plus de gagnants que de perdants et qu'elle peut avoir bien d'autres effets bénéfiques. La sup-

4. Voir pp. 28-31.

5. Voir pp. 19-22.

6. Sam Paltridge, « La percée de la téléphonie mobile », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995 ; Sam Paltridge « Internet face aux monopoles », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 201, août-septembre 1996 ; Sam Paltridge et Dimitri Ypsilanti, « Télécommunications : perspectives encourageantes », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997.



Le dynamisme des PME – capital pour l'innovation et la création d'emplois – souffre particulièrement de la « paperasserie » réglementaire.

pression des obstacles réglementaires à la concurrence a obligé les entreprises à être plus efficaces et à stimuler la productivité, notamment, des transports aériens et routiers, du secteur de l'électricité et des télécommunications. Les gains d'efficacité ont entraîné de fortes baisses des prix pour les consommateurs et les entreprises qui utilisent ces services. De fait, la libéralisation du marché dans certains secteurs peut avoir de telles répercussions que toute la production nationale peut s'en trouver relancée<sup>5</sup>. A partir du moment où la productivité augmente, les salaires réels augmentent aussi dans la mesure où l'efficacité des travailleurs est récompensée par des gains plus élevés.

L'accroissement de la productivité et de l'activité des entreprises passe de plus en plus par une réforme des réglementations sociales et des réglementations des « processus » (encadré ci-contre) permettant d'atteindre les objectifs de la politique gouvernementale à moindres frais. Les réglementations de ce type coûteraient aux entreprises amé-

ricaines 500 milliards de dollars par an (environ 10 % du PIB). A elles seules, les formalités administratives imposées par l'État coûteraient aux firmes européennes 540 milliards d'Écu par an (3 à 4 % du PIB), soit à peu près deux fois plus que les richesses produites par l'ensemble du secteur agricole européen. Au Canada, les formalités administratives absorbent 8 % des recettes des petites entreprises et 2 % de celles des grandes firmes. L'allègement de ces charges est susceptible de dégager des ressources humaines et financières qui peuvent être affectées à des activités plus productives et relancer l'esprit d'entreprise.

La réforme de la réglementation a également stimulé la création et la diffusion de nouveaux produits et services. Dans le domaine des télécommunications, par exemple, les téléphones mobiles et l'accès à Internet ont fait leur apparition beaucoup plus rapidement dans un climat concurrentiel que dans les pays à monopole<sup>6</sup>. La concurrence a contribué à porter le nombre d'abonnés aux téléphones cellulaires dans les pays

# La réforme réglementaire : le temps presse



Uguet/Campagne, Campagne

L'intervention des pouvoirs publics est nécessaire dans le domaine de la santé, par exemple. La réforme doit assurer que la réglementation y est efficace, claire, simple.

neurs sans s'attaquer aux grands. Selon une étude effectuée récemment aux États-Unis, par exemple, quelque 60 000 décès pourraient être évités chaque année sans que les coûts des réglementations s'en trouvent accrus si les réglementations changeaient pour s'appliquer aux situations dans lesquelles des vies pourraient être sauvées pour un coût minimum<sup>8</sup>.

## Peser les coûts

Les avantages de la réforme doivent être mis en balance avec ses coûts. Les coûts de transition et les incidences sur les objectifs de la politique sociale doivent être regardés de près. La réforme peut entraîner des cessations d'activité ou des faillites d'entreprises (en particulier lorsqu'elles ont été longtemps très protégées), des suppressions d'emplois dans certains secteurs (là encore généralement lorsque les pouvoirs publics les ont protégées de la concurrence) et éventuellement avoir une incidence sur la sécurité, la qualité des services publics ou la protection de l'environnement.

Dans certains cas, les difficultés causées par la réforme doivent être supportées car l'absence de changement sera encore plus douloureuse, quoique différée. La réforme doit procéder d'un choix politique qui compare coûts (souvent à court terme et concentrés) et avantages (souvent à plus long terme et généralisés). Dans bien des cas, les pouvoirs publics peuvent toutefois prendre des dispositions pour réduire l'ampleur et la durée des coûts. L'essentiel est de concevoir un ensemble coordonné qui intéresse simultanément plusieurs domaines de l'action gouvernementale et utilise divers instruments. Il est indispensable d'établir des liens entre les politiques poursuivies et de

7. Jean-Philippe Barde et Stephen Smith, « Environnement : les instruments économiques sont-ils efficaces ? », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 204, février-mars 1997.

8. Tammy Tends et John Graham, 'The Opportunity Costs of Haphazard Social Investments in Life-saving', dans Robert Hahn (dir. pub.), *Risks, Costs and Lives Saved: Getting Better Results from Regulation*, Oxford University Press, New York et Londres, 1996.

9. Christopher Wagner, « Normes : sécurité des utilisateurs ou protection des marchés », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 202, octobre-novembre 1996.

10. *L'étude de l'OCDE sur l'emploi : faits, analyse, stratégies*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1994 ; *L'étude de l'OCDE sur l'emploi : données et explications*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1994.

de l'OCDE de 700 000 en 1985 à 71 millions en 1995. L'apparition sur les marchés concurrentiels de nouveaux services financiers, comme de nouvelles formules des prêts hypothécaires, a étendu l'accès à la propriété.

Qui plus est, l'intégration de l'économie mondiale par les échanges et l'investissement fait également profiter les producteurs étrangers de biens et de services, ainsi que les investisseurs, des gains d'efficacité et des innovations. La réforme permet aussi de tirer plus largement parti d'économies d'échelle et d'associations novatrices de technologies. Ce sont ces effets qui sont à l'origine de l'adoption récente par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de l'Accord sur les services de télécommunications de base qui devrait accroître considérablement la production à l'avantage des consommateurs dans tous les pays signataires. Quant au Marché unique européen, il a fait progresser le revenu des pays de l'Union de 1,5 % jusqu'en 1993. La réforme répond donc à un intérêt commun qui devrait donner une nouvelle im-

pulsion aux tentatives analogues des différents pays.

Les réformes qui améliorent la capacité des gouvernements d'élaborer des réglementations de meilleure qualité, de choisir les priorités avec plus de soin et d'appliquer un plus large éventail d'instruments réglementaires produisent des résultats satisfaisants sur le plan social – santé, sécurité et protection de l'environnement. Le couple réglementations et incitations économiques, par exemple, peut être très efficace. En Suède, grâce à une taxe spéciale, la teneur en soufre du fioul a été réduite de près de 40 % de plus que l'objectif visé dans la réglementation<sup>7</sup>. Aux États-Unis, les échanges de droits d'émission plus efficaces ont permis aux industriels et aux responsables des réglementations de convenir de normes d'émission plus strictes que la réglementation, tout en réduisant les coûts de plusieurs milliards de dollars. Les responsables de la réglementation gaspillent parfois des ressources considérables et exposent à des dangers inutiles en voulant éviter des risques mi-



planifier la transition avec soin et dans la transparence, en particulier lorsque la réforme aura des effets structurels de grande ampleur. Cette clarté accélérera la transition vers des marchés véritablement concurrentiels et évitera de coûteuses erreurs qui ne pourraient être corrigées avant des années.

Il faut répondre à l'inquiétude qu'éprouve le public devant les effets négatifs que pourrait avoir la réforme de la réglementation sur la sécurité, la santé et la protection des consommateurs. L'apparition de marchés innovateurs et leur expansion peuvent faire naître des risques nouveaux face auxquels les pouvoirs publics sont incapables de réagir suffisamment vite. L'augmentation des accidents de la route dans certains pays a ainsi été imputée à l'intensification de la concurrence entre les nouvelles entreprises de camionnage après la réforme. Des craintes ont été émises au sujet de la sécurité des transports aériens sur les marchés concurrentiels. Au Royaume-Uni, certains services financiers font l'objet de méthodes de vente agressives au détriment des consommateurs depuis la libéralisation du marché.

Or, les faits observés dans les pays qui ont procédé à des réformes montrent que l'existence d'une forte concurrence n'est pas incompatible avec de bons résultats sur le plan de la sécurité, lorsqu'elle est accompagnée de mesures efficaces en matière de santé et de sécurité. Après la déréglementation des transports aériens aux États-Unis, le nombre d'accidents mortels par million de miles-passagers a en fait diminué de 75 % (entre 1974-76 et 1993-95). La sécurité des transports par camion s'est aussi améliorée au Royaume-Uni après la réforme. En revanche, les instances réglementaires devront sans doute y être renforcées rapidement, parallèlement à la libéralisation des marchés.

La protection des consommateurs est une autre préoccupation. Confrontés à de plus grands choix, les consommateurs auront sans doute besoin d'être sécurisés et mieux informés. Les accords de reconnaissance mutuelle conclus entre pays peuvent contribuer à dissiper la crainte que l'entrée de produits et de services étrangers n'affaiblisse les normes de sécurité ou la protection des consommateurs<sup>9</sup>.

L'intensification de la concurrence dans le sillage de la libéralisation des marchés peut dans une première phase entraîner des pertes d'em-

ploi dans certains secteurs, les entreprises étant obligées d'accroître leur efficacité. Même si la réforme fait augmenter la demande de main-d'œuvre dans d'autres entreprises et secteurs, les suppressions d'emplois peuvent durement toucher les travailleurs concernés et l'ensemble de la société. La réforme de la réglementation doit de toute évidence s'accompagner de mesures actives visant le marché du travail. *L'étude de l'OCDE sur l'emploi* a défini un vaste programme destiné à accroître la capacité d'adaptation du marché du travail et à renforcer la création de connaissances et d'innovations au sein de l'économie dans son ensemble<sup>10</sup>.

L'existence de la concurrence dans des services essentiels comme les télécommunications, la distribution d'énergie et les transports publics, risque d'être incompatible avec les objectifs d'équité en portant préjudice au «service universel». La réforme des services financiers en Australie, par exemple, s'est accompagnée de nouveaux droits et redevances sur les services de base, ce qui a eu des conséquences importantes pour les personnes à faible revenu, surtout les personnes âgées. Le jeu des mécanismes du marché peut aussi réduire l'éventail et le volume des services offerts dans les régions faiblement peuplées, par exemple la fermeture des bureaux de poste des communes rurales, comme cela s'est produit en Finlande.

Des mesures compensatrices peuvent cependant atténuer les répercussions inacceptables de la réforme sur la répartition des services tout en préservant les avantages de marchés plus dynamiques. Les réformes des services publics comportent ainsi, dans la plupart des cas, des mesures visant à garantir l'accès à ces services. Tous les pays qui ont libéralisé les marchés des télécommunications, par exemple, ont conservé le principe du service universel et sont en train d'élaborer divers dispositifs, tels que des subventions transparentes, pour le financer et l'assurer. Parfois, la concurrence a aussi joué nettement en faveur de l'accès universel au service en réduisant les prix et en favorisant la diffusion de nouvelles technologies plus facilement mises à la disposition des consommateurs.

■ ■

La réforme de la réglementation intervient dans des contextes politiques, sociaux, économiques

et administratifs complexes. Il est possible d'en optimiser les effets bénéfiques et de mieux en gérer les risques par une planification minutieuse et transparente et par une coordination des politiques éclairée par l'expérience des autres pays.

Il importe de concevoir la réforme avec pragmatisme en tenant compte de ses avantages et de ses coûts potentiels. Différents pays opteront à juste titre pour des politiques réglementaires différentes – l'enjeu consiste à veiller à ce que la réglementation soit appliquée, dans l'intérêt public, avec autant d'efficacité, d'efficacités et de transparence que possible. Une réforme concertée et planifiée n'est pas un acte idéologique, ni simplement une concession à des marchés plus dynamiques qui accélèrent des mutations structurelles douloureuses. C'est un moyen de gérer un changement indispensable afin d'atténuer les perturbations et de favoriser le progrès économique et social. ■

#### BIBLIOGRAPHIE OCDE



##### Rapport aux ministres sur la réforme de la réglementation, 1997

Lans Bovenberg et Anja van den Linden, «Vieillesse et politiques de pensions», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997

Sam Paltridge et Dimitri Ypsilanti, «Télécommunications : perspectives encourageantes», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, 1997

##### Évaluer les instruments économiques des politiques de l'environnement, 1997

Jean-Philippe Barde et Stephen Smith, «Environnement : les instruments économiques sont-ils efficaces ?», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 204, février-mars 1997

##### Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande, 1996

Paul E. Atkinson, «Les grandes réformes de la Nouvelle-Zélande», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997

Christopher Wagner, «Normes : sécurité des utilisateurs ou protection des marchés ?», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 202, octobre-novembre 1996

Sam Paltridge, «Internet face aux monopoles», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 201, août-septembre 1996

Sam Paltridge, «La percée de la téléphonie mobile», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995

*L'étude de l'OCDE sur l'emploi : faits, analyse, stratégies*, 1994

*L'étude de l'OCDE sur l'emploi : données et explications*, 1994.

# Les effets économiques du changement réglementaire

Nicholas Vanston

*Les coûts de la réforme de la réglementation – chômage et disparition d'institutions familiales, tant dans le secteur public que dans le secteur privé – sont visibles et immédiats. Les avantages – développement des marchés, innovation accrue de la part des entreprises, croissance économique, niveau de vie plus élevé, biens et services moins chers – peuvent mettre un certain temps à se faire sentir et sont parfois difficiles à quantifier. L'OCDE s'est efforcée de mesurer les effets, sur l'ensemble de l'économie, de la déréglementation dans certains secteurs<sup>1</sup>.*

**N**ous sommes, pour la plupart, ambivalents à l'égard des règles et des réglementations officielles. Nous n'apprécions pas les restrictions de notre liberté qu'elles impliquent mais reconnaissons que notre liberté dépend de l'existence de règles. Nous n'aimons pas le flux de réglementations nouvelles que nos infatigables législateurs produisent chaque année mais craignons les conséquences qu'aurait l'abrogation de certaines auxquelles nous sommes habitués. Nous savons que la réforme ou l'abrogation de nombreuses réglementations économiques – quels biens peuvent être produits, comment et par qui,

où et quand pouvons-nous les acheter, et à quel prix – se sont souvent traduites par des prix plus bas ou par un choix plus large, mais nous lisons souvent que cela a entraîné des faillites, des diminutions de salaires et des suppressions d'emplois. Les avantages potentiels de la réforme paraissent difficiles à mesurer et les coûts potentiels élevés pour les personnes directement concernées.

Le département des affaires économiques a contribué aux travaux de l'OCDE sur la réforme réglementaire par un bilan de l'incidence macro-économique des réformes des réglementations économiques. Pour tenter de mesurer les avantages et les coûts de la réforme, il faut commencer par s'intéresser à ses effets sur différents secteurs. Dans l'idéal, cela devrait également permettre de dire si la réforme dans un secteur a ultérieurement une influence sur les performances ailleurs, et dans quel sens : l'effet net de plusieurs pro-

grammes de réforme simultanés est-il supérieur ou inférieur à la somme des effets de chacun de ces programmes ?

## Méthodes d'analyse

Il existe peu d'instruments d'analyse fiables pour évaluer les effets macro-économiques de modifications micro-économiques. Le mieux connu est sans doute celui qui fait appel à un «modèle d'équilibre général calculable». Il exige l'élaboration d'un modèle mathématique complexe de l'économie, comprenant un ensemble détaillé d'équations décrivant la production et la consommation, que l'on étalonne à l'aide de données correspondant à une année déterminée. On fait alors «tourner» le modèle pour voir quel serait le résultat d'une réduction (ou d'un accroissement) de distorsions particulières affectant l'économie considérée.

Avantage de cette approche : elle permet d'examiner l'incidence des modifications intervenant dans un secteur déterminé sur tous les aspects importants de l'économie. Son inconvénient : elle n'apporte que peu d'informations sur le délai qu'il faudra à l'économie pour s'adapter au changement ainsi que sur la manière dont celle-ci se comportera tout au long du processus d'adaptation. De plus, sauf à être si complexes qu'ils sont pratiquement impossibles à maîtriser, les modèles d'équilibre général doivent être conçus de manière spécifique pour répondre à des questions déterminées. Ce qui implique un certain degré de simpli-

Nicholas Vanston est chef de la division de l'allocation des ressources, département des affaires économiques, OCDE.  
Messagerie : [eco.contact@oecd.org](mailto:eco.contact@oecd.org)

fication arbitraire, donc une certaine marge d'erreur dans les résultats (un modèle permettant d'isoler les différents secteurs serait très complexe). Il a été décidé dès le début d'exclure la méthode du modèle d'équilibre général.

Au lieu de cela, nous avons adopté une approche en cinq étapes. Premièrement, nous avons sélectionné un groupe de pays ayant procédé de diverses façons à une réforme de la réglementation et disposant de données de qualité sur les variables intéressant nos travaux (en particulier, sur la productivité dans les différents secteurs) et de modèles macro-économiques fiables. Les pays suivants ont été retenus (par ordre décroissant du PIB) : États-Unis, Japon, Allemagne, France et Royaume-Uni. Nous avons ensuite sélectionné cinq secteurs communs à ces pays dans lesquels, là encore, la réforme de la réglementation a donné des résultats divers et où, soit les secteurs étaient importants sur le plan économique (contribution considérable au PIB ou à l'emploi), soit les programmes de réforme de la réglementation avaient fait l'objet d'études particulièrement approfondies, soit les deux. Les secteurs suivants ont été retenus : électricité, télécommunications, transports routiers, transports aériens et distribution.

Troisièmement, nous avons évalué les effets probables d'une réforme viable de la réglementation sur l'emploi, les salaires, la productivité et les bénéfices dans chacun des secteurs dans chaque pays. Plusieurs facteurs nous ont aidés : les recherches que nous avons déjà effectuées pour comparer la productivité d'un même secteur dans différents pays de l'OCDE<sup>2</sup>, les analyses, faites par d'autres économistes, des effets de précédentes réformes dans certains de ces secteurs<sup>3</sup> et les estimations des conséquences probables de réformes plus poussées dans certains secteurs<sup>4</sup>. Lorsque nous disposions d'estimations de ce type, nous les avons utilisées. Grâce aux travaux déjà publiés, nous savions en gros quelle était l'ampleur des effets à attendre dans les pays et les secteurs pour lesquels il n'existait pas d'études nationales. A partir de nos propres recherches, nous savions quelle est dans la pratique l'importance des écarts de productivité entre les pays, et donc le degré auquel il serait possible de réduire ces écarts. Nous savions aussi qu'une productivité médiocre est souvent associée à une concurrence peu intense, et que de nombreuses réglementations économiques entravent la concurrence, parfois délibérément.

Nous n'avons pas posé comme postulat que l'écart de productivité entre les pays «les mieux placés» et «les plus mal placés» pour un secteur donné était entièrement imputable à de mauvaises réglementations et pouvait donc être supprimé par des réformes appropriées. Toute une série de raisons expliquent les écarts de productivité (différences de densités de population, de prix fonciers et, plus difficile à mesurer, de qualité de la main-d'œuvre, par exemple). Nous avons «éliminé» uniquement certains des écarts et évalué les effets sur la demande pour la production de ces secteurs qu'aurait une baisse des coûts (de la main-d'œuvre, du capital et, dans certains cas, des matières premières et biens intermédiaires). Nous avons ainsi pu établir des estimations des modifications sectorielles de la productivité, de l'emploi, des salaires et des bénéfices. Elles se sont révélées être comparables à ce qui a été enregistré dans la réalité à la suite de programmes de réforme de la réglementation. Par conséquent, nous sommes raisonnablement confiants que les effets sectoriels fragmentaires que nous avons estimés à ce stade sont effectivement des estimations plausibles des effets que l'on peut attendre si ces secteurs devaient être réformés dans tel pays au même degré qu'ils l'ont déjà été ailleurs.

A ce stade, nous avons pris en compte l'«effet innovation». La réforme de la réglementation, celle des télécommunications par exemple, a généralement été accompagnée dans le passé par la création de nouvelles entreprises qui fournissent de nouveaux produits pour répondre à de nouvelles demandes. Le développement de ce marché a compensé les réductions d'effectifs initiales et, dans certains pays, on fait valoir que l'emploi a en fait progressé dans le secteur. Bien entendu, l'effet de l'innovation est difficile à modéliser, car il est fonction du cadre dans lequel les entreprises opèrent et du degré auquel les réglementations subsistantes encouragent ou découragent l'innovation<sup>5</sup>. Cependant, nous étions convaincus qu'il était possible d'obtenir une image plus exacte des effets de la réforme en prenant en compte l'innovation, même de manière imparfaite. Par conséquent, dans les cas appropriés, nous avons pris pour hypothèse que l'emploi sectoriel diminuerait moins et que la production sectorielle augmenterait davan-



tage ce que l'on aurait pu attendre sur la base des estimations des élasticités de la demande effectuées avant la réforme.

A ce moment, nous disposions d'une série d'estimations, calculées par nous ou tirées d'études nationales, concernant les premiers effets de la réforme de la réglementation sur la productivité, l'emploi, les salaires et les bénéfices dans les secteurs et pays retenus. La quatrième étape a consisté à les «totaliser», pour chaque pays, en les

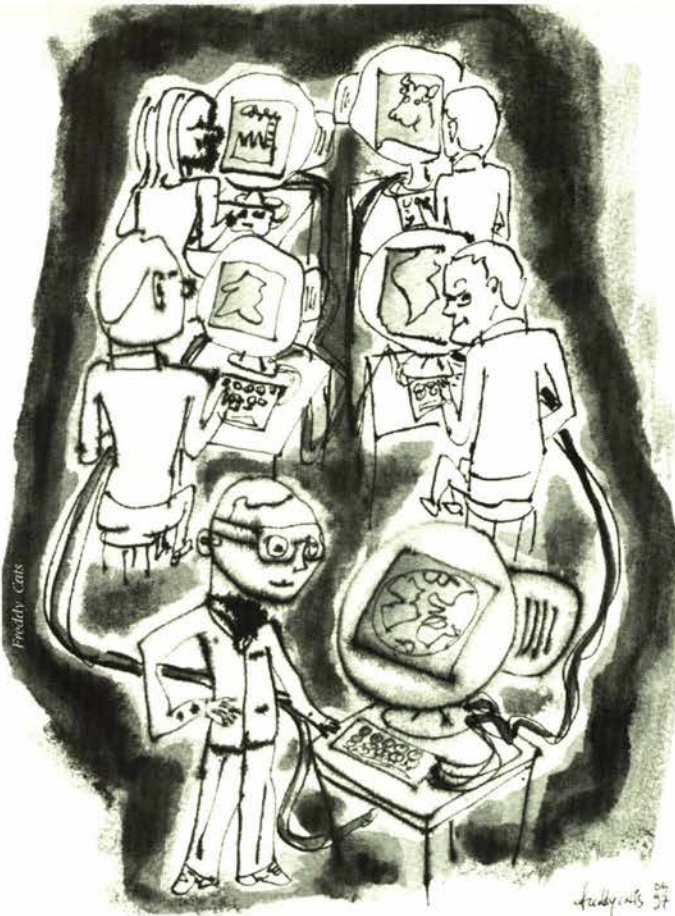
1. Sveinbjörn Blöndal et Dirk Pilat, «Les effets économiques de la réforme de la réglementation», *Revue économique de l'OCDE*, n° 28, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître 1997.

2. Dirk Pilat, «Concurrence, productivité et efficacité», *Revue économique de l'OCDE*, n° 27, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître 1997.

3. Par exemple, C. Winston, «Economic Deregulation: Days of Reckoning for Microeconomists», *Journal of Economic Literature*, vol. 31, septembre 1993, et Jens Høj, Toshiyasu Kato et Dirk Pilat, «Dérégulation et privatisation dans le secteur des services», *Revue économique de l'OCDE*, n° 25, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

4. Industry Commission, *The Growth and Revenue Implications of Hilmer and Related Reforms: Final Report*, AGPS, Canberra, 1995.

5. Voir pp. 19-22.



pondérant en fonction de la contribution de chaque secteur au PIB ou à l'emploi. Nous avons également examiné les effets indirects, sur l'ensemble des autres secteurs, des modifications des prix à la production ou des besoins en matières premières et biens intermédiaires intervenues dans un secteur.

Cependant, ces calculs sont purement statiques. Ils ne prennent pas en compte le fait que, dans la réalité, les modifications de la productivité de la main-d'œuvre, de l'emploi et des bénéfices déclenchent des réactions dynamiques qui amènent l'économie à un nouvel équilibre. A court terme, tandis que les gens changent d'emploi à mesure que des emplois anciens sont supprimés et que de nouveaux emplois sont créés, il en résulte temporairement un chômage plus élevé. Mais cette situation ne durera pas et tant l'emploi que les salaires réels s'ajustent pour amener le marché du travail à un nouvel équilibre. L'emploi revient *grosso modo* à son niveau antérieur tandis que la production et les salaires réels augmentent. Le rythme auquel cela se produit dépend à l'évidence de la manière dont le marché du travail réagit aux chocs. Par rapport à une économie qui est capable de s'adapter rapidement à l'évolution de la situation, une économie insuffisamment flexible risque de connaître un chômage plus élevé pendant une période plus longue.

Pour étudier ces effets dynamiques, nous avons utilisé une version du modèle «Interlink» de l'OCDE spécialement élaborée à cet effet. Dans cette cinquième étape, les chocs initiaux sur la productivité, les salaires, les bénéfices et l'emploi ont été

introduits dans le modèle sur une période simulée de dix ans, pour reproduire l'effet de programmes de réforme de la réglementation menés sur cette durée.

Les principaux résultats ont confirmé nos attentes et renforcé notre confiance dans la validité de l'approche suivie. Nous avons constaté que des programmes de réforme de grande envergure de la réglementation peuvent avoir une inci-

dence importante sur le PIB dans certains pays, sans aucun effet négatif à plus long terme. L'emploi et le chômage reviennent approximativement à leurs niveaux antérieurs dans tous les pays. L'inflation baisse fortement dans un premier temps, puis se stabilise avant de se redresser vers la fin de la période de dix ans, à mesure que l'impact de la réforme sur les prix s'atténue. Le PIB en termes réels augmente de 6 points de pourcentage par rapport au niveau de départ dans le cas du Japon, de 4½ à 5 points de pourcentage en France et en Allemagne, de 3½ points de pourcentage pour le Royaume-Uni, et de moins d'un point de pourcentage pour les États-Unis, ce qui correspond à peu près aux possibilités effectives de réforme dans les cinq pays.

## Croissance et emploi

On fait souvent valoir que les réformes de la réglementation, en particulier des réglementations économiques, se traduiraient par une hausse du taux de croissance à long terme de l'économie, une progression plus rapide de l'emploi et une baisse durable du chômage. Ces résultats sont possibles, et de fait il existe des mécanismes qui pourraient permettre de les obtenir – en théorie. Toutefois, notre analyse ne postule pas que ces mécanismes existent. En réalité, les preuves de l'existence d'un lien entre les taux de croissance à long terme et l'omniprésence de la réglementation sont peu concluantes. Les économies du Japon et de l'Eu-

rope qui sont, par rapport à d'autres, très réglementées, ont connu une croissance plus rapide que les États-Unis pendant la plus grande partie de la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale et la question de savoir si les réglementations ou leur absence ont favorisé ou entravé la croissance dans certains pays d'Asie donne lieu à beaucoup de débats. (Les raisons de l'accélération ou du ralentissement des taux de croissance nationaux demeurent, dans une certaine mesure, obscures.)

La situation n'est pas claire non plus en ce qui concerne les effets sur l'emploi et le chômage. L'expérience montre qu'en général, l'évolution des salaires réels reflète intégralement celle de la productivité du travail. Tant que c'est le cas, il n'y a pas de raison particulière pour les employeurs d'embaucher. Dans notre analyse principale, nous partons de l'hypothèse que les salariés parviennent à s'approprier tous les avantages découlant d'une productivité plus élevée sous la forme de salaires réels plus élevés, comme cela a toujours été le cas à long terme. Par conséquent, l'emploi dans nos simulations revient à la normale après une contraction initiale : il n'augmente pas en termes nets à la suite des réformes.

Cependant, il est concevable qu'un programme de réforme de la réglementation de grande envergure ait également pour effet, sur les marchés du travail, d'accroître l'emploi et de réduire le chômage de manière durable. Après une compression des effectifs, les salariés qui ont conservé leur emploi pourraient bien ne pas réclamer des salaires plus élevés pour «compenser» intégralement leur productivité plus élevée. De plus, les travailleurs dont l'emploi a été supprimé risquent fort de retrouver des emplois moins bien rémunérés pour la même productivité ou à rémunération égale mais pour une productivité plus élevée. Par exemple, la déréglementation des télécommunications s'est traduite par la création de toute une série d'entreprises qui produisent des matériels à forte valeur ajoutée afin de répondre à des demandes nouvelles<sup>6</sup>. Certains salariés des anciens monopoles publics dont l'emploi a été supprimé peuvent retrouver des emplois dans ces entreprises. De plus, si les gains de productivité sont étroitement concentrés dans quelques secteurs où les salaires sont plus élevés, les retombées sur d'autres secteurs pourraient être nulles. Toutefois, dans la mesure où la réforme fait

baisser les prix des biens et des services, une certaine hausse des salaires réels doit se produire. Pour une simple raison : des produits moins coûteux signifient que les salaires réels sont plus élevés dans l'ensemble de l'économie même si les salaires nominaux demeurent les mêmes.

Pour étudier ces questions, nous avons également simulé arbitrairement que les trois quarts de la hausse de la productivité du travail se transforme en salaires réels plus élevés. Comme prévu, nous avons constaté des effets bénéfiques permanents sur l'emploi et une baisse du chômage. Pour l'Europe continentale, par exemple, les taux de chômage ont été abaissés d'un point de pourcentage par rapport à leur niveau actuel d'environ 10 %. Cela donne clairement à penser que si la réforme de la réglementation des marchés de produits s'accompagnait de réformes visant à rendre les marchés du travail plus flexibles, tout le monde y trouverait largement son compte : les salaires réels seraient plus élevés et le chômage serait plus faible. En outre, les finances publiques seraient en meilleure santé, du fait que les dépenses au titre des dispositifs de garantie de revenu baisseraient et que les recettes fiscales augmenteraient.

■ ■

Nos travaux, ceux réalisés par d'autres et l'expérience – tout montre que des programmes de réforme de la réglementation crédibles, transparents et conçus avec soin se traduisent par un accroissement mesurable des niveaux de vie ainsi que par des avantages difficiles à quantifier mais

néanmoins réels. Les possibilités nouvelles de faire des courses le soir et en fin de semaine dans certains pays de l'OCDE en offrent un exemple, tout comme l'accès à toute une série de programmes de radio et de télévision, et de services de téléphonie mobile.

Il ne fait guère de doute que dans les premières phases (par exemple, la privatisation d'un secteur de l'électricité précédemment sous contrôle public et inefficace), certaines personnes perdront leurs emplois. Cependant, si l'industrie privatisée est contrainte de devenir concurrentielle, les prix baisseront, la demande augmentera et de nouveaux emplois seront créés. L'électricité moins chère favorisera un accroissement de la production dans les secteurs qui l'utilisent en quantités importantes, ce qui créera également de nouveaux emplois. Néanmoins, cette évolution prendra du temps et, dans l'intervalle, certains des travailleurs dont l'emploi a été supprimé seront toujours à la recherche d'un nouvel emploi. Faut-il retarder les réformes de la réglementation pour cette raison ?

Les coûts de la réforme sont de même nature que les types normaux de coûts d'adaptation auxquels toute économie ouverte est toujours soumise. Les évolutions des goûts, des technologies et de la concurrence étrangère sont autant d'éléments qui obligent l'économie à s'adapter. Des emplois disparaissent dans certains secteurs et il s'en crée dans d'autres. Dans la plupart des secteurs, ce processus s'est déroulé progressivement tout au long de la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale. Lorsque des industries sont réglementées, en particulier lorsqu'elles sont réglementées inutilement ou selon des modalités qui les protègent de la concurrence, le processus d'ajustement se trouve entravé et ralenti. Lorsque des réformes sont opérées, des ajustements qui auraient pu être étalés sur plusieurs années dans le passé sont concentrés sur une brève période lorsque l'obstacle est levé. Différer les réformes a donc pour effet de différer les avantages et d'amplifier les coûts ultérieurs.

Une grande proportion des coûts est supportée par les salariés victimes de suppressions d'emplois, qui pour certains devront peut-être rechercher un nouvel emploi pendant longtemps, en particulier s'ils sont âgés et peu qualifiés. Une série d'études montre aussi que les nouveaux emplois seront probablement nettement moins bien rémunérés que les précédents, surtout au début.

Par conséquent, même si la société est bénéficiaire en termes nets, et ce dans une très large mesure, certaines personnes paient un prix très élevé. *L'étude de l'OCDE sur l'emploi*<sup>7</sup> a démontré que le fardeau de l'ajustement peut être allégé – mais non éliminé – par des mesures qui améliorent la capacité d'adaptation du marché du travail – par exemple, en formant les personnes qui perdent leurs emplois à de nouvelles qualifications et en favorisant leur mobilité. ■



#### BIBLIOGRAPHIE OCDE

Sveinbjörn Blöndal et Dirk Pilat, «Les effets économiques de la réforme de la réglementation», *Revue économique de l'OCDE*, No. 28, à paraître 1997

Dirk Pilat, «Concurrence, productivité et efficacité», *Revue économique de l'OCDE*, n° 27, à paraître 1997

La stratégie de l'OCDE pour l'emploi : accélérer la mise en œuvre, 1996

La stratégie de l'OCDE pour l'emploi : renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail, 1996

La stratégie de l'OCDE pour l'emploi : technologie, productivité et création d'emplois, 1996

Jens Høj, Toshiyasu Kato et Dirk Pilat, «Dérégulation et privatisation dans le secteur des services», *Revue économique de l'OCDE*, n° 25, 1996

Dirk Pilat, «De la concurrence à la croissance», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 202, octobre-novembre 1996

Sam Paltridge, «Internet face aux monopoles», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 201, août-septembre 1996

L'étude de l'OCDE sur l'emploi : investissement, productivité et emploi, 1995

L'étude de l'OCDE sur l'emploi : fiscalité, emploi et chômage, 1995

Les infrastructures de télécommunications : les avantages de la concurrence, 1995

Sam Paltridge, «La percée de la téléphonie mobile», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995

L'étude de l'OCDE sur l'emploi : données et explications, 1994

L'étude de l'OCDE sur l'emploi : faits, analyse, stratégies, 1994.

6. Sam Paltridge, «Internet face aux monopoles», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 201, août-septembre 1996 ; **Les infrastructures de télécommunications : les avantages de la concurrence**, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1995 ; Sam Paltridge, «La percée de la téléphonie mobile», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995.

7. **L'étude de l'OCDE sur l'emploi : faits, analyse, stratégies**, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1994 ; **L'étude de l'OCDE sur l'emploi : données et explications**, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1994 ; **L'étude de l'OCDE sur l'emploi : fiscalité, emploi et chômage**, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1995 ; **L'étude de l'OCDE sur l'emploi : investissement, productivité et emploi**, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1995 ; **La stratégie de l'OCDE pour l'emploi : technologie, productivité et création d'emplois**, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996 ; **La stratégie de l'OCDE pour l'emploi : renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail**, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996 ; **La stratégie de l'OCDE pour l'emploi : accélérer la mise en œuvre**, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

# Réglementation environnementale :

Bill L. Long

*Les stratégies des pouvoirs publics pour protéger et améliorer l'environnement dans les pays de l'OCDE ont, pendant une trentaine d'années, privilégié la réglementation. Certains la critiquent comme étant anachronique et inefficace. Or, les réglementations environnementales ont évolué rapidement depuis le milieu des années 60 et elles constituent aujourd'hui un outil très perfectionné, surtout lorsqu'elles sont conjuguées à d'autres instruments d'action.*



Pour la première vague de réglementations, l'industrie était le coupable désigné.

Pambour/Campagne

**F**ormuler des politiques d'environnement n'est pas chose aisée : les évaluations «scientifiques» des risques environnementaux sont souvent peu concluantes, et partant contestées ; les justifications économiques de la protection sont controversées : il n'est pas facile de déterminer les coûts et les avantages, présents et à venir, pour les particuliers, les entreprises et la collectivité ; la gestion de l'environnement suppose que l'on attribue des valeurs économiques à des ressources qui appartiennent au patrimoine commun (air urbain, eau souterraine, ozone stratosphérique, pêcheries marines) et qui depuis toujours se trouvaient hors du champ d'application des règles du marché.

Lorsque les gouvernements ont été sollicités pour la première fois au début des années 60, à la suite de déversements d'hydrocarbures, de contaminations par des pesticides et de destructions d'espèces sauvages, de smogs meurtriers ou de contamination de rivières, ils se sont tout naturellement tournés vers la solution réglementaire. La lutte contre la pollution et la dégradation des ressources naturelles était envisagée en termes juridiques, dans une logique répressive, plutôt que comme un arbitrage entre les objectifs économiques et environnementaux.

Bill L. Long est le directeur de la direction de l'environnement, OCDE.  
Messagerie : [env.contact@oecd.org](mailto:env.contact@oecd.org)

D'où la prolifération, à la fin des années 60 et au début de la décennie suivante, de lois, prescrivant normes, sanctions et procédures administratives. Cet arsenal juridique a été étayé par la création de nouvelles agences réglementaires au sein de l'administration nationale, régionale et locale.

Si la réglementation est restée l'instrument privilégié des pouvoirs publics, c'est surtout parce que, correctement respectée, elle est fiable. Pourtant, on dit aussi depuis longtemps qu'elle est souvent un expédient utilisé par les technocrates qui peuvent prétendre avoir réglé un problème en promulguant une loi. Autre critique : les coûts économiques des instruments réglementaires sont fréquemment dissimulés.

Au début, il était assez facile de promulguer des lois, des réglementations et des directives d'application relatives à l'environnement dans les pays de l'OCDE sensibilisés aux problèmes écologiques. Il n'en est plus de même aujourd'hui. Pour deux raisons : la longueur et le caractère polémique des débats parlementaires sur les projets de loi dans ce domaine ; le recours de plus en plus fréquent aux tribunaux par les adversaires des réglementations.

## Pourquoi réformer ?

En une trentaine d'années, deux grandes vagues de changements ont affecté la politique environnementale des pays de l'OCDE. Dans les

# la troisième génération

années 70, la première génération de réglementations avait privilégié les mesures correctrices, l'élimination des risques pour la santé humaine et l'amélioration de l'air, de l'eau et des sols dégradés. L'industrie était le coupable désigné ; d'ailleurs, la plupart des lois relatives à l'environnement et des procédures réglementaires qui en découlaient visaient à réduire la pollution et les déchets provenant des installations industrielles. A la fin de la décennie, les entreprises ont commencé à protester de plus en plus bruyamment contre le fardeau administratif et les coûts économiques que leur imposait l'avalanche de réglementations environnementales promulguées, souvent sans coordination, par des unités indépendantes chargées, au sein des mêmes agences, qui de la gestion de l'air, qui de celle de l'eau, qui de celle des sols, qui de celle des déchets. Au demeurant, les responsables de la réglementation commençaient à partager cette préoccupation.

Le milieu des années 80 a marqué le début de la deuxième génération de réglementations environnementales au cours de laquelle de nombreux pays de l'OCDE ont lancé des programmes de réforme visant à rationaliser l'appareil et les procédures réglementaires. L'un des objectifs (qui demeure d'actualité) était de regrouper les textes réglementaires de façon à alléger le fardeau administratif et les autres coûts pesant sur les entreprises. Il s'agissait aussi de concevoir la «génération suivante» de réglementations qui avait des objectifs multiples : gérer les polluants que la législation actuelle se borne à transférer d'un milieu à un autre (d'où la nécessité d'une approche multi-milieux) ; inciter les entreprises à abandonner progressivement l'approche misant sur l'interception des polluants en fin de chaîne au profit d'une réduction à la source obtenue par des mesures de prévention et des procédés de fabrication appropriés ; maîtriser les sources de pollution très diffuses (par opposition aux sources ponctuelles), comme le ruissellement à partir des terres agricoles et les effets des réseaux de transport.

Les responsables de la réglementation environnementale commencent à s'intéresser de près

aux stratégies et aux instruments axés sur le marché, essentiellement les redevances (pour le traitement de l'eau et des déchets), les systèmes de consigne (pour les conteneurs et les piles) et les taxes (sur les engrais et les émissions de SO<sub>2</sub> par exemple). But recherché : améliorer à la fois l'efficacité économique et l'efficacité environnementale des instruments d'action, et encourager l'innovation technologique. En fait, l'OCDE avait commencé, une dizaine d'années auparavant, à préconiser aux gouvernements de s'appuyer davantage sur le marché dans la gestion de l'environnement – une philosophie aujourd'hui régulièrement entérinée par les ministres de l'environnement.

Les menaces à l'échelle planétaire, comme l'appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique et le changement climatique, sont devenues un sujet de préoccupation croissant au cours de la seconde moitié des années 80. Au même moment, les secteurs à vocation économique au sein de l'administration et les entreprises interpellaient avec une vigueur accrue les gouvernements sur les conséquences des réglementations nationales pour les échanges, la compétitivité, l'investissement et l'emploi. Ces considérations ont souligné l'intérêt d'une coordination régionale et internationale où, là encore, l'OCDE avait ouvert la voie.

Tout au long des années 90, les pays de l'OCDE ont intensifié leurs efforts pour améliorer leurs réglementations dans le domaine de l'environnement, partiellement en réaction à la pression constante exercée par les entreprises pour obtenir une «pause» réglementaire dans une période de concurrence internationale renforcée. Les décideurs doivent maintenant démontrer – aux entreprises, à leurs homologues dans d'autres ministères et à la population – que les instruments qu'ils choisissent sont rentables.

La prise de conscience que les problèmes futurs seront beaucoup plus ardues que les problèmes passés a également renforcé la pression en faveur du changement. L'épuration de l'eau et de l'air coûte de plus en plus cher. A l'ère de la mondialisation, la protection de l'environnement de-

vrait peser de plus en plus lourd sur le cours des événements économiques (et politiques) internationaux. Les pays en développement s'inquiètent des conséquences économiques, réelles ou supposées, qu'auront pour eux les écotaxes, les écolabels sur les produits commercialisés et les politiques proposées par les pays de l'OCDE pour faire face au changement climatique. Ces problèmes sont accentués par le rythme rapide des changements réglementaires au cours des 30 dernières années, qui n'a pas laissé le temps à la plupart des pays de l'OCDE d'éliminer de leur législation les réglementations lourdes et dépassées, et d'introduire une codification logique des normes et des procédures de mise en œuvre.

## Directions nouvelles

Une troisième génération de réglementations originales et dynamiques se met aujourd'hui en place. La réforme progresse selon deux axes : améliorer, avec une approche plus systématique et plus globale qu'auparavant, la qualité des réglementations existantes ; rechercher les meilleures combinaisons possibles de moyens d'action, en associant les réglementations avec des instruments économiques et des approches volontaires.

L'expérience donne à penser que les solutions «prêt-à-porter» sont rares en matière d'environnement. La «qualité» d'un instrument dépend beaucoup des cultures nationales, du comportement de la population, des structures législatives et administratives, et d'autres particularités susceptibles de varier sensiblement. Deux pays de l'OCDE peuvent ainsi instaurer des écotaxes quasiment identiques pour faire baisser l'utilisation d'engrais et obtenir des taux de réduction radicalement différents. D'où le souhait des décideurs d'utiliser l'ensemble des trois instruments dont ils disposent – réglementations, instruments économiques et approches volontaires – en profitant des progrès accomplis dans l'évaluation : des points forts et des faiblesses de chacun ; des conséquences d'une

# Réglementation environnementale : la troisième génération

## ZOOM

### Principes pour la gestion de l'environnement

Dans le contexte des réformes réglementaires qu'ils entreprennent, de nombreux pays de l'OCDE actualisent les grands principes et objectifs assignés à la politique environnementale. En mars 1995, le président Clinton a publié un rapport qui énonce une série de principes pour le choix et l'utilisation des instruments d'action dans ce domaine, notamment les réglementations<sup>1</sup>. Ces principes s'inscrivent dans la même logique que les déclarations récentes d'autres pays de l'OCDE.

- Protéger la santé publique et l'environnement sont des objectifs nationaux importants et les particuliers, les entreprises et les pouvoirs publics doivent assumer la responsabilité de leurs actions à cet égard.
- Les réglementations doivent être conçues de façon à réaliser les objectifs qui ont trait à l'environnement tout en minimisant les coûts pour les particuliers, les entreprises et les diverses instances gouvernementales.
- Les réglementations environnementales doivent être axées sur les résultats, ménager la plus grande latitude possible en ce qui concerne les moyens d'atteindre les objectifs souhaités, mais comporter l'obligation de rendre des comptes.
- Mieux vaut prévenir la pollution que la combattre ou l'éliminer.

• A chaque fois que cela sera approprié et possible, des mesures d'incitation faisant appel au marché devront être utilisées pour atteindre les objectifs environnementaux.

• Les réglementations environnementales doivent reposer sur des bases scientifiques et économiques, être soumises à l'examen de la communauté scientifique et du public, prendre en compte la culture et les valeurs de la société.

• Les règles promulguées par les pouvoirs publics doivent être compréhensibles pour ceux qui en seront affectés.

• La prise de décision doit se faire dans un esprit de collaboration, et non de confrontation, et les décideurs doivent informer et faire participer ceux qui auront à supporter les conséquences des décisions prises.

• Les divers niveaux de gouvernement – fédéral, régional et local – et, le cas échéant, les populations indigènes, doivent travailler ensemble pour réaliser des objectifs communs dans le domaine de l'environnement, les autorités locales prenant la direction des opérations chaque fois que cela est possible.

1. 'Reinventing Environmental Regulation', *National Performance Review*, 16 mars 1995.

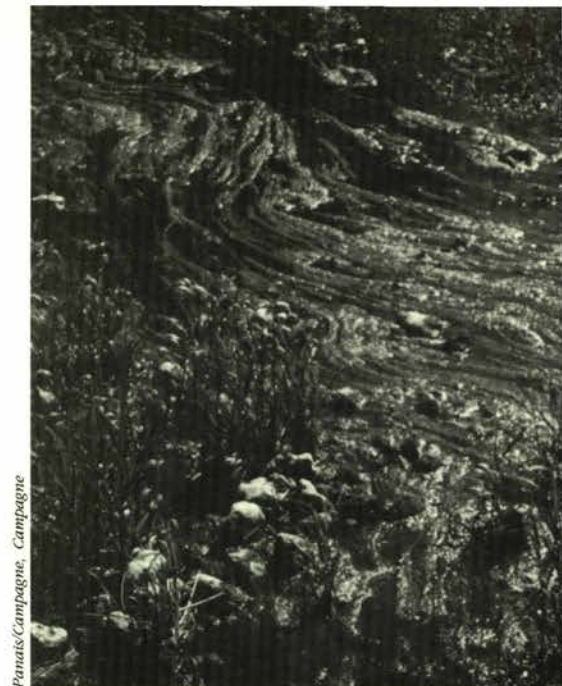
utilisation individuelle et, de plus en plus fréquemment, conjuguée ; d'une information meilleure sur les solutions les mieux adaptées à chaque situation.

L'industrie a également su rehausser son image de partenaire dans l'amélioration de l'environnement en faisant accepter dans le public l'idée qu'il est possible d'être à la fois «vert» et rentable. Les procédés et les produits ont été repensés et des solutions avantageuses pour l'environnement comme pour la rentabilité sont de plus en plus fréquentes.

Les pouvoirs publics disposent aujourd'hui d'un large éventail de nouvelles possibilités. Ils peuvent, largement soutenus par la population, conclure avec les entreprises des accords volontaires

par lesquels la firme s'engage à aller «au-delà de la réglementation» en échange d'un allègement de certains coûts administratifs et de mise en œuvre des réglementations (collecte des données, notification). Ce qui permet aux responsables de la réglementation de relâcher l'attention qu'ils portent aux firmes les plus «vertes» (inévitavelmente les grandes) pour se consacrer aux mesures destinées à encourager la prise en compte de l'environnement par les petites et moyennes entreprises.

Seulement deux des réponses à une enquête menée par l'OCDE désignent la déréglementation comme un objectif de réforme essentiel. En fait, la majorité des pays se donne comme objectif prioritaire la réréglementation : améliorer la qualité et l'efficacité des réglementations existantes et nou-



Panais/Campagne

velles, mettre au point d'autres mécanismes susceptibles d'être utilisés en combinaison avec des mesures contraignantes. Dans ce contexte, l'obligation de respecter les règles et de participer à des institutions régionales – l'Union européenne ou l'ALENA – a des conséquences au niveau national et oblige souvent à harmoniser tout un arsenal d'instruments d'action.

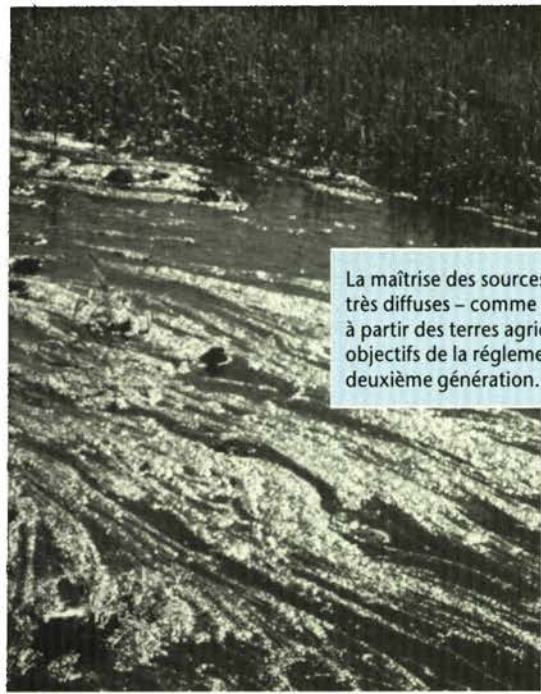
Les efforts déployés actuellement pour améliorer les réglementations montrent clairement que l'on reconnaît leurs faiblesses. Les réglementations se sont souvent révélées rigides, entraînant des actions contraires au bon sens, et se soldant par des résultats insignifiants au regard des coûts engagés. Le succès des réglementations environnementales de première (et même de deuxième) génération reposait aussi habituellement sur le respect de spécifications gouvernementales portant sur des technologies ou des concepts industriels déterminés. Conséquence : un découragement de l'innovation technologique – cruciale pour abaisser les coûts de la réglementation et améliorer l'environnement au-delà des prescriptions.

Aujourd'hui, les politiques de l'environnement relèvent du «sur mesure» : réglementations pour certains problèmes, fiscalité et divulgation de résultats dans d'autres cas et, de plus en plus, «cocktail» d'instruments complémentaires pour aborder les problèmes environnementaux de la troisième génération dans toute leur complexité.

## Coûts

Le coût économique des réglementations environnementales est un sujet controversé, notamment parce qu'il est difficile à établir de manière convaincante. Il est probablement vrai que l'essentiel des coûts de la protection de l'environnement supportés par les entreprises, les consommateurs et les contribuables découle, directement ou indirectement, des prescriptions réglementaires.





La maîtrise des sources de pollution très diffuses – comme le ruissellement à partir des terres agricoles – est un des objectifs de la réglementation de la deuxième génération.

res fixées par les pouvoirs publics. Les études de l'OCDE indiquent qu'au cours de la dernière décennie, les pays membres ont investi entre 1,5 et 2,5 % de leur PNB dans la gestion de l'environnement<sup>1</sup>. Aux États-Unis le secteur privé, le gouvernement fédéral, les États et les collectivités locales ont consacré à la maîtrise et à la réduction de la pollution 121,8 milliards de dollars en 1994 (environ 1,75 % du PIB depuis la moitié des années 70)<sup>2</sup>. De leur côté, les industries manufacturières britanniques ont dépensé 2,36 milliards de dollars en 1995 pour respecter les prescriptions environnementales.

Attribuer des coûts à des réglementations nouvelles relève encore davantage de l'art que de la science, surtout lorsque les investissements sont envisagés sur le très long terme. Or le calcul des coûts apparaît presque simple comparé à celui des avantages. Mais les méthodes d'estimation des avantages s'améliorent, grâce à une convergence des analyses sur les atouts, les faiblesses et le potentiel des diverses approches envisageables. Économistes, responsables de la réglementation et entrepreneurs restent néanmoins profondément divisés sur la façon de chiffrer un air moins pollué et une eau plus pure ou les effets bénéfiques sur la santé attribuables à la protection de l'environnement. De même, comment calculer les pertes subies du fait de l'absence d'une réglementation antipollution. L'échelle de temps dans laquelle s'inscrit le calcul est une complication supplémentaire. Comment comparer les coûts et les avantages alors que les conséquences de l'investissement pour l'environnement ne se font sentir qu'à moyen et à long termes par la « société ». Bonne illustra-

1. **Performances environnementales dans les pays de l'OCDE : progrès dans les années 90**, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

2. Christine R. Vogan, *Pollution Abatement and Control Expenditures, 1972-94*, Survey of Current Business, US Department of Commerce, Washington, DC, septembre 1996.

3. **Politiques de l'environnement et emploi**, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

tion ici : la difficulté que pose le calcul coûts-avantages des propositions pour réduire, aujourd'hui, la consommation de combustibles fossiles en vue de diminuer, dans plusieurs dizaines d'années, les risques d'un changement climatique.

Ceux qui critiquent la réglementation ont soutenu qu'elle compromettrait la position concurrentielle de l'industrie nationale, encourageait les

entreprises à s'installer dans des pays où les normes sont moins rigoureuses – « paradis pour pollueurs » –, contribuait au chômage dans les pays aux normes rigoureuses et nuisait à la productivité. Or, selon une étude récente de l'OCDE<sup>3</sup>, aucun argument convaincant n'étaye la thèse selon laquelle la réglementation environnementale avait, à elle seule, été une cause significative de suppressions d'emplois. Il semble que l'incidence nette

## ZOOM

### Améliorer la qualité et l'efficacité des réglementations environnementales

*L'enquête réalisée en 1996 par l'OCDE sur la réforme de la réglementation environnementale dans les pays membres a montré que les mesures mises en œuvre pour améliorer la qualité et l'efficacité des dispositifs réglementaires sont très diverses.*

- Étude systématique de la législation et des règles existantes en vue d'éliminer les réglementations dépassées et contradictoires (la Commission européenne a fait état de propositions qui annuleraient 180 textes législatifs).
- Regroupement des réglementations et des procédures afin de simplifier leur mise en œuvre, notamment pour l'octroi d'autorisations concernant le rejet de polluants ou l'exploitation d'un terrain (guichet unique).
- Élimination pour les industries réglementées de la « paperasserie » associée à la notification des mesures prises et des résultats obtenus (en 1995, l'Agence pour la protection de l'environnement des États-Unis a évité 10 millions d'heures de travail administratif aux entreprises, 10 % du total, et cherche à réaliser une réduction analogue cette année ; on espère que la notification par voie électronique permettra de nouvelles avancées à cet égard).
- Recherche systématique des contrevenants et divulgation par l'autorité nationale des résultats obtenus par rapport aux prescriptions, car les infractions commises sapent les régimes réglementaires et minent la confiance du public à l'égard des réglementations gouvernementales.
- Introduction de mesures pour inciter les entreprises à respecter strictement la réglementa-

tion et encourager l'industrie à aller au-delà des prescriptions, par exemple information et aide technique financées par les pouvoirs publics à l'intention des petites entreprises, équipement, aides financières et prêts, et allègement des inspections en contrepartie d'un respect scrupuleux de la réglementation.

- Évaluations économiques systématiques de nouveaux projets réglementaires, afin de déterminer plus précisément leurs coûts pour la collectivité, y compris les conséquences pour l'emploi, la compétitivité des entreprises et les échanges<sup>1</sup>.
- Abandon progressif des réglementations fondées sur la technologie au profit de réglementations privilégiant les résultats ou des objectifs chiffrés et laissant à l'entité réglementée le soin de trouver la voie la plus économique pour atteindre les objectifs (cette démarche vise notamment à stimuler l'innovation technologique).
- Recherche systématique de solutions non réglementaires, ou mesures complémentaires, pour remplacer les réglementations.

1. L'application rigoureuse d'une analyse coûts-avantages pour les décisions visant l'environnement continue à poser un problème dans de nombreuses capitales. La difficulté réside dans le fait qu'il faut comparer des coûts économiques, qui sont souvent plus faciles à mesurer et qui doivent être absorbés à court terme, avec des avantages environnementaux qui sont plus difficiles à quantifier, bénéficient à l'ensemble de la collectivité et ne se font sentir qu'à long terme.

# Réglementation environnementale : la troisième génération



Fourmy/REA

Du «sur mesure» pour la politique de l'environnement mondialisée de cette fin de siècle – réglementation ici, fiscalité là, approches volontaires ailleurs... Et, de plus en plus, un «cocktail» d'instruments complémentaires.

des politiques d'environnement sur l'emploi dans les pays de l'OCDE ait été faiblement positive.

La croissance du secteur de l'environnement – qui produit, par exemple, des équipements pour le traitement des déchets et la lutte contre la pollution atmosphérique – devrait être relativement importante, sans doute 5 % par an dans les pays de l'OCDE, au cours des cinq à dix années à venir. Elle devrait s'accompagner d'une augmentation de ses effectifs. D'après une étude australienne récente, la moitié des entreprises qui se considèrent comme «environnementales» avait accru ses effectifs de 20 % depuis 1988 et misait sur une croissance encore plus rapide ; il faut préciser que cette croissance part d'un niveau bas : les emplois directs et indirects liés à l'environnement représentent entre 1 et 3 % de la main-d'œuvre totale dans les pays de l'OCDE.

Les relations entre la protection de l'environnement et la compétitivité retiennent beaucoup l'attention depuis quelques années. Une étude américaine est parvenue à la conclusion suivante : «Plusieurs raisons expliquent pourquoi la relative

*rigueur de la réglementation américaine en matière d'environnement n'a pas eu à ce jour d'effets négatifs sur la compétitivité. Premièrement, sauf dans le cas des industries les plus polluantes, les dépenses engagées pour respecter les réglementations fédérales représentent une petite fraction du total des coûts, suffisamment petite (dans la plupart des cas) pour devenir indiscernable, compte tenu des écarts internationaux qui existent dans les coûts de main-d'œuvre et d'administration, et les coûts du capital, des fluctuations dans les taux de change, etc. Deuxièmement, bien que les réglementations environnementales américaines soient les plus strictes du monde, elles ne sont pas très éloignées de celles de nos principaux partenaires commerciaux industrialisés, notamment en matière de lutte contre la pollution de l'air et de l'eau. Troisièmement, les entreprises américaines, comme d'autres multinationales, ont tendance à construire à l'étranger des installations modernes, à la pointe de la technique, indépendamment de la rigueur des normes environnementales en vigueur dans les pays hôtes. Ainsi, même s'il existe une différence significative dans les normes d'environnement entre, par exemple, les États-Unis et un pays en développement, cela sera sans grand intérêt pour des entreprises qui ne souhaitent pas profiter de normes peu contraignantes<sup>4</sup>.*

4. Adam B. Jaffe, Steven R. Peterson, Paul R. Portney et Robert N. Stavins, 'Environmental Regulations and Competitiveness of U.S. Manufacturing: What Does the Evidence Tell Us?', The Journal of Economic Literature, Vol. 33, mars 1995.

Nul ne prétend que les différences entre les réglementations nationales sont sans incidences sur les coûts. En fait, la plupart des experts estiment que les écarts affectent suffisamment la compétitivité industrielle pour justifier des diminutions significatives des réglementations environnementales nationales.

■ ■

Plus la mondialisation s'intensifiera, plus on peut s'attendre à ce que les répercussions de la réglementation sur la croissance économique (de même que l'impact de l'augmentation de l'investissement, des échanges et de la compétitivité sur l'environnement lui-même) deviennent sérieuses et sources de différends, tant à l'échelon national qu'international. Ces relations et leurs conséquences complexes devront donc être suivies et analysées avec attention et les gouvernements devront être prêts à proposer des politiques souples pour désamorcer les points de friction et les conflits potentiels. Grâce à son expérience et à son aptitude à traiter les questions à l'interface des politiques économiques et environnementales, l'OCDE devrait être bien placée pour aider ses membres à surmonter ces difficultés. ■

## BIBLIOGRAPHIE OCDE



- Environnement et réforme de la réglementation dans les pays de l'OCDE, à paraître 1997
- Évaluer les instruments économiques des politiques de l'environnement, 1997
  - Jean-Philippe Barde et Stephen Smith, «Environnement : les instruments économiques sont-ils efficaces ?», l'Observateur de l'OCDE, n° 204, février-mars 1997
- Politiques de l'environnement et emploi, 1997
  - Jean-Philippe Barde et Michel Potier, «Un effet 'vert' sur l'emploi ?», l'Observateur de l'OCDE, n° 198, février-mars 1996
- Performances environnementales dans les pays de l'OCDE : progrès dans les années 90, 1996
- L'intégration de l'environnement et de l'économie : progrès dans les années 90, 1996
  - Michel Potier, «Intégrer l'environnement et l'économie», l'Observateur de l'OCDE, n° 198, février-mars 1996
- Stratégies de mise en œuvre des écotaxes, 1996
  - Jean-Philippe Barde et Jeffrey Owens, «L'évolution des écotaxes», l'Observateur de l'OCDE, n° 198, février-mars 1996
- Les écotaxes dans les pays de l'OCDE, 1995.

# Résultats économiques : comment expliquer la divergence ?

Kazuyuki Motohashi et Risaburo Nezu

*La mondialisation des activités des entreprises et l'interdépendance accrue des économies de l'OCDE auraient dû faire converger, en théorie, les résultats économiques. Or il n'en est rien, selon des statistiques récentes qui font apparaître de grandes différences. L'OCDE tente donc d'évaluer avec plus de précision l'incidence des technologies de l'information, de la réforme réglementaire et du gouvernement d'entreprise sur la performance économique.*

Les taux de croissance en Australie, au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni étaient, au début des années 90, nettement inférieurs à ceux de l'Allemagne, de la France, de l'Italie et du Japon (graphique A), situation qui s'est inversée à partir de 1993<sup>1</sup>. La même configuration vaut pour l'emploi<sup>2</sup>. La rigueur des politiques budgétaires et monétaires européennes imposée par les critères de Maastricht, la distorsion des taux de change et les rigidités du marché du travail en Europe continentale y sont sans aucun doute pour quelque chose. Mais il y a peut-être d'autres raisons.

Les bons résultats de l'Australie, du Canada, des États-Unis et du Royaume-Uni semblent coïn-

cider avec leur recours intensif aux technologies de l'information (TI), en particulier depuis 1992 (graphique B), et la récente explosion de l'investissement donne à penser que leurs entreprises sont en train de s'équiper de matériel incorporant des TI plus avancées. Le nombre par habitant d'ordinateurs personnels rattachés à un réseau est généralement moins élevé en France, en Italie et, surtout, au Japon qu'au Royaume-Uni et aux États-Unis<sup>3</sup>. Selon le gouvernement japonais, les États-Unis sont entrés dans un cercle vertueux où l'investissement en TI renforce la compétitivité et la croissance ; au Japon, en revanche, l'utilisation insuffisante des TI freine la croissance, ce qui, en retour, décourage l'investissement en TI. Les autorités japonaises espèrent donc qu'une utilisation accrue des TI sortira l'économie nipponne de sa récession prolongée<sup>4</sup>. C'est peut-être la rigidité du marché du travail japonais qui a empêché les entreprises de tirer des TI un profit aussi grand que leurs concurrentes américaines qui, elles, ont

amélioré leur productivité en réduisant leurs effectifs. Ces caractéristiques pourraient aussi expliquer, en partie au moins, pourquoi le cercle vertueux de l'investissement en TI ne s'est pas enclenché au Japon.

Cependant, un certain nombre d'études empiriques montrent que les TI ne sont pas une panacée. Pour qu'elles soient utilisées efficacement, l'organisation des entreprises doit être modifiée, notamment par la décentralisation de la responsabilité et l'adoption d'une structure moins hiérarchique<sup>5</sup>. Les TI permettent de partager instantanément l'information entre les différents niveaux d'une organisation et suppriment ou réduisent le rôle des niveaux intermédiaires. Elles peuvent par conséquent accélérer de façon spectaculaire les

1. Selon les *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 60 (Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996), le taux de croissance moyen du PIB de l'Australie, du Canada, des États-Unis et du Royaume-Uni restera plus élevé jusqu'en 1998 que celui de l'Allemagne, de la France, de l'Italie et du Japon.

2. De 1992 à 1995, le taux de chômage a baissé de 1,4-2,2 % en Australie, au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni tandis qu'il a augmenté de 0,9-3,6 % dans les quatre autres pays.

3. Le nombre d'ordinateurs personnels pour 100 employés du secteur tertiaire en 1994 était de 104 aux États-Unis, de 76 en Allemagne, de 74 au Royaume-Uni, de 62 en France, de 57 en Italie et de 24 au Japon. *Perspectives des technologies de l'information 1997*. Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997 ; Sam Paltridge et Dimitri Ypsilanti, « Télécommunications : perspectives encourageantes », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997 ; voir pp. 41-44.

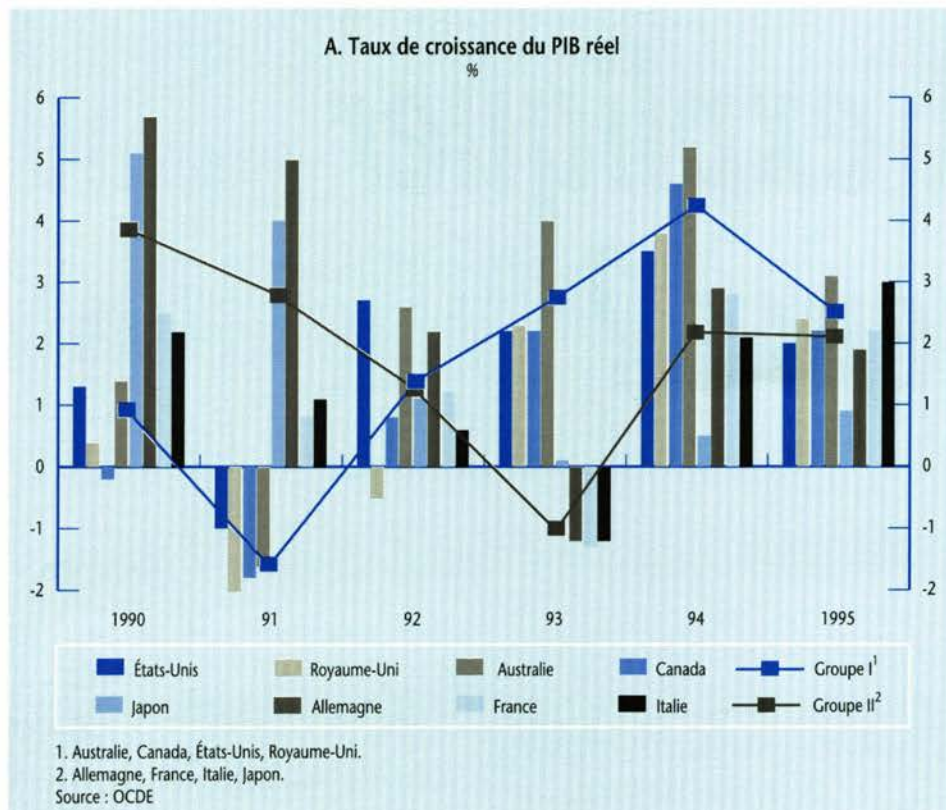
4. Program for Regaining the Dynamism of Industries by Making Use of Electronic Information Technology, MITI, Tokyo, 1995.

5. Graham Vickery et Gregory Wurzburg, « Entreprises : flexibilité, compétence et emploi », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 202, octobre-novembre 1996.

Kazuyuki Motohashi est économiste à la division des analyses économiques et des statistiques, direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE, que dirige Risaburo Nezu.

Message : dsti.contact@oecd.org

# Résultats économiques : comment expliquer la divergence ?



décisions de gestion, obligeant les entreprises à abandonner la recherche laborieuse d'un consensus au profit de décisions rapides, allant du sommet à la base, sur des questions stratégiques – ce qui est vital pour tenter de survivre sur le marché mondial.

Bon nombre de décisions de fonctionnement doivent néanmoins être confiées aux responsables de la base afin d'assurer, le moment voulu, l'ajustement à des technologies et à des conditions de marché en constante évolution. Le personnel concerné doit dans le même temps améliorer continuellement ses compétences afin de pouvoir assumer des responsabilités croissantes. Une étude réalisée en Suède révèle que les entreprises flexibles – engagement à développer le capital humain, structure de gestion décentralisée – sont 20–60 % plus productives et moins exposées à des pertes de personnel (la rotation de leurs salariés est inférieure d'environ 20 % à celle des entreprises ayant une organisation plus rigide)<sup>6</sup>. Une analyse de l'OCDE portant sur le Japon<sup>7</sup> montre, par contraste, que l'incidence des TI sur la productivité est moins nette, tout en confirmant qu'en général, les entreprises qui les utilisent modifient plus facilement leurs procédures et ont

une proportion plus élevée de travailleurs qualifiés.

La forte corrélation observée entre les TI et l'expansion du secteur des services (graphique C) est une preuve supplémentaire de leur rôle majeur comme moteur de la croissance. Les innovations dans le domaine des services prennent de plus en plus d'importance en tant que facteur déterminant de la compétitivité nationale<sup>8</sup>, et elles ont souvent trait aux TI, notamment le développement de logiciels, le traitement de l'information, les nouveaux produits financiers et la gestion logistique dans le secteur de la distribution.

## Compétitivité par la réforme réglementaire

La capacité d'une économie de créer de nouvelles entreprises, en particulier dans les services, dépend pour beaucoup de son cadre réglementaire. La réforme des réglementations qui protégeaient les activités de services de la concurrence

mondiale a été un facteur décisif dans l'édification d'une base industrielle compétitive dans le premier groupe de pays et dans la création de sites attractifs pour l'implantation des entreprises. Au cours des années 80, les États-Unis et le Royaume-Uni ont mis en œuvre de vastes programmes de déréglementation et de privatisation dans les finances, le transport aérien, les chemins de fer et le transport routier de marchandises, les télécommunications, l'énergie et la distribution. L'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande se sont aussi lancés dans la rationalisation du secteur public<sup>9</sup>. Le second groupe, en revanche, a été lent à réagir aux problèmes des secteurs de services réglementés. Le transport aérien et les télécommunications sont toujours des monopoles publics (ou n'ont été privatisés que récemment) en France et en Allemagne. L'entrée sur le marché du commerce de détail est toujours hautement réglementée, et les heures d'ouverture des magasins sont soumises à restriction, en Allemagne, en France, en Italie et au Japon.

La réforme réglementaire, douloureuse au début, porte maintenant ses fruits. La déréglementation des télécommunications, par exemple, a eu pour effet immédiat d'ouvrir des possibilités à de nouveaux arrivants sur le marché, la concurrence se traduisant par des baisses de prix et l'innovation générant une demande nouvelle et des emplois. Résultat : il existe maintenant une grande disparité de prix entre les pays qui se sont lancés dans la réforme et les autres. A titre d'exemple, le coût d'une communication téléphonique longue distance à Paris, à Düsseldorf et à Tokyo est supérieur au tarif new-yorkais respectivement de 23 %, de 31 % et de 69 %. Dans le même ordre d'idées, l'électricité et l'essence coûtent de 20 à 40 % plus cher en Allemagne et au Japon qu'aux États-Unis et au Royaume-Uni, où le marché est plus concurrentiel<sup>10</sup>.

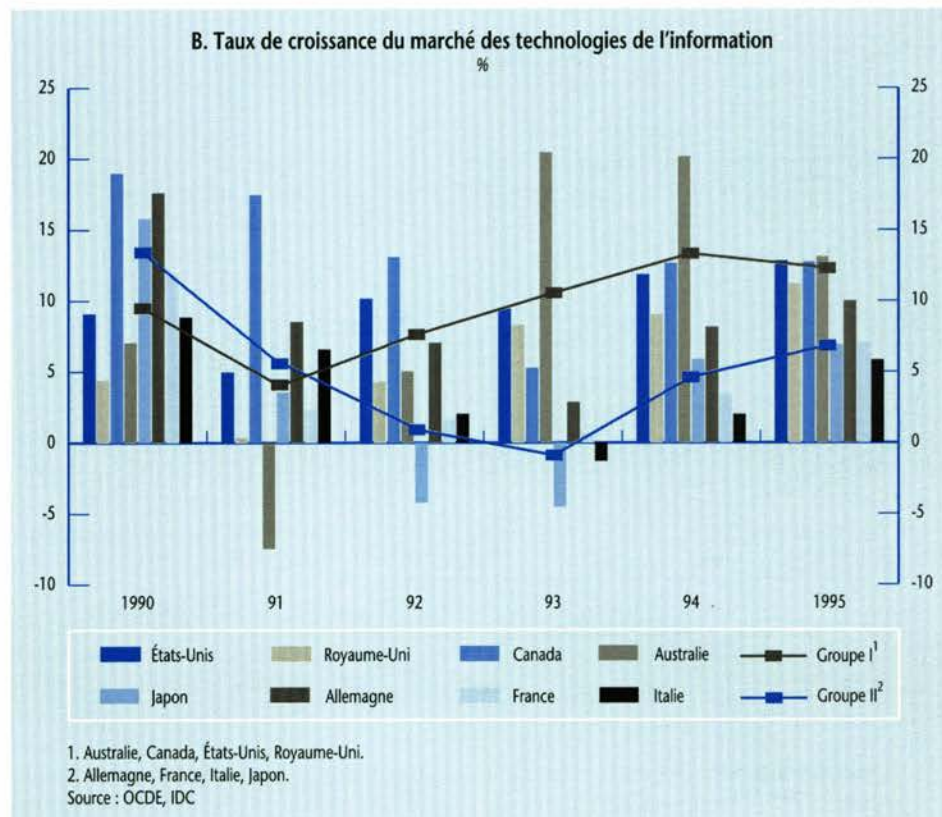
Le tarif élevé des services intermédiaires gonfle aussi les coûts et réduit la compétitivité-prix des produits, ce qui conduit les entreprises à investir à l'étranger où elles peuvent mener leurs activités à moindre frais. Environ 30 % des investissements des entreprises manufacturières japonaises ont été réalisés à l'étranger en 1995<sup>11</sup>, ajoutant aux craintes nippones d'«évidement» de l'économie. Le nombre d'entreprises étrangères dont les actions s'échangeaient à la bourse de Tokyo est tombé de 126 à 69 (contre 261 à New

York et 518 à Londres) au cours des quatre années écoulées, ces sociétés cherchant à éviter les réglementations restrictives du Japon en matière d'inscription à la cote et les taxes frappant les opérations de bourse. Le gouvernement allemand s'inquiète tout autant de l'érosion de la puissante base industrielle du pays dans le secteur manufacturier, les multinationales préférant investir dans d'autres pays d'Europe, en Amérique du Nord et en Asie.

La réforme réglementaire visant à autoriser la création d'un marché de capitaux répondant mieux aux besoins des petites entreprises qui démarrent, comme le NASDAQ<sup>12</sup> aux États-Unis, ne fait que commencer en Allemagne, en France et au Japon, où il faut encore supprimer ou assouplir un certain nombre de réglementations et de normes. Pourtant, l'accès à ce type de capitaux est vital pour permettre aux jeunes entreprises qui ont des ressources financières limitées d'investir dans les innovations de haute technologie. De fait, le capital-risque joue généralement un rôle moins actif en Europe continentale<sup>13</sup>, où l'Union européenne tente maintenant de créer un marché équivalent au NASDAQ. Le Japon est en train de réviser les réglementations qui empêchaient les caisses de retraite et les compagnies d'assurance d'investir en capital-risque.

## L'importance du gouvernement d'entreprise

La capacité des entreprises d'exploiter les technologies de l'information et les nouvelles possibilités créées par la réforme réglementaire dépend, dans une très large mesure, du cadre institutionnel dans lequel elles opèrent. Le rôle et le pouvoir des actionnaires et des dirigeants sont au cœur des systèmes de gouvernement des entreprises même si, bien entendu, salariés, clients, fournisseurs, banques et collectivités locales ont, eux aussi, une influence plus ou moins grande sur les décisions. Il existe *grosso modo* deux modèles distincts, le modèle britannique/nord-américain et celui d'Europe continentale, auquel le Japon se rattache davantage. Le contraste entre les résultats économiques de ces deux groupes semble indiquer que le système de gouvernement d'en-



treprise influe fortement sur la performance économique.

Au début des années 90, les caractéristiques du système japonais – décisions à long terme fon-

dées sur le consensus, engagements à vie envers les salariés, relations cohésives avec les banques et les clients – ont commencé à se retourner contre les entreprises japonaises. Elles craignent maintenant que leurs engagements à long terme ne les empêchent de prendre les mesures d'urgence requises afin de simplifier et de rationaliser leurs activités. Le consensus rend les décisions rapides impossibles, et l'absence de droit de regard des actionnaires crée une atmosphère de complaisance et freine l'ajustement nécessaire. Les firmes japonaises commencent donc à rechercher de nouveaux moyens de se gouverner elles-mêmes. Beaucoup ont annoncé récemment leur intention d'adopter le rendement de l'investissement comme critère d'évaluation des résultats, au lieu de la part de marché, sur laquelle elles se fondent à présent. En Allemagne, les trois puissantes banques « universelles » perdent leur étroit contrôle sur l'industrie, ce qui permet aux actionnaires de jouer un rôle plus actif dans la supervision des entreprises.

En revanche, le modèle britannique/nord-américain est centré sur la rentabilité à court terme pour les actionnaires. Les chefs d'entreprise sont sous le contrôle étroit de ces derniers, les caisses

6. Towards Flexible Organizations, NUTEK, Stockholm, 1996.

7. Kazuyuki Motobasbi, 'Use of Information Networks, Organizational Changes and Productivity: Firm Level Evidences in Japan', in *Perspectives des technologies de l'information 1997*, op. cit.

8. Andrew Wyckoff, 'Le rôle nouveau des services', *l'Observateur de l'OCDE*, n° 200, juin-juillet 1996.

9. Paul E. Atkinson, 'Les grandes réformes de la Nouvelle-Zélande', *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997.

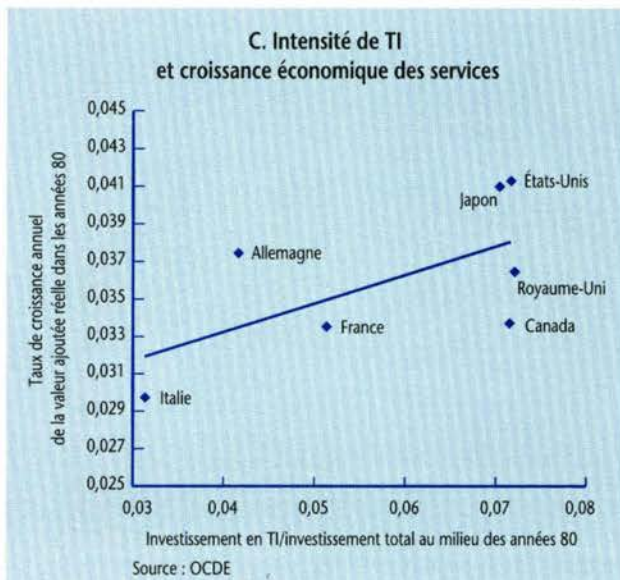
10. Entre 1988 et 1990, le marché britannique de l'électricité a été divisé en trois sections – production, acheminement et distribution – et les sections production et distribution ont été ouvertes à la concurrence. Le marché américain est organisé de la même façon, contrairement à ceux de nombreux autres pays, qui fonctionnent comme des quasi-monopoles.

11. Tankan, Banque du Japon, Tokyo, août 1996.

12. National Association of Securities Dealers Automated Quotation.

13. Venture Capital and Innovation, OCDE, Paris, 1996, disponible gratuitement auprès de la division de la politique de la science, de la technologie et des communications, direction de la science, de la technologie et de l'industrie.

# Résultats économiques : comment expliquer la divergence ?



de retraite en particulier, qui veillent à ce que leurs capitaux soient utilisés de la manière la plus efficiente. La menace d'absorption aide à maintenir la pression sur les dirigeants afin qu'ils dégagent un bénéfice net satisfaisant et que les cours des actions restent élevés. Bien que l'on reproche souvent à cette stratégie d'être axée sur le court terme, le regain de compétitivité des économies américaine et britannique semble fournir la preuve que ce système fonctionne au moins aussi bien que tout autre<sup>14</sup>.

La réduction d'effectifs est un élément dominant du paysage économique actuel aux États-Unis. Les TI permettent aux entreprises de se concentrer sur leurs activités de base en éliminant et en sous-traitant à l'extérieur leurs activités indirectes et satellites, et de tirer parti de la synergie ainsi créée avec les activités confiées à des fournisseurs extérieurs. Les services juridiques et comptables, par exemple, sont maintenant disponibles en ligne. L'interaction avec les fournisseurs peut

14. Jørgen Elmeskov, «Allemagne : le gouvernement d'entreprise», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995 ; Peter Jarrett, «États-Unis - Le gouvernement d'entreprise : la régulation par le marché», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 203, décembre 1996-janvier 1997 ; Randall S. Jones et Kotaro Tsuru, «Japon - Le gouvernement d'entreprise en pleine mutation», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 204, février-mars 1997.

15. Candice Stevens, «Le savoir, moteur de la croissance», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 200, juin-juillet 1996.

être aussi renforcée par les amples flux d'informations qui circulent sur les réseaux, sans risque d'enfermement dans une relation fixe avec des fournisseurs particuliers. De fait, le système britannique/nord-américain de gouvernement d'entreprise permet aux entreprises de mieux réussir leur réduction d'effectifs que leurs concurrentes japonaises ou d'Europe continentale, qui sont liées par leurs relations étroitement imbriquées avec un large éventail d'intérêts particuliers.

■ ■

Le facteur qui fait maintenant paraître si efficace la méthode britannique/nord-américaine,

considérée il y a dix ans comme pleine d'inconvénients (stratégie à court terme, coûts de transaction plus élevés, etc.), semble être le passage, dans les économies de l'OCDE, d'une structure dominée par les industries d'usines à une structure dominée par des industries fondées sur l'information et le savoir<sup>15</sup>. La réussite du Japon et de l'Allemagne durant les années 70 et 80 a été attribuée à la puissance de leur secteur manufacturier. Dans ce secteur, il faut beaucoup de temps pour que les investissements deviennent rentables : 20 ans (à peu près) dans la sidérurgie, 15 dans l'industrie pétrochimique, dix dans la construction automobile et cinq ans dans l'électronique. Afin de réduire les risques liés à ces énormes investissements à long terme, les entreprises de ces secteurs s'étaient assurées auprès de leurs clients qu'ils continueraient d'acheter leurs produits pendant un certain nombre d'années, et elles avaient obtenu des banques qu'elles s'engagent à leur venir en aide en cas de difficultés graves, de sorte que les systèmes japonais et allemand de gouvernement d'entreprise étaient devenus plus adaptés.

Maintenant que les secteurs de l'information et des services occupent une place croissante dans les économies de l'OCDE, des cycles plus courts de vie des produits et une plus rapide obsolescence technologique exigent une rentabilité plus rapide et une réaction plus prompte aux exigen-

ces du marché. Tous les 18 mois, une nouvelle puce à mémoire naît, avec une capacité doublée. Le système de navigation sur Internet de Netscape n'a mis qu'un an pour toucher un marché de 10 millions d'utilisateurs. Les TI propulsent d'un seul coup les entreprises dans le monde de toutes les possibilités - et menacent de les en expulser tout aussi vite. ■

## BIBLIOGRAPHIE OCDE



- Perspectives des technologies de l'information 1997, 1997
- Perspectives des communications, 1997
- Sam Paltridge et Dimitri Ypsilanti, «Télécommunications : perspectives encourageantes», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997
- Études économiques de l'OCDE : Nouvelle-Zélande, 1996
- Paul E. Atkinson, «Les grandes réformes de la Nouvelle-Zélande», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997
- Études économiques de l'OCDE : Japon, 1996
- Randall S. Jones et Kotaro Tsuru, «Japon - Le gouvernement d'entreprise en pleine mutation», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 204, février-mars 1997
- Études économiques de l'OCDE : États-Unis, 1996
- Peter Jarrett, «États-Unis - Le gouvernement d'entreprise : la régulation par le marché», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 203, décembre 1996-janvier 1997
- Perspectives économiques de l'OCDE, n° 60, 1996
- Réforme réglementaire, compétitivité industrielle et innovation, 1996
- Perspectives de la science, de la technologie et de l'industrie, 1996
- La stratégie de l'OCDE pour l'emploi : technologie, productivité et création d'emplois, 1996
- Graham Vickery et Gregory Wurzburg, «Entreprises : flexibilité, compétences et emploi», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 202, octobre-novembre 1996
- Candice Stevens, «Le savoir, moteur de la croissance», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 200, juin-juillet 1996
- Andrew Wyckoff, «Le rôle nouveau des services», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 200, juin-juillet 1996
- Études économiques de l'OCDE : Allemagne, 1996
- Jørgen Elmeskov, «Allemagne : le gouvernement d'entreprise», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995.

# La réforme réglementaire dans l'agro-alimentaire

Eirikur Einarsson et Wayne Jones

*La réforme réglementaire dans le secteur agro-alimentaire est une arme à double tranchant. La réglementation économique diminue certes avec la réforme des politiques classiques de soutien à l'agriculture. Mais les préoccupations concernant la protection de l'environnement et l'innocuité des produits alimentaires incitent à adopter de nouvelles réglementations<sup>1</sup>.*

**L**e secteur agro-alimentaire de la zone OCDE se caractérise par un degré élevé de soutien et de protection de la part de l'État, encore que le volume et la composition de l'aide varient beaucoup d'un pays et d'un produit à l'autre. Les pays de l'OCDE se sont engagés à réformer leurs politiques agricoles et ont quelque peu avancé ces dernières années sur la voie de la réduction du soutien, d'une meilleure orientation par le marché et de la libéralisation des échanges. Cette tendance se poursuit, bien que l'intervention de l'État soit encore répandue (graphique A). Les réglementations économiques (administration des prix, maîtrise de l'offre et mesures à la frontière, entre autres) font partie intégrante des politiques qui soutiennent et protègent le secteur agro-alimen-

taire. La déréglementation est ainsi un volet essentiel du processus de réforme.

L'aide au secteur agricole a, au fil du temps, pris des formes de plus en plus diverses et complexes. Parmi les protections classiques : le soutien des prix du marché (SPM), c'est-à-dire des mesures à la frontière (droits de douane et contingents) – en réaction le plus souvent à la faiblesse des prix sur les marchés mondiaux – et la garantie de prix minimaux pour les exploitants agricoles. Cette forme de soutien était largement répandue, surtout parce qu'elle permettait (dans un premier temps) de protéger efficacement les producteurs, qu'elle était neutre dans ses effets directs sur le budget national et qu'elle met assez peu à contribution l'administration centrale. Les politiques de soutien à l'agriculture se traduisent en général par des prix à la production supérieurs à ceux qui prévaudraient sur le marché et, par conséquent, par des prix à la consommation plus élevés. Cet impôt implicite sur les consommateurs s'est réduit progressivement mais il varie considérablement selon les pays de l'OCDE (graphique B).

Les règlements imposés par les politiques agricoles freinent souvent l'initiative de ceux qui, dans le secteur agro-alimentaire, essaient de tirer parti des possibilités que suscite l'évolution de la demande des consommateurs et que permettent les technologies nouvelles. Le soutien des prix peut être lié à des règles définissant étroitement les caractéristiques des produits, tandis que les règlements visant à préserver la qualité tendent à enfermer les produits dans un petit nombre de catégories courantes. Ces deux types de règlements peuvent étouffer la capacité d'adaptation au marché ; de fait, les agro-industriels se plaignent souvent d'avoir les mains liées par cette logique de «taille unique». C'est ainsi que, dans de nombreux pays de l'OCDE, les producteurs de lait ont mis beaucoup de temps à réagir au déplacement de la demande vers des produits allégés parce que les prix de soutien étaient fondés sur la teneur en matière grasse.

## Améliorer l'efficacité économique

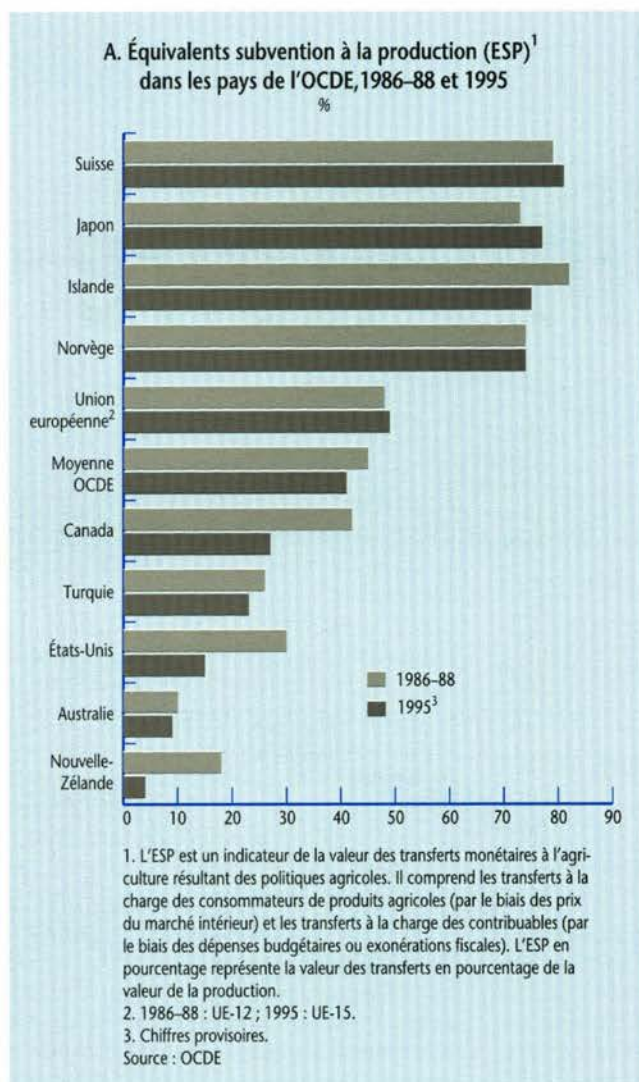
La manière dont le soutien est dispensé contribue à déterminer l'impact potentiel sur les branches d'activité en amont et en aval (fournisseurs d'intrants agricoles, industrie agro-alimentaire). L'administration d'un régime de SPM, qui entraîne par définition des prix intérieurs élevés, exige des interventions massives des pouvoirs publics – en particulier des mesures de fixation des prix et de

<sup>1</sup> *La réforme réglementaire et le secteur agro-alimentaire*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

Eirikur Einarsson et Wayne Jones travaillent à la division de l'analyse quantitative et des études spéciales, direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries, OCDE.

Messagerie : agr.contact@oecd.org

# La réforme réglementaire dans l'agro-alimentaire



restriction de l'offre qui peuvent nuire à l'efficacité de toute la filière agro-alimentaire. D'autres formes de soutien aux agriculteurs, par exemple les paiements directs non liés à la production, sont considérées comme plus performantes pour effectuer des transferts aux bénéficiaires visés. La part des paiements directs dans les transferts totaux aux exploitants agricoles s'est progressivement accrue dans les pays de l'OCDE bien qu'ils soient souvent coûteux à administrer.

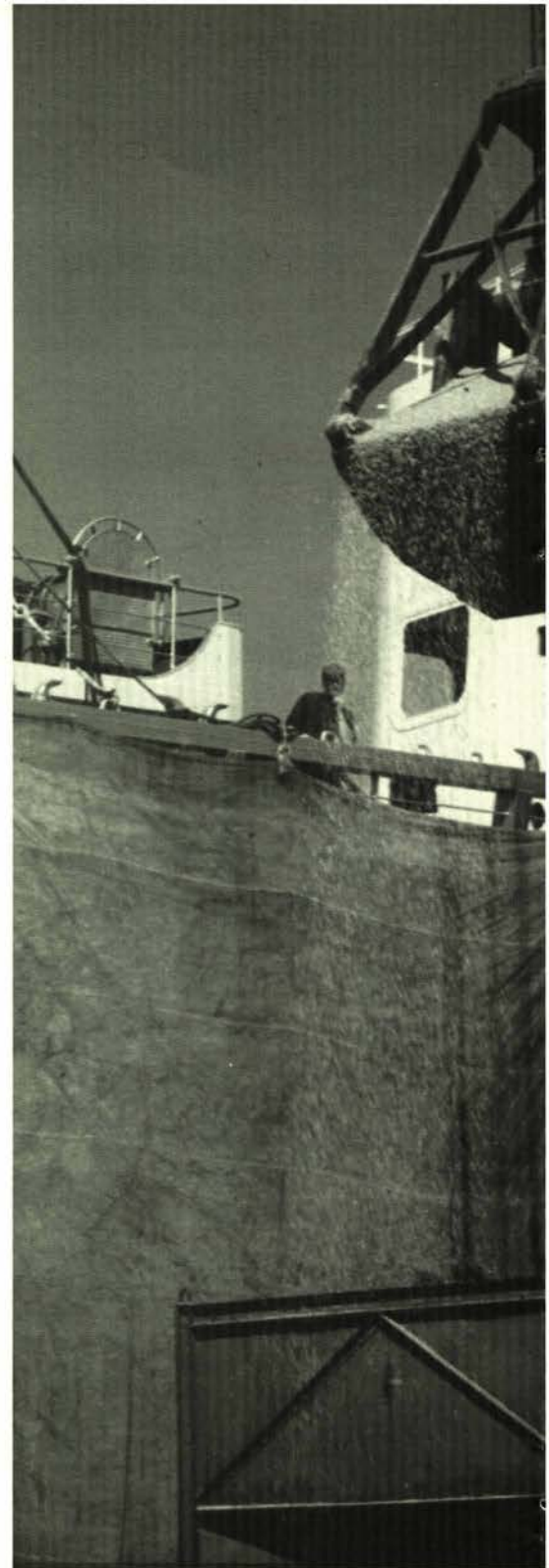
L'ajustement structurel, l'évolution des marchés internationaux et nationaux et les technologies nouvelles, notamment, ont à ce point métamorphosé l'industrie agro-alimentaire que les gouver-

nements ont dû repenser leur façon habituelle de concevoir et d'appliquer les politiques agricoles. Les pressions budgétaires les ont aussi obligés à rechercher des méthodes d'intervention nouvelles, moins coûteuses, et à mettre en place des programmes qui leur permettent de se rembourser en faisant payer les bénéficiaires pour les services rendus. La réglementation et les instruments économiques, les paiements directs par exemple, ont encore un rôle à jouer mais d'autres méthodes, qui laissent une plus grande place aux mécanismes du marché, devraient donner plus d'autonomie à l'activité agricole et permettre la réalisation des objectifs sans entraîner autant de distorsions.

## Libéraliser les échanges

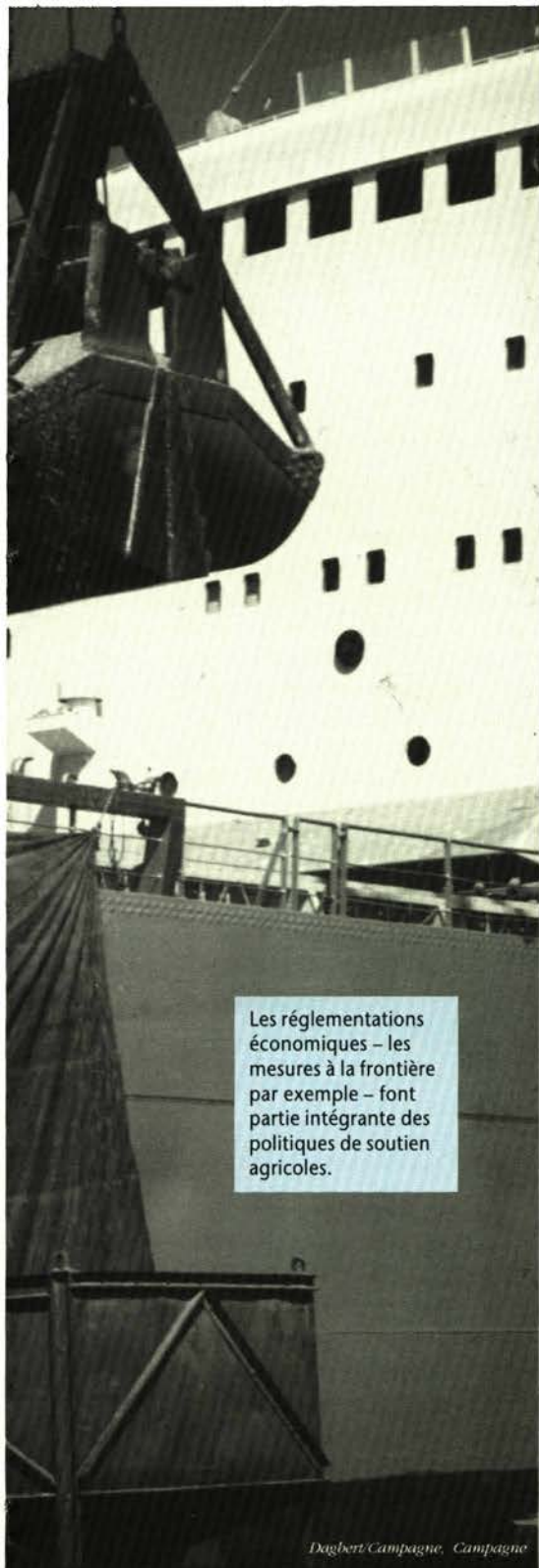
L'accord sur l'agriculture issu des négociations d'Uruguay a été une étape importante sur la voie du renforcement des disciplines multilatérales commerciales dans le domaine agricole. Son résultat le plus marquant : le remplacement des obstacles non tari-

fares aux échanges par des droits de douane, d'où d'immenses gains de transparence<sup>2</sup>. Quant aux engagements en faveur d'une diminution des subventions à l'exportation et du soutien interne, ils réduisent les distorsions. Les contingents tarifaires préservent et, dans certains cas, élargissent l'accès aux marchés acquis avant le cycle d'Uruguay. Des accords spécifiques conclus sous les auspices de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ont réglé d'autres questions d'ordre commercial touchant l'agriculture, notamment les réglementations sanitaires et phytosanitaires, les obstacles techniques au commerce, ainsi que la procédure de règlement des différends.



Avant le cycle d'Uruguay, les subventions à l'exportation (paiements de restitution) des produits transformés étaient souvent fondées sur la différence entre le prix d'une matière agricole brute sur le marché mondial et le prix auquel l'industrie de transformation pouvait se procurer la même matière sur le marché intérieur. La réduction de ces subventions a défavorisé les sociétés exportatrices par rapport à leurs concurrents sur les marchés agricoles moins entachés de distorsions. De fait, elles ne tardèrent pas à réclamer des compensations ou des exonérations de droits de





Les réglementations économiques – les mesures à la frontière par exemple – font partie intégrante des politiques de soutien agricoles.

Dagbert/Campagne, Campagne

douane. En Norvège et en Suisse, où les prix des produits agricoles sont très élevés, l'industrie alimentaire est désormais autorisée à importer en franchise douanière ou à des droits très faibles des matières brutes destinées à la transformation, à condition que le produit fini soit réexporté.

L'attribution des licences d'importation sous le régime des contingents tarifaires se fait selon des méthodes différentes. Un certain flou règne à propos des mécanismes autorisés dans le cadre de l'OMC et encore plus sur les distorsions et discriminations qu'ils peuvent entraîner. Avec certains

des mécanismes d'attribution, les avantages découlant d'importations meilleur marché risquent de revenir aux détenteurs de licences d'importation plutôt qu'aux consommateurs ou aux contribuables. Il arrive que la licence d'importation soit attribuée à titre exclusif à telle ou telle entité – dont les organisations de producteurs et de transformateurs. Cette formule risque d'affaiblir la concurrence exercée par les produits étrangers et de provoquer ainsi une hausse des prix. Pour des raisons d'équité et de commodité administrative, certains gouvernements attribuent les licences d'importation par voie d'enchères (Corée, Islande, Norvège, Suisse), même si certains exportateurs traditionnels, comme la Nouvelle-Zélande et l'Australie, ont le sentiment que ces adjudications peuvent obérer les importations d'une «taxe» venant se rajouter aux droits de douane stipulés dans le contingent.

## Assurer une concurrence réelle

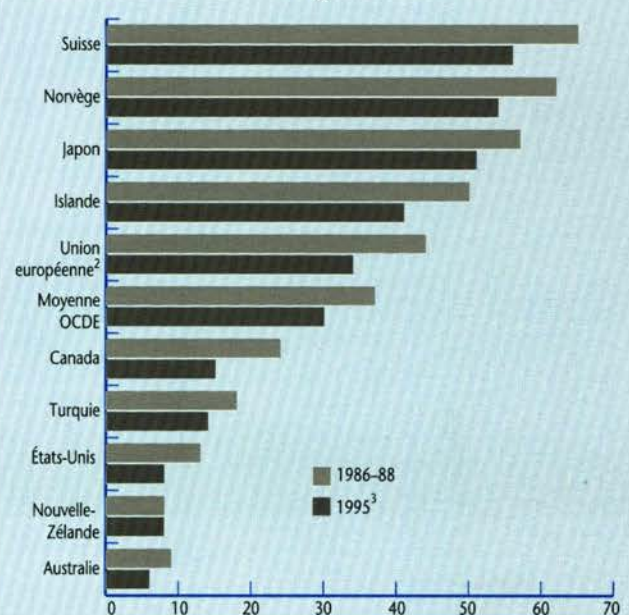
Le but (ou l'effet) des politiques agricoles est souvent de limiter le jeu de la concurrence pour améliorer la rentabilité des producteurs primaires ou réduire les risques auxquels ils sont exposés. C'est ce qui explique l'existence pour le secteur agro-alimentaire d'une multitude d'exemptions partielles aux lois sur la concurrence ainsi que de règles spéciales, visant surtout la production primaire (régimes de soutien des prix, mesures de maîtrise de l'offre) mais aussi, parfois, la transformation primaire (coopératives d'agriculteurs, offices de commercialisation). Ces restrictions à la concurrence peuvent avoir des répercussions sur

d'autres parties de la filière agro-alimentaire en pesant sur la qualité, le coût et la disponibilité des intrants, en isolant les activités inefficaces des forces du marché, en freinant l'innovation et en contrariant les productions à valeur ajoutée.

Un certain nombre de pays de l'OCDE se sont attaqués à ces problèmes. Les décisions prises récemment par le Conseil français de la concurrence ont ainsi clarifié les modalités d'application de la législation de l'UE qui interdit la fixation des prix, les contrôles sur la production destinés à influencer sur les prix, ainsi que les restrictions de l'accès aux marchés à de nouveaux venus. De fait, le Conseil a sanctionné quelques sociétés qui, par leur mainmise sur l'offre, avaient une influence

2. Carmel Cabill, «L'agriculture de la zone OCDE après Uruguay», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995.

### B. Équivalents subvention à la consommation (ESC)<sup>1</sup> dans les pays de l'OCDE, 1986-88 et 1995



1. L'ESC est un indicateur de la valeur des transferts monétaires aux consommateurs résultant des politiques agricoles. Ces transferts sont généralement négatifs et l'ESC peut être considéré comme une taxe implicite que les politiques agricoles imposent aux consommateurs. L'ESC en pourcentage représente la valeur des transferts en pourcentage de la valeur de la consommation (mesurée aux prix à la production).

2. 1986-88 : UE-12 ; 1995 : UE-15.

3. Chiffres provisoires.

Source : OCDE

# La réforme réglementaire dans l'agro-alimentaire



Olivier Arslanjan/Houatit

En matière d'environnement, il s'agit moins de déréglementer que de reréglementer – réglementations efficaces avec un minimum d'effets secondaires.

sur les prix du fromage et de la viande de veau. Le Royaume-Uni a, de son côté, mis fin en 1994 au régime dans lequel le Milk Marketing Board avait l'exclusivité des achats auprès des producteurs et des ventes aux usines de transformation. Depuis ce démantèlement, un certain nombre de sociétés présentent des soumissions, pour la première fois depuis 60 ans, et les producteurs perçoivent ainsi des prix plus élevés.

L'État a parfois été amené à intervenir dans le secteur agro-alimentaire face à une absence manifeste de concurrence (par exemple, lorsqu'une multitude de petits agriculteurs doivent négocier avec un secteur de la transformation fortement concentré). Quand un gouvernement abolit ou réforme des politiques agricoles de ce type, il peut avoir à prendre des mesures complémentaires pour maintenir le jeu effectif de la concurrence. En Suède par exemple, les coopératives de producteurs occupaient une place dominante dans la transformation primaire et parvenaient à étendre leur emprise sur les marchés en aval. Beaucoup de marchés échappant à la sphère des coopératives étaient dominés par une ou deux grosses entreprises et l'on craignait que les acteurs en aval – transformateurs, grossistes et détaillants – ne s'ad-

jugent les avantages de la réforme. C'est pourquoi le secteur agro-alimentaire a été inclus dans la nouvelle loi sur la concurrence de 1993, bien que certaines règles perdurent. Un rapport de 1996 recommande des mesures supplémentaires pour accroître la concurrence dans l'industrie alimentaire.

## Pressions écologiques

Les préoccupations touchant l'environnement deviennent de plus en plus pressantes. A preuve, les demandes d'une diminution de l'utilisation des substances chimiques nocives et de dispositions permettant de préserver la durabilité des ressources. Comme pour la nutrition, la biotechnologie, les droits des animaux ou d'autres domaines où l'intervention des pouvoirs publics est fortement sollicitée, il s'agit moins de déréglementer que de trouver les moyens les plus sûrs d'avoir des réglementations effectives et efficaces, provoquant un minimum d'effets secondaires négatifs<sup>3</sup>.

Lorsque les politiques agricoles et les politiques de l'environnement se rejoignent<sup>4</sup>, c'est

autour du principe général suivant : rémunérer les agriculteurs pour les services qu'ils rendent afin de protéger l'environnement ou d'atténuer les dommages causés, ce qui n'empêche pas les réglementations environnementales d'avoir une influence croissante sur l'activité agricole. Or, les avantages découlant de ces mesures ont souvent été annulés, au moins partiellement, par la persistance d'un niveau élevé de soutien associé à la production agricole. La poursuite de la réforme des politiques de soutien devrait concourir à l'amélioration de la qualité de l'environnement.

La diversité des situations a été l'une des principales pierres d'achoppement dans la mise en œuvre des réglementations. Celles-ci tendent à être rigides et à générer des distorsions économiques faute d'intégrer la différence de coût entre exploitations pour réduire les dommages causés à l'environnement. L'un des moyens de s'attaquer aux « externalités négatives » de l'activité agricole est d'imposer des sanctions économiques ou d'obliger les exploitants agricoles à supporter les coûts d'une activité nuisible pour l'environnement (en application du principe « pollueur-payeur » de l'OCDE). Mais beaucoup de travaux sont encore nécessaires pour identifier, imputer et quantifier les effets externes nocifs, et en évaluer correctement les coûts.

Les réglementations touchant l'utilisation et la gestion des terres se multiplient dans les pays de l'OCDE. Elles peuvent exiger des changements temporaires ou permanents dans le cadre par exemple de programmes de reconversion (reboisement), des modifications des méthodes de gestion des exploitations (élimination des déchets animaux surtout), des pratiques spécifiques relatives à l'alimentation du bétail, au pâturage ou à l'intensité du cheptel. Dans quelques pays, les exploitants agricoles sont encouragés moyennant finance à mettre des terres hors culture<sup>5</sup>. Les programmes de reconversion des terres à court terme sont destinés au premier chef à maîtriser l'offre d'un produit donné, et, dans ce cas de figure, les avantages écologiques peuvent n'avoir qu'un caractère temporaire.

3. Voir pp. 14–18.

4. Wilfrid Legg et Luis Portugal, « Environnement : l'apport de l'agriculture », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997.

5. Leo Maier, « Mise hors culture et environnement », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 203, décembre 1996-janvier 1997.

Dans d'autres cas, habituellement dans des régions à forte densité démographique, les réglementations trouvent leur raison d'être dans la concurrence entre différents types d'utilisation des terres. Protéger les terres agricoles contre les empiètements urbains (préserver paysages traditionnels, habitats naturels, diversité biologique, ressources en terre et en eau) est un objectif que partagent les pays de l'OCDE. Les pouvoirs publics ont adopté des lois sur le zonage et l'aménagement de l'espace pour ralentir l'expansion tentaculaire des villes en attribuant le statut de zone agricole à certaines parties du territoire et, parfois, en imposant des règles qui limitent rigoureusement le développement non agricole.

## Des produits alimentaires sûrs

Plus les consommateurs sont sensibilisés à l'innocuité et à la qualité de la nourriture, plus les pressions se font vives en faveur d'un renforcement de la réglementation dans le secteur agro-alimentaire (et de son application). La multiplication récente des maladies transmises par les produits alimentaires (ESB, *E. coli*, salmonellose, listériose) a joué un rôle important. Les opinions divergent quant au degré d'innocuité vers lequel il faudrait tendre, aux instruments réglementaires à utiliser et à l'attribution des coûts. Les charges administratives que le respect de ces dispositions imposera aux industriels, surtout aux petites entreprises, est aussi un sujet de préoccupation.

Pour assurer une offre de produits alimentaires sains, les pouvoirs publics sont intervenus massivement dans la conception, le suivi et l'application des normes minimales d'innocuité, de qualité et d'étiquetage. Le rôle de l'État dans ce domaine est en cours de réexamen. On distingue de plus en plus les règlements qui visent des «biens» d'intérêt public (notamment la santé et la sécurité) et ceux qui confèrent des avantages privés (l'assurance-qualité, par exemple), et qui, dans la plupart des cas, sont davantage de la compétence de l'industrie plus au fait des exigences du marché et des préférences des consommateurs. Au Canada, par exemple, l'industrie alimentaire a obtenu une plus grande marge de manœuvre pour classer les produits en fonction des besoins des consommateurs nationaux et internationaux. L'État

a pour mission, de son côté, de veiller à ce que le dispositif réglementaire établisse un partage clair et à jour des responsabilités.

Les normes de sécurité des produits alimentaires restreignent à des degrés divers la liberté des fournisseurs. Pour réduire au minimum les coûts, les fournisseurs devraient avoir la plus grande latitude possible pour choisir la manière dont ils se conformeront à une exigence réglementaire déterminée. L'innovation dans les techniques de mise en conformité en bénéficiera. Il est intéressant de noter que la réglementation publique a, depuis quelques années, tendance à s'aligner sur les normes *de facto* établies par la réglementation privée.

Un exemple significatif à cet égard est la mise en place obligatoire de systèmes inspirés de la HACCP (analyse des risques aux points critiques – *Hazard Analysis and Critical Control Points*), dans des réglementations publiques en matière d'innocuité des aliments. La HACCP avait été initialement conçue comme un outil de gestion volontaire, fondé sur les procédés et censé faciliter la réalisation des objectifs dans ce domaine. Pour prendre un exemple récent, le ministère américain de l'agriculture a imposé à toutes les usines de transformation de la viande de se doter d'un plan HACCP. Même si cela entraîne évidemment un coût pour l'industrie de la viande, une analyse coûts-avantages montre que le recul des maladies transmises par l'alimentation se traduira par de très importants avantages sanitaires et économiques. Ce qui est peut-être plus important – la confiance des consommateurs se rétablit et le risque d'autres «paniques alimentaires» diminue d'autant.

L'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires négocié durant le cycle d'Uruguay préconise une harmonisation ou une reconnaissance mutuelle des règles établies dans ce domaine. Il est clair que, depuis l'entrée en vigueur de l'accord, les gouvernements font plus d'efforts pour fonder sur des bases scientifiques leurs règlements relatifs à l'innocuité des produits alimentaires. Certains craignent que ces règlements ne soient fondés sur des critères non objectifs. En effet, les exigences tendent à s'élever avec les revenus ; le renforcement des demandes se traduira par des changements des réglementations alimentaires nationales, changements qui compliquent l'harmonisation des règles entre les pays. La reconnaissance mutuelle pourrait se révéler être une

méthode plus adaptée (et moins coûteuse). Cet alignement international devrait coïncider avec de nouveaux efforts visant à coordonner les normes et procédures à l'intérieur de chaque pays.

■ ■

La réforme réglementaire est un important moyen de réaliser les objectifs de réforme des politiques agricoles. Les pays de l'OCDE s'emploient à modifier les règlements économiques qui entravent l'efficacité, faussent les échanges et restreignent la concurrence. Les préoccupations qui se font jour dans l'opinion publique en matière, par exemple, d'innocuité des produits alimentaires et de protection de l'environnement, font naître des pressions sur l'État en faveur de réglementations nouvelles. Les décideurs doivent s'attaquer à ces questions en gardant présent à l'esprit les objectifs de réforme et les «meilleures pratiques» en matière de réglementation. ■

### BIBLIOGRAPHIE OCDE



#### La réforme réglementaire et le secteur agro-alimentaire, 1997

Wilfrid Legg et Luis Portugal, «Environnement : l'apport de l'agriculture», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997

#### Effets sur l'environnement des programmes de mise hors culture des terres agricoles, 1997

Leo Maier, «Mise hors culture et environnement», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 203, décembre 1996-janvier 1997

#### La politique de la concurrence et le secteur agro-alimentaire, 1996

Soutien à l'agriculture : les déterminants de l'efficacité des transferts, 1996

Réformer la politique laitière, 1996

Politiques ayant une influence sur la mobilité des terres, 1996

Le cycle d'Uruguay : évaluation préliminaire des conséquences de l'accord sur l'agriculture dans les pays de l'OCDE, 1995

Carmel Cahill, «L'agriculture de la zone OCDE après Uruguay», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 196, octobre-novembre 1995

Ajustement du secteur agricole des pays de l'OCDE : problèmes et réponses, 1995.

# Services financiers : un nouvel environnement

Stephen L. Harris et Charles A. Pigott

*Il y a 20 ans à peine, les restrictions réglementaires et les freins aux échanges dans le secteur des services financiers étaient légion dans les pays de l'OCDE. Depuis, la plupart de ces obstacles ont été supprimés sous l'effet d'un vaste processus qui a changé la face des marchés de capitaux et des marchés financiers dans le monde.*

La réglementation et le contrôle du secteur financier par la puissance publique ont deux objectifs fondamentaux : maintenir l'intégrité et la stabilité du système financier ; protéger déposants et investisseurs. Cela suppose la mise en place de sécurités : un système de prêteur en dernier ressort pour les banques, une forme d'assurance pour les déposants, ainsi que des règles prudentielles pour les différents types d'établissements du secteur. Parmi ces dernières : les ratios de fonds propres et de liquidité pour parer aux imprévus ; l'obligation faite aux responsables et administrateurs de mettre en place des systèmes efficaces de contrôle et de gestion du risque ; l'interdiction pour les dirigeants de s'accorder des crédits ou d'en

accorder à des entités qui leur sont proches (opérations pour compte propre) ; la prévention du délit d'initiés et d'autres transactions porteuses de conflits d'intérêts ; les obligations de publier des informations financières relatives aux résultats des établissements. La réglementation permet également de préserver l'intégrité des systèmes de transaction et de garantir que les établissements financiers assument leurs responsabilités fiduciaires à l'égard de leurs actionnaires, de leurs déposants et des autres parties prenantes en adoptant un comportement prudent.

Jusqu'à la fin des années 60, les autorités s'appuyaient essentiellement sur des contrôles directs. Plus ou moins importants selon les pays de l'OCDE, ces contrôles prenaient souvent la forme de plafonnements des taux d'intérêt et de restrictions sur les activités des établissements financiers. Les possibilités d'accepter des dépôts, de s'engager dans la prise ferme de titres ou de mettre au point de nouveaux instruments financiers, ainsi que la combinaison de différents types d'activités financières étaient limitées. Seules les banques étaient ainsi habilitées à ouvrir des comptes-

chèques, tandis que les activités d'assurance étaient généralement réservées à des organismes agréés et réglementés spécifiquement dans ce but. La réglementation pouvait aussi servir d'instrument de politique sociale, *via* des prêts bonifiés ou des règles d'accès au crédit facilitées dans certains domaines (logement ou emprunts d'État par exemple). De par cet ensemble de mesures, de nombreuses catégories d'établissements financiers n'étaient exposées qu'à une concurrence limitée.

Mais les forces du marché et l'exploitation des failles de la réglementation par les établissements financiers ont peu à peu affaibli l'efficacité des restrictions et atténué les distinctions entre les différentes catégories d'établissements, notamment entre banques, sociétés d'investissement, fonds communs de placement et compagnies d'assurance. La politique réglementaire en est alors venue à se reposer davantage sur la concurrence et les mécanismes du marché pour atteindre ses objectifs.

Ce processus s'est considérablement accéléré avec la mondialisation des marchés de capitaux. Née sur la place de Londres dans les années 60, celle-ci a rapidement gagné les marchés nationaux des grandes démocraties industrielles, y déclenchant un processus de libéralisation qui s'est nourri de sa propre dynamique pendant les 30 années qui ont suivi. Les instances réglementaires nationales étaient en effet soucieuses d'éviter que leurs pays ne se transforment en «voies de garage» faute de réaction aux pressions de la concurrence internationale. La mondialisation a ainsi donné l'élan nécessaire à la conclusion de plusieurs grands accords internationaux visant à libéraliser les échanges de services financiers : le Marché unique européen, l'Accord général sur le commerce des services, l'Accord de libre-échange nord-américain et, en particulier, les Codes de la libération des mouvements de capitaux de l'OCDE.

Aucun pays n'avait *a priori* élaboré de plan d'ensemble pour restructurer son secteur financier. Les changements ont souvent été introduits au coup par coup, avec néanmoins une approche plus globale dans certains pays de l'OCDE, notamment au Canada, en Australie, au Royaume-Uni, aux États-Unis, en France et, plus récemment, en Nouvelle-Zélande. De par son caractère évolutif, la déréglementation financière est forcément tributaire des politiques nationales mises en œuvre dans d'autres secteurs, notamment en termes de

Stephen L. Harris travaille à la division des affaires financières, direction des affaires financières, fiscales et des entreprises, et Charles A. Pigott à la division des études monétaires et financières, département des affaires économiques, OCDE.

Messagerie : [daf.contact@oecd.org](mailto:daf.contact@oecd.org)  
[eco.contact@oecd.org](mailto:eco.contact@oecd.org)

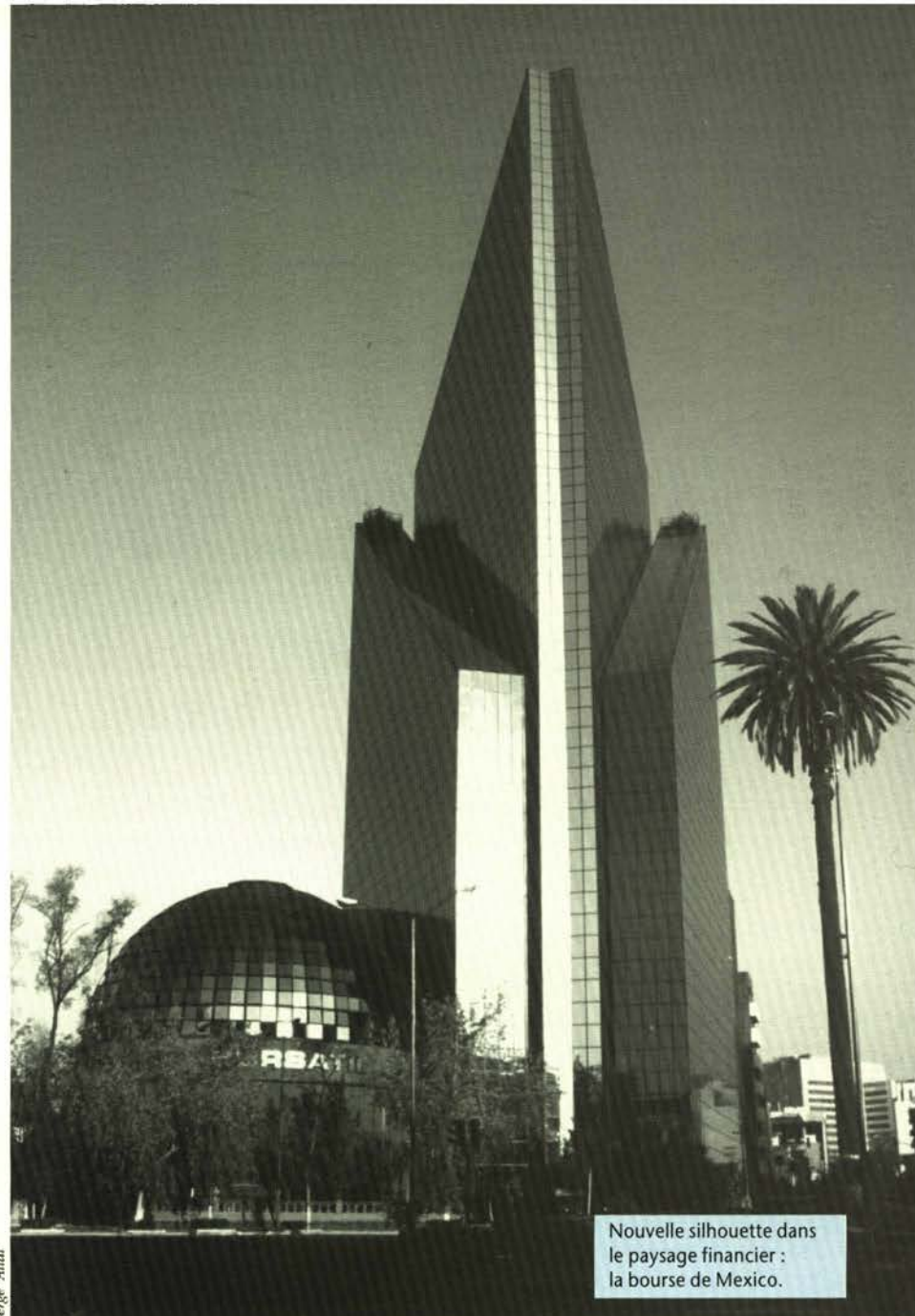
stabilisation macro-économique, mais c'est en général le degré d'évolution de la «planète finances» dans son ensemble qui détermine l'amplitude des réformes nationales.

## Où en est la libéralisation ?

Le secteur financier a en tout état de cause été considérablement libéralisé dans pratiquement tous les pays de l'OCDE au cours des 25 dernières années. Dans les pays anglophones et au Japon, il se caractérisait initialement par une spécialisation et un cloisonnement des activités, contrairement à la majeure partie de l'Europe continentale, où le modèle de banque universelle à l'allemande permettait de combiner un portefeuille complet de services financiers dans un «guichet unique». Mais le souci de chaque pays de préserver la compétitivité et la viabilité de son secteur financier et de ses marchés nationaux a en outre débouché sur un degré élevé de convergence dans l'ensemble de l'OCDE.

Plusieurs grands événements ont donné un coup de fouet au processus de libéralisation et d'internationalisation. Dès la fin des années 60, tout d'abord, le marché – essentiellement londonien – de l'eurodollar a profité de l'arrivée en Europe de l'Ouest des avoirs en dollars des pays de l'Est, auparavant placés aux États-Unis, et de l'adoption de la Réglementation Q dans ce même pays. Cette réglementation limitait la rémunération des dépôts à terme dans les banques américaines, alors qu'aucune contrainte de taux ne pesait sur le marché de l'eurodollar. Ensuite, les activités industrielles des multinationales ont entraîné une demande accrue de services bancaires internationaux. Enfin, les années 70 ont été marquées par une forte instabilité macro-économique dans les pays industrialisés, à la suite notamment de l'effondrement du régime des changes de Bretton Woods et des deux chocs pétroliers.

Plusieurs pays – généralement soucieux de mieux se défendre contre la concurrence – ont en outre déréglementé par voie administrative certains aspects de leurs secteurs financiers : fin de l'encadrement du crédit ou de la rémunération des dépôts à terme, abolition de la fixation administrative des commissions de bourse, restructuration du marché des emprunts d'État et des actions, suppression des cloisonnements entre les



Nouvelle silhouette dans le paysage financier : la bourse de Mexico.

activités de différentes catégories d'établissements financiers.

L'État a ainsi en grande partie renoncé à son rôle d'intervenant actif dans les décisions du secteur financier au bénéfice des mécanismes du marché. Ceux-ci sont aujourd'hui pratiquement les seuls déterminants des taux d'intérêt et de l'affectation du crédit, des instruments financiers et des services, tandis que les distinctions entre intermédiaires financiers et intermédiaires de marché se sont atténuées, et que la concurrence s'est accrue.

D'importants obstacles demeurent néanmoins en place. De nombreux pays maintiennent des restrictions quantitatives à la composition du portefeuille des fonds de pension et des entreprises d'assurance, ce qui limite l'éventail des choix en matière de placements de portefeuille et amoindrit les possibilités de ces établissements et de ceux qui leur confient leurs capitaux d'obtenir le

rendement le plus élevé possible à risque équivalent. Certaines des restrictions ainsi imposées en matière d'investissements internationaux peuvent se justifier par la règle de prudence, qui veut que les gestionnaires maintiennent un portefeuille suffisamment liquide et sécurisé. Mais les restrictions existantes vont souvent bien au-delà. Ainsi, certains pays ne se contentent pas de limiter les placements en avoirs étrangers, mais contraignent également leurs établissements à acheter des titres de la dette publique, ce qui procure une source de financement assurée aux gouvernements des pays en question.

Dans certains pays, surtout au Japon et en Corée, des restrictions structurelles continuent à peser sur les activités financières. On le constate avec le pouvoir discrétionnaire de l'administration d'intervenir dans les décisions des établissements financiers, certaines pratiques commerciales en

# Services financiers : un nouvel environnement

matière de comptabilité ou d'états financiers ou encore le degré de transparence de l'appareil réglementaire. Ces obstacles sont néanmoins en voie de résorption. En novembre 1996, le gouvernement japonais a annoncé son intention d'adopter une série de réformes structurelles destinées à ranimer le marché financier japonais et, par là, à redorer le blason de Tokyo comme place financière internationale, après l'évident de ce marché ces dernières années. La situation en Corée reflète à de nombreux égards celle du Japon avant que ce pays n'amorce la libéralisation de son marché financier. La Corée étudie également les moyens de réduire l'intervention de l'État.

Enfin, il existe aussi des obstacles aux échanges de parts de fonds de placement et aux activités de gestion de portefeuille à l'échelle internationale. Ces rigidités s'expliquent par des différences de pratiques commerciales, de calcul des retenues à la source sur les dividendes et les intérêts payés aux investisseurs étrangers, ainsi que par des différences de fiscalité des revenus.

## Les avantages de la déréglementation

Les pays de l'OCDE tirent trois grands avantages de la déréglementation financière. Celle-ci a tout d'abord relancé la productivité du secteur des services financiers, avec pour corollaire une baisse des coûts et des prix. Deux exemples : le volume des transactions et le rapport total bilan/nombre de salariés ont pratiquement triplé depuis le début des années 80 dans le seul secteur bancaire, tandis que les écarts acheteur/vendeur sur le marché des euromonnaies et d'autres grands marchés des capitaux se réduisaient fortement.

Ensuite, les utilisateurs bénéficient de nouveaux services financiers beaucoup plus sophistiqués, plus variés et plus accessibles. Le consommateur a désormais accès à des comptes rémunérés à des

taux plus proches du marché, proposant une gamme d'échéances plus large, et offrant davantage de souplesse en matière de retraits. L'accès des ménages au crédit hypothécaire a fortement augmenté au Japon, au Royaume-Uni et dans plusieurs autres pays européens. Le développement de marchés de produits dérivés tels que les options, ainsi que les possibilités accrues de convertir des emprunts en valeurs négociables (titrisation) ont considérablement accru la marge de manœuvre des entreprises en matière de gestion de risques et leur capacité d'opérer au plus près de leurs besoins spécifiques.

Enfin, on observe une meilleure affectation des ressources, qui se joue entre les secteurs économiques, mais tient aussi à une atténuation des variations affectant les dépenses sous l'effet des fluctuations de résultats ou de trésorerie. Il y a ainsi beaucoup moins d'à-coups dans le secteur du BTP qu'à l'époque où les taux du marché dépassaient ceux que les banques (principaux bailleurs de fonds du secteur) étaient autorisées à verser en rémunération de leurs dépôts. Autre conséquence de la déréglementation financière : les dépenses des ménages semblent être devenues moins sensibles aux fluctuations temporaires de revenus dans plusieurs pays, notamment les États-Unis, le Japon et le Canada<sup>1</sup>.

Dans le même ordre d'idées, l'accroissement spectaculaire de la mobilité internationale des capitaux, dû (en grande partie) à la réduction des contrôles officiels, constitue l'un des principaux acquis de la déréglementation. En facilitant l'acheminement de fonds vers les pays où les capitaux sont relativement rares, mais promettent un rendement comparativement élevé, cette mobilité accrue permet une meilleure affectation des ressources à l'échelle mondiale et dope la croissance des économies de marché émergentes. L'épargne des pays de l'OCDE profite également d'un accès à des rendements plus élevés que ceux proposés sur ses marchés d'origine, avantage dont l'intérêt ne fera que croître avec le vieillissement des populations de ces pays. Selon certaines estimations, cette mobilité internationale des capitaux pourrait faire gagner chaque année au moins un point de PIB aux pays de l'OCDE<sup>2</sup>.

Les retombées économiques globales de ces avantages sont certes difficiles à chiffrer précisément, mais elles sont en tout état de cause substantielles. Pratiquement tous les acteurs de l'éco-

nomie – consommateurs, entreprises, pouvoirs publics – en bénéficient, quoiqu'à des degrés parfois différents.

## Difficultés et enseignements

En dépit de ces avantages, différents phénomènes liés à la déréglementation financière font craindre que celle-ci n'encourage un comportement financier imprudent et n'accroisse l'instabilité des marchés de capitaux. On s'est ainsi inquiété des envolées du crédit, de l'endettement excessif et des fortes fluctuations sur le marché de l'immobilier et les marchés boursiers qu'ont connus certains pays, en particulier le Japon, le Royaume-Uni, la Suède, la Norvège et la Finlande à la suite de la déréglementation des années 80 : de très fortes variations du cours de certaines grandes monnaies mondiales (et en particulier la montée et la descente en flèche du dollar au cours des années 80) ; des graves problèmes financiers qui affectent le secteur bancaire des pays nordiques et du Japon depuis dix ans ; les crises de balance des paiements au Mexique, en Turquie et dans plusieurs pays non membres de l'OCDE au milieu des années 90.

Pourtant, il n'y a guère de preuves que la déréglementation en elle-même soit responsable de cette instabilité accrue du système financier. Ainsi, on ne constate aucune progression durable de la variabilité quotidienne ou mensuelle du cours des actions ou des obligations nationales. Les taux de change sont certes devenus plus variables depuis qu'ils flottent librement – c'est-à-dire depuis le début des années 70 –, mais cette volatilité ne s'est pas aggravée depuis lors. Par ailleurs, certaines fluctuations importantes des prix des actifs, ainsi que d'autres éléments d'instabilité apparente sur les marchés de capitaux, aussi coûteux et déstabilisants soient-ils pour l'économie, sont souvent imputables à des politiques macro-économiques de la part des pays concernés. Ainsi, la hausse du dollar pendant la première moitié des années 80 s'explique essentiellement par une politique budgétaire relativement expansionniste aux États-Unis par rapport aux pays d'Europe et au Japon. De même, les problèmes de financement externe récemment rencontrés par plusieurs pays de l'OCDE, en particulier le Mexique et la Turquie, découlent

essentiellement de politiques macro-économiques trop expansionnistes, de l'impossibilité de maintenir des taux de change suffisamment compétitifs et d'une incapacité de gérer les déficits des paiements courants qui en ont résulté.

De toute évidence, la déréglementation s'est accompagnée de certains excès sur le plan financier : endettement exagéré, surinvestissement dans l'immobilier, prise de risques abusifs par certains établissements, défauts de supervision de la part de certains organismes... Ces événements peuvent en partie être considérés comme des erreurs liées au passage d'un cadre réglementé à un système déréglementé, évolution qui nécessite forcément une adaptation de la part des particuliers et des institutions. Cependant, la mise en œuvre de la déréglementation a elle-même connu d'importants ratés. Elle s'est trop souvent produite dans un environnement inflationniste ou à une période de stimulation excessive de la croissance de la part des politiques macro-économiques. Ce contexte a encouragé les particuliers et les établissements à s'endetter et à investir exagérément dans l'immobilier au moment même où leur accès au crédit se trouvait facilité. Ce comportement a parfois été encouragé par un régime fiscal favorable à l'emprunt et aux plus-values dues à l'appréciation de ces biens immobiliers. L'expansion rapide du crédit qui en a résulté a été un facteur déterminant des coups d'accordéon qui ont affecté les prix des actifs immobiliers nationaux et (au Japon) les cours de la bourse, avant de poser de graves problèmes financiers aux banques.

Mais certains de ces excès sont également imputables aux séquelles de la réglementation, ainsi qu'à une incapacité des autorités de contrôle de s'adapter à temps aux changements entraînés par la déréglementation sur les marchés et dans les établissements financiers. Ainsi, les banques de nombreux pays étaient fragilisées par un nombre excessif de salariés et de succursales, entre autres facteurs d'inefficacité engendrés en son temps par la réglementation. Aux États-Unis, les premières difficultés des caisses d'épargne (*savings and loans banks*) sont nées d'un plafonnement sur la rémunération des dépôts à terme, ajouté à des restrictions sur les possibilités de diversification hors du crédit hypothécaire. Si la crise a ensuite éclaté, c'est parce que ces caisses d'épargne – au bord de la cessation de paiement et certaines qu'en cas de faillite, leurs pertes seraient épongées par les

mécanismes d'assurance-dépôts – ont tenté de sortir de l'ornière en prenant des risques excessifs que les autorités de tutelle n'ont su ni gérer ni modérer.

Les difficultés rencontrées montrent que la déréglementation financière entraîne inévitablement des coûts et des risques, comme du reste toute période de transition majeure. Ces difficultés soulignent l'importance d'accompagner la déréglementation de réformes complémentaires dans d'autres domaines afin de préserver les incitations à la prudence en matière de comportement financier. Le maintien d'un environnement macro-économique stable, la mise en œuvre de réformes structurelles pour réduire les distorsions pesant sur les incitations financières, et le passage à des politiques de surveillance visant à renforcer la discipline de marché et à inciter les établissements financiers à la prudence sont autant d'aspects essentiels si l'on veut préserver la stabilité financière en période de déréglementation, et s'assurer que tous les avantages promis par cette déréglementation se concrétisent.



La déréglementation est aujourd'hui bien avancée dans la zone OCDE. De fait, l'ampleur des changements opérés à l'échelon national et international fait aujourd'hui apparaître ce processus comme irréversible. Les avantages, en termes de baisse des coûts des services financiers, de plus grande variété, de souplesse accrue et de meilleure affectation des ressources, sont manifestes et durables. En outre, ces acquis montrent que les pays moins avancés sur la voie de la déréglementation ont intérêt à poursuivre leurs réformes et qu'ailleurs, les restrictions qui pèsent encore sur les activités des établissements financiers, notamment en termes de détention de titres étrangers, devraient être éliminées – sauf lorsqu'elles se justifient par des raisons prudentielles évidentes. Et même si des défauts dans la mise en œuvre de la déréglementation ont parfois pour effet d'augmenter les coûts et de limiter les avantages, cette réforme financière ne constitue pas par elle-même un facteur d'instabilité pour les marchés de capitaux.

La déréglementation ne rend pas superflue une surveillance efficace des établissements financiers par les pouvoirs publics. Il incombe aux autorités de s'assurer que les établissements financiers dis-

posent des incitations et des moyens leur permettant de gérer correctement les risques qu'ils sont désormais autorisés à prendre, et que ces établissements tirent parti de manière saine et prudente des opportunités accrues que leur offre la déréglementation.

Aucun contrôle ne pourra toutefois éliminer les défaillances de certains établissements. De fait, s'il existe un thème qui transcende les pays et les périodes dans le domaine de la réforme des réglementations, c'est bien l'incapacité des autorités de surveillance de prendre conscience des excès en termes de gestion de portefeuille. Les responsables de la réglementation doivent toujours tenir compte des circonstances économiques et financières – notamment internationales – régnant au moment d'opérer les changements, tout comme il importe de s'aviser beaucoup plus tôt du risque de voir la libéralisation accentuer les problèmes. Cela suppose de mettre au point des règles de bonne pratique commerciale, entourées de dispositions efficaces en termes de gouvernement d'entreprise, de vérification des comptes et d'informations fournies aux autorités chargées de la réglementation.

Voilà plus de 200 ans qu'Adam Smith mettait ses lecteurs en garde contre les dangers de collusion entre les producteurs. Cet avertissement n'a rien perdu de sa valeur : les instances réglementaires doivent tirer la sonnette d'alarme au moindre signe d'action concertée de la part des acteurs des marchés. ■

#### BIBLIOGRAPHIE OCDE

Tendances des marchés de capitaux, n° 67, à paraître 1997

«Les perspectives économiques de l'OCDE : les points essentiels», l'Observateur de l'OCDE, n° 198, février-mars 1996

Perspectives économiques de l'OCDE, n° 58, 1995  
Karsten Biloft and Hans J. Blommestein, *The New Financial Landscape: Forces Shaping the Revolution in Banking, Risk Management and Capital Markets* (en anglais uniquement), 1995

L'évaluation de la réforme structurelle : leçons pour l'avenir, 1994

Nouveaux défis pour les banques, 1992  
Jan Schuijjer, «Les banques à l'épreuve», l'Observateur de l'OCDE, n° 173, décembre 1991-janvier 1992.



# Les mécanismes de la réforme réglementaire

Rex Deighton-Smith

*La réforme de la réglementation est en pleine évolution. L'expérience permet de mieux comprendre quels sont les problèmes et les meilleurs moyens de les résoudre, et la réforme englobe désormais un arsenal beaucoup plus fourni d'instruments, de procédés et d'institutions qu'au début. Aujourd'hui, la gestion de la réglementation est considérée comme faisant partie intégrante de la gestion publique : elle vise à permettre aux gouvernements d'utiliser leur pouvoir réglementaire avec plus d'habileté et d'efficacité dans des marchés en voie de libéralisation et de mondialisation, à réagir plus rapidement et à recourir à des moyens d'action plus diversifiés pour atteindre à moindre coût les objectifs des politiques poursuivies.*

**L**a réforme de la réglementation dans les pays de l'OCDE se déroule, généralement, en trois grandes étapes, même si la situation varie beaucoup d'un pays à l'autre. Les stratégies de «déréglementation» qui ont vu le jour à la fin des années 70 et au début des années 80 ont été initialement provoquées par le ralentissement de la croissance économique et les plaintes des entre-

prises face à l'alourdissement réglementaire. Parallèlement, il devenait manifeste que les réglementations, qui entravaient la concurrence et pesaient sur les prix à la consommation, avaient des coûts considérables en termes de pertes d'efficacité et de freins à l'innovation. C'est la prise de conscience de ce phénomène qui a déclenché le mouvement de déréglementation aux États-Unis, au Royaume-Uni et au Canada d'abord des transports, des télécommunications, des médias et de l'énergie, et qui se poursuit aujourd'hui dans un nombre grandissant de pays.

La suppression des réglementations «économiques» (celles qui fixent les prix, font obstacle à

l'accès au marché, imposent des quotas) a induit des avantages considérables. Mais la déréglementation généralisée n'est ni faisable ni souhaitable dans de nombreux secteurs en rapide expansion de la «réglementation sociale» (qui vise à atteindre des objectifs d'intérêt général, comme le respect de normes en matière de santé, de sécurité ou d'environnement). Dans ces secteurs, le recours à une stratégie différente s'impose pour maîtriser les coûts sans décevoir les électeurs qui réclament des normes de protection différentes ou améliorées. Des réglementations nouvelles plus élaborées peuvent aussi contribuer à la compétitivité dans certains secteurs récemment privatisés, surtout en période de transition, pour permettre à de nouveaux marchés de se développer.

La seconde étape du processus de réforme et de réflexion vise à concevoir une meilleure réglementation, c'est-à-dire atteindre les objectifs souhaités à un coût moindre. Il faut pour cela deux choses : examiner systématiquement les réglementations en vigueur en vue de les réformer ; améliorer les mécanismes et les dispositifs permettant d'élaborer de nouvelles réglementations de qualité. La réforme réglementaire se tourne davantage vers l'avenir, mais elle continue à procéder au cas par cas sans s'attaquer aux problèmes plus fondamentaux qui tiennent à la nature même des systèmes réglementaires : l'inflation réglementaire<sup>1</sup>, la complexité, le manque de cohérence, les interactions imprévues entre règles et impératifs de transparence et de contrôle.

C'est ainsi qu'est apparue la notion de «gestion de la réglementation»<sup>2</sup>. Elle suppose que le gouvernement met en œuvre et poursuit les réformes pour orienter à long terme le système national de réglementation et renforcer ses liens avec d'autres domaines de la gestion des affaires publiques. La question du coût global de la réglementation retient de plus en plus l'attention aux États-Unis et au Royaume-Uni, tandis que l'Australie a adopté des objectifs précis de réduction des coûts. Au Canada, l'opinion est informée très tôt des «projets de réglementation fédérale», ce qui facilite les consultations, la coordination et la cohérence.

C'est sous cette forme et sous d'autres que, dans quelques pays, la gestion de la réglementation en est venue à faire partie des fonctions de gestion de l'administration centrale. Cette évolution va dans le même sens que la mise en place au début de ce siècle des organes centraux de

Rex Deighton-Smith travaille dans le groupe sur la gestion et la réforme de la réglementation, service de la gestion publique, OCDE.

Messagerie : pum.contact@oecd.org





budgetisation, que l'on trouve maintenant dans tous les pays développés : il s'agit, dans un cas comme dans l'autre, de définir de larges perspectives et d'établir des procédures administratives qui répondent au mieux aux besoins de l'action publique.

## Pratiques optimales

La conception générale des programmes de réforme est essentielle. Un programme mal conçu ne permettra jamais d'atteindre les résultats visés, quelle que soit la rigueur avec laquelle il est appliqué. Un programme bien conçu doit posséder trois éléments fondamentaux : la volonté politique, car il faut s'attendre à une vive résistance des perdants probables de la réforme ; des normes explicites de qualité de la réglementation et

1. L'augmentation rapide de l'ensemble des coûts de la réglementation. Voir John F. Morrall III, «La maîtrise des coûts de la réglementation : le recours à la budgétisation des réglementations», document PUMA hors série, OCDE, Paris, 1992 ; peut être obtenu gratuitement auprès du service de la gestion publique de l'OCDE.

2. Cette notion a été tout d'abord examinée dans le document établi par Scott Jacobs sur 'The Future of Regulatory Reform' pour la conférence sur le thème 'From Red Tape to Results: International Perspectives on Regulatory Reform', organisée par l'Etat de Nouvelle-Galles du Sud, en collaboration avec la Commonwealth Industry Commission et la Chambre néo-zélandaise de commerce ; peut être obtenu gratuitement auprès du service de la gestion publique de l'OCDE.

3. On trouvera plus de renseignements sur le recours à des formules permettant de remplacer la réglementation dans Hans Huigen, «Approche en coopération de la réglementation», document hors série PUMA, OCDE, Paris, à paraître 1997 ; peut être obtenu gratuitement auprès du service de la gestion publique de l'OCDE.

4. Scott Jacobs et Juhani Korhonen, «Réglementation : consulter le public», l'Observateur de l'OCDE, n° 195, août-septembre 1995.

des principes de prise de décision. Les analyses d'impact de la réglementation (AIR), l'évaluation systématique des coûts-avantages des différentes options<sup>3</sup> et de vastes procédures de consultation sont impératives car elles permettent d'évaluer l'opportunité des décisions et de les subordonner au critère de visibilité. Troisième élément, des capacités de gestion renforcées à l'échelon central. Pour ce faire, il faut rassembler les experts de la réforme et de la gestion de la réglementation au sein d'un ou plusieurs organes dotés d'attributions bien définies, et étendre leur rôle.

Inclure systématiquement des analyses d'impact de la réglementation est un gage dans tous les projets réglementaires de qualité. Ces AIR doivent être étayées par des études coûts-avantages des décisions, et repérer et évaluer tous les effets prévisibles des projets afin d'en déterminer les avantages nets éventuels. Pour la même raison, les différentes options non réglementaires devraient aussi faire l'objet d'AIR.

La réalisation d'AIR efficaces exige la consultation à un stade précoce des groupes d'intérêts et des personnes qui risquent d'être concernés. Cela constitue un moyen à bonne efficacité-coût de collecte de données et de repérage des effets. Une consultation plus large à un stade ultérieur du processus permettra d'assurer un maximum de transparence et de contrôle, en réduisant les possibilités pour certains groupes d'intérêts d'exercer une influence induite («captation»<sup>4</sup>). La consultation sert ainsi un double objectif : apporter une contribution au plan technique et promouvoir les valeurs démocratiques d'ouverture et de contrôle.

Les réglementations risquent de devenir moins efficaces et moins adaptées à mesure qu'évoluent la technologie, les goûts, etc. Il est donc indispensable, pour préserver leur efficacité, de prévoir périodiquement des examens critiques et de mise à jour, qui devraient intégrer, comme pour les nouvelles réglementations, la réalisation d'AIR et viser en priorité les réglementations les plus coûteuses. Il faudrait envisager des clauses

«guillotine» prévoyant l'abrogation pure et simple de toutes les réglementations après un certain nombre d'années, ou l'abrogation par étapes, ou encore des clauses de caducité automatique dès l'adoption. Il sera aussi sans doute important de recourir à des mesures permettant de tirer parti des technologies de l'information et de la coordination entre les organismes publics tant à des fins de collecte d'information que d'approbation. Une évaluation critique des besoins d'information contribuera à réduire la bureaucratie et les formalités administratives.

## Quels résultats ?

Les résultats de la réforme réglementaire sont par définition difficiles à mesurer. Bon nombre des avantages importants sont cachés car il s'agit d'erreurs évitées. D'autres, comme l'amélioration du fonctionnement de la démocratie, ne peuvent être chiffrés. Un résultat incontestable tient au fait que des fonctionnaires se demandent de plus en



# Les mécanismes de la réforme réglementaire

plus si la réglementation «classique» constitue bien la meilleure solution de problèmes rencontrés et envisagent d'autres options, comme les réglementations fondées sur les résultats ou les processus, les permis négociables, l'imposition de taxes ou l'octroi de subventions<sup>5</sup>. Le fait que 18 pays de l'OCDE prévoient la réalisation d'analyses d'impact de la réglementation pour orienter la prise de décision illustre cette évolution des mentalités. Sur ces 18 pays, 14 ont créé, au sein de leur administration centrale, des unités chargées de promouvoir la réforme réglementaire, de la suivre, de la coordonner, d'assurer une formation et un soutien.

Il n'empêche. La plupart des objectifs définis par les responsables politiques sont exprimés en termes de volume et de coût. Il est manifeste qu'en dépit de tous les programmes de réforme, le volume de la réglementation – qu'on le mesure en nombre de pages de règles nouvelles, en nombre de règles ou sous l'angle des ressources attribuées aux organismes chargés de la réglementation – n'a cessé d'augmenter tout au long des années 80 et 90. Néanmoins, dans de nombreux secteurs – l'aviation, les transports routiers, les télécommunications, l'énergie – les réglementations purement économiques ont été éliminées, ou fortement allégées et la productivité a progressé de manière spectaculaire. C'est ainsi que la productivité du travail dans les transports aériens aux États-Unis a plus que doublé après la déréglementation. Des mesures d'abrogation ont radicalement réduit le nombre de réglementations périmées en Australie, au Canada et en Suède. Les programmes de réforme mis en œuvre en Australie et aux États-Unis auraient réduit de 20 à 35 % le rythme de progression de nouvelles réglementations.

Les données sur les coûts sont encore plus rares. Un seul pays, les États-Unis, peut fournir des estimations. Elles montrent que depuis un peu plus d'une décennie, le coût total de la réglementation a probablement chuté mais qu'il a recommencé à augmenter récemment, les économies dégagées par la poursuite de la déréglementation économique ayant tendance à diminuer, tandis que les coûts de la réglementation sociale (santé, sécurité, logement, environnement, etc.) continuent à augmenter. Il est probable que la réforme a permis d'améliorer très nettement la qualité de la régle-

mentation, c'est-à-dire les avantages obtenus par dollar dépensé. Il est aussi clair que les AIR et les examens critiques des réglementations en vigueur ont permis de freiner les coûts par rapport aux niveaux qu'ils auraient atteint autrement : ainsi aux États-Unis, l'Office of Management and Budget estime que son programme d'AIR permet de réduire les coûts de respect des réglementations nouvelles d'environ 100 milliards de dollars sur une période de dix ans. Et dans l'État du Queensland en Australie, les réformes de la réglementation en vigueur devraient se traduire pour les entreprises par des économies de l'ordre de 370 millions de dollars australiens par an.

Il est pratiquement impossible de trouver des estimations indépendantes de l'incidence de la réforme de la réglementation sur l'efficacité de l'action publique. Quant aux fonctionnaires associés à la réforme, la plupart sont convaincus, qu'en moyenne, l'efficacité-coût de la réglementation s'est nettement améliorée. La tendance à s'éloigner de la réglementation économique au profit de la réglementation sociale tend à étayer ce point de vue, compte tenu de l'importance considérable des gains pour l'économie apportés par la déréglementation économique. Il en est de même pour le recours croissant à des réglementations plus souples, axées sur les résultats, qui permettent aux entreprises de choisir les moyens les plus efficaces de les atteindre.

Les capacités de gestion se sont donc nettement améliorées, avec l'adoption de politiques explicites de réforme, la désignation de groupes d'experts et la définition de normes de qualité pour la réglementation par le biais de l'imposition aux législateurs de lignes directrices et de critères. La coordination entre les différents ministères sur les questions de réglementation est aussi en train de se renforcer.

Il sera certainement plus difficile encore de réunir des données sur les améliorations observées au niveau de l'ouverture et du contrôle des institutions démocratiques, mais un plus grand nombre de pays recourent pour la formulation de leurs politiques à la consultation de groupes plus largement représentatifs. Ces consultations ont lieu plus tôt, sont plus intenses et plus transparentes qu'auparavant. Il est clair que les individus et les groupes d'intérêts moins organisés ont désormais plus de possibilités d'influer sur les politiques adoptées. L'influence potentielle de grands grou-

pes organisés doit en revanche être suivie avec attention.

■ ■

Il faudrait approfondir l'analyse pour trouver des démarches nouvelles et plus efficaces pour la gestion et la réforme. Les formalités nécessaires pour la mise en œuvre de mesures fiscales, la délivrance de permis et d'autorisations constituent, presque partout, une source de préoccupation, en particulier l'octroi de licences qui peuvent faire obstacle à la création d'entreprises. Les technologies de l'information peuvent offrir des solutions novatrices à ces problèmes, en permettant une diffusion plus rapide de l'information à un coût plus faible. Une meilleure coordination entre les divers organismes devrait aussi permettre de réduire les besoins en matière de collecte d'information.

La coopération internationale dans le domaine de la réglementation gagne en importance à mesure que les flux d'échanges augmentent et que le pouvoir réglementaire est éclaté entre différentes institutions. Il est urgent de trouver de nouveaux procédés efficaces pour améliorer la coordination et clarifier le rôle des parlements nationaux dans un environnement mondialisé. Les questions de mise en œuvre et de respect de la réglementation deviendront plus importantes à mesure que le volume continuera à s'accroître alors que les ressources permettant d'en assurer le respect restent limitées. Il faudra élaborer de nouvelles méthodes pour cibler efficacement les ressources permettant d'assurer et d'encourager le respect des réglementations, et d'améliorer la conception des mécanismes de sanction. ■

## BIBLIOGRAPHIE OCDE

L'analyse des effets de la réglementation : les meilleures pratiques dans les pays de l'OCDE, à paraître 1997

Interroger le public : la consultation dans l'adoption des décisions en matière de réglementation, 1995

La gestion publique en mutation : les réformes dans les pays de l'OCDE, 1995

Scott Jacobs et Juhani Korhonen, «Réglementation : consulter le public», l'Observateur de l'OCDE, n° 195, août-septembre 1995

Coopération en matière de réglementation dans un monde interdépendant, 1994.



5. Voir pp. 14-18.

# Le point sur l'agriculture mexicaine

Gérard Bonnis et Wilfrid Legg

*Depuis le milieu des années 80, le Mexique poursuit une profonde réforme de sa politique agricole, parallèlement à une ouverture aux marchés internationaux qui rompt avec une longue tradition de substitution aux importations. Dans l'agro-alimentaire, l'importance des signaux du marché s'est accrue et le régime d'échanges a été partiellement libéralisé. Néanmoins, la quête de l'efficacité bute encore sur de sérieux obstacles structurels<sup>1</sup>.*

La géographie du Mexique est propice à une extraordinaire variété de produits agricoles : maïs, blé, pommes, avocats, café ou mangues. Avec un secteur agricole classé parmi les cinq premiers de la zone OCDE en termes d'emploi comme de production, le Mexique joue en outre un rôle de premier plan dans les échanges agricoles. Importantes cultures de rapport, les fruits et légumes recèlent encore un fort potentiel de développement à l'exportation. La productivité de la main-d'œuvre agricole est en progrès depuis dix ans : la part de l'agriculture augmente dans le PIB mais reste pratiquement inchangée dans la population active, à environ un quart.

Néanmoins, la diversification économique des zones rurales se heurte encore à l'insuffisance des infrastructures de base, des circuits de distribution et de la coordination entre recherche, formation et vulgarisation, empêchant de nombreux agriculteurs de répondre efficacement aux signaux du marché. Par ailleurs, le manque d'informations

cohérentes et de qualité sur les revenus et les prix à la production – hormis l'existence évidente d'importantes disparités de revenu selon les régions

et les secteurs – ne facilite pas la tâche des instances décisionnelles.

L'agriculture mexicaine se caractérise en outre par la cohabitation d'un grand nombre de petites exploitations (deux hectares maximum) consommant la totalité de leur production, et de grandes exploitations (plus de 50 hectares), peu nombreuses et à vocation commerciale, représentant une large part de la production agricole. Ce problème structurel est un héritage de la révolution de 1917, qui a été suivie d'une réforme agraire destinée à répartir plus équitablement la propriété foncière en s'attaquant aux grands domaines (*latifundia*). Résultat, notamment sous l'effet de la poussée démographique et de cette redistribution des terres, le nombre des exploitations atteignait 3,8 millions en 1991. >

*1. Examen des politiques agricoles au Mexique, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître 1997.*



Près de 90 % des exportations agricoles mexicaines (en valeur) vont aux États-Unis et au Canada.

Gérard Bonnis travaille à la division des études nationales II et environnement, dirigée par Wilfrid Legg, direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries, OCDE.

Messagerie : agr.contact@oecd.org



Encourager le regroupement des petits lopins en exploitations viables par l'accès des paysans au crédit – voilà un des objectifs de la réforme agraire.

K. Millon Coombs

Le régime des *ejidos*<sup>2</sup> mis en place par la réforme agraire s'accompagnait de droits de propriété mal définis et restreignait la mobilité ainsi que la capacité contractuelle des exploitants. La réforme de 1992 y a remédié en inscrivant la propriété foncière dans un cadre juridique nouveau, autorisant les membres des *ejidos* à vendre, louer ou hypothéquer leurs parcelles, afin d'inciter les agriculteurs à accroître leur productivité et, par là, d'encourager l'investissement dans l'agriculture et la sylviculture. Facilitant par ailleurs l'accès des paysans au crédit, cette réforme devrait également contribuer au regroupement de petits lopins en exploitations viables. La superficie maximale exploitable n'a pas été modifiée pour les personnes physiques (100 hectares pour les terres irriguées), mais elle est désormais 25 fois plus étendue pour les entreprises, ce qui pourrait favoriser l'investissement, et donc l'efficacité<sup>3</sup>.

## Évolutions récentes

L'ouverture du pays à la concurrence internationale, *via* en particulier l'Accord nord-américain de libre-échange (ALENA), constitue une évolution majeure pour l'économie mexicaine. L'ALENA est le premier accord d'intégration régionale entre des pays industrialisés et un pays en développement à inclure l'agriculture, secteur traditionnellement très protégé dans les échanges internationaux<sup>4</sup>. À l'horizon 2008, tous les échanges agricoles

et agro-alimentaires entre les États-Unis, le Canada et le Mexique s'effectueront en franchise douanière. Cet accord est particulièrement important pour une agriculture mexicaine dont près de 90 % des exportations (en valeur) vont aux États-Unis et au Canada. Plus de 75 % des importations agricoles du Mexique proviennent d'ailleurs de ces deux pays. Le développement impressionnant des échanges mexicains ne tient pas seulement à l'ALENA, mais aussi à divers accords régionaux conclus avec d'autres pays d'Amérique latine – en particulier le Chili. Ses engagements à ouvrir ses échanges dans le cadre de l'ALENA ont ainsi résolument orienté le Mexique sur la voie du marché.

Dans ce contexte de libéralisation des échanges, le Mexique remplace progressivement les mesures de soutien des prix des céréales, haricots et oléagineux par un système de paiements directs aux agriculteurs : c'est le programme «Procampo». Ces paiements directs indépendants des denrées produites réduiront les distorsions de la production et des échanges, et profiteront aux exploitations produisant trop peu pour bénéficier du régime de soutien des prix du marché. Prévu pour une durée fixe, le programme «Procampo» impose également une inscription au registre cadastral des agriculteurs désireux d'en bénéficier, avec pour avantages de faciliter la planification des activités, de consolider les droits de propriété et d'inciter les exploitants à adopter des pratiques culturales plus respectueuses de l'environnement. Cela pourrait favoriser l'abandon de l'agriculture

itinérante sur brûlis, qui persiste dans certaines régions du pays.

Fin 1995, ces réformes ont débouché sur une initiative de grande ampleur, baptisée Alliance pour l'agriculture (*Alianza para el campo*), définissant les objectifs généraux de la politique agricole à l'horizon 2000. Cette initiative englobe différents programmes visant à améliorer la productivité et la compétitivité des exploitations en accroissant les compétences des agriculteurs et en stimulant le progrès technologique. La décentralisation est l'un des piliers de cette initiative : désormais, les producteurs et les États fédérés participeront beaucoup plus étroitement aux décisions sur la nature des recherches à réaliser et sur les mesures de soutien à l'achat de matériel agricole. On estime le budget global 1996 de l'Alliance pour l'agriculture à 1,9 milliard de pesos (250 millions de dollars<sup>5</sup>), dont environ un tiers à la charge des États fédérés.

Principal volet de cette initiative avec environ la moitié de son budget, le programme «Produce» vise en particulier à améliorer l'appareil productif des exploitations et à favoriser la pénétration des technologies. Cela passe par des versements directs aux exploitants, réalisés en une seule fois pour leur permettre d'acquiescer des biens d'équipement et d'obtenir un soutien technique de la part de fondations privées.

Les agriculteurs peuvent cumuler les aides au titre du programme «Produce», avec toutefois un plafonnement pour chacun des cinq sous-programmes : fertilisation et irrigation, prairies, équipement rural, mécanisation, projets et études au niveau des exploitations. Des dispositifs supplémentaires ont trait à la production de biens spécifiques (lait ou caoutchouc, par exemple) ; d'autres, plus généraux, sont destinés à l'ensemble du secteur agricole (mesures sanitaires et phytosanitaires, formation et vulgarisation en milieu rural, emploi dans les campagnes, place des femmes dans le développement rural, commercialisation et actions promotionnelles). Le maître mot est toujours l'accroissement de la productivité, et le gouvernement espère que ces actions inciteront les agriculteurs à se tourner davantage vers les produits compétitifs à l'échelle internationale, les fruits et les légumes surtout.

Combien coûtent les politiques agricoles mises en œuvre ces dernières années ? À l'aune de l'ESP en pourcentage<sup>6</sup>, le total des aides à l'agri-

culture mexicaine est inférieur à la moyenne OCDE depuis 1983. L'ESP du Mexique a diminué de moitié depuis 1990, pour s'établir à 13 % en 1996, contre 36 % pour la zone OCDE. Son évolution récente atteste l'importance grandissante des paiements directs aux exploitants. La part des mesures de soutien des prix du marché (principale forme d'aide pour le maïs, le sucre, le lait et la viande de porc) dans l'ESP est ainsi passée de 55 % en 1979 à 30 % en 1988, avant de remonter à 77 % en 1991 et de redescendre à 37 % en 1996. C'est en 1994, avec l'introduction du programme «Procampo» et la libéralisation des échanges, que le passage de ces mesures au mécanisme de paiements directs a fait sentir ses premiers effets. De 2 % en 1993, la part des paiements directs dans l'ESP total est ainsi passée à 40 % en 1996. Mais le taux de change et les prix mondiaux jouent eux aussi un rôle déterminant dans l'évolution des aides à l'agriculture. Ainsi, en 1995, le niveau élevé des prix céréaliers mondiaux et la dévaluation brutale du peso ont pratiquement éliminé l'écart de prix entre le Mexique et le reste du monde.

Les ménages mexicains devaient naguère consacrer une large part de leur faible revenu aux dépenses alimentaires. Cette situation s'accompa-

2. L'ejido est un régime d'occupation des terres dans lequel les bénéficiaires ont un droit collectif, mais non individuel, d'exploitation.

3. Javier Bonilla et Gérard Viatte, «Réforme radicale de l'agriculture mexicaine», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 191, décembre 1994-janvier 1995.

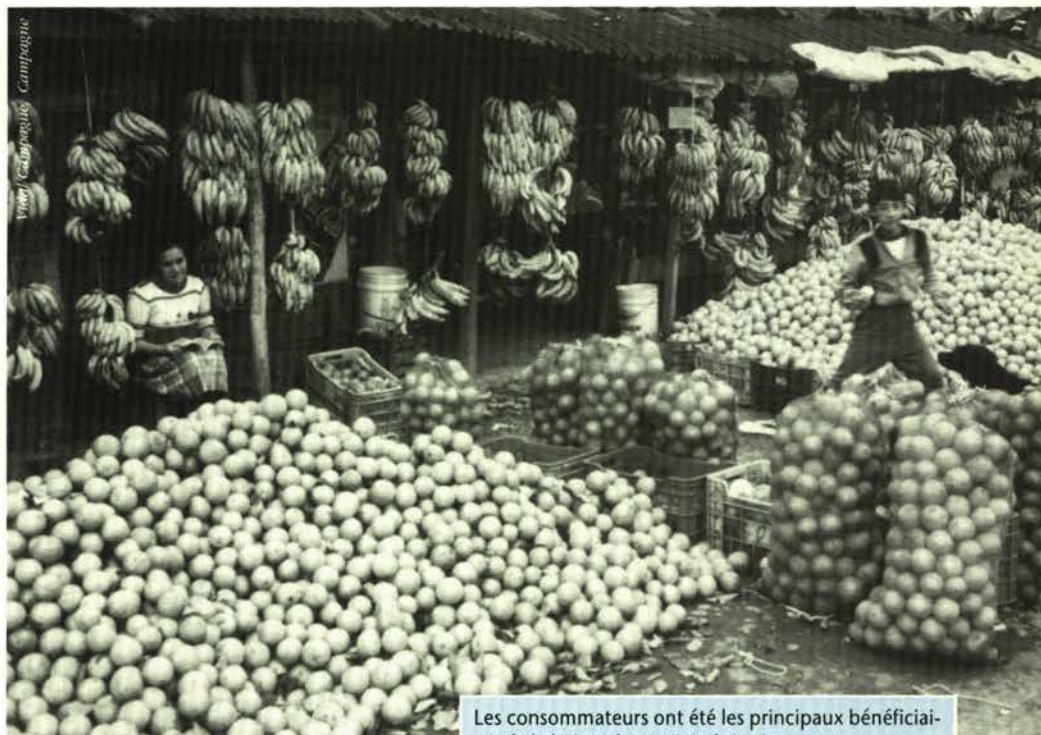
4. *Politique de libre-échange au Mexique*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

5. Les équivalents en dollars cités tout au long du texte prennent en compte les variations du taux de change.

6. Défini par l'OCDE, l'équivalent subvention à la production (ESP) est un indicateur de la valeur des transferts monétaires à l'agriculture résultant des politiques agricoles. Il comprend les transferts à la charge des consommateurs de produits agricoles (par le biais des prix du marché intérieur) et les transferts à la charge des contribuables (par le biais des dépenses budgétaires ou exonérations fiscales). L'ESP en pourcentage représente la valeur des transferts en pourcentage de la valeur de la production.

7. L'équivalent subvention à la consommation (ESC) est un indicateur de la valeur des transferts monétaires aux consommateurs résultant des politiques agricoles. Ces transferts sont généralement négatifs et l'ESC peut être considéré comme une taxe implicite que les politiques agricoles imposent aux consommateurs. L'ESC en pourcentage représente la valeur des transferts en pourcentage de la valeur de la consommation (mesurée aux prix à la production).

8. A titre de référence, le prix payé aux producteurs de maïs en 1996 était de 1 250 pesos (164 dollars) la tonne, et la productivité moyenne de 2,2 tonnes/hectare.



Les consommateurs ont été les principaux bénéficiaires de la baisse du soutien des prix.

gnait d'une pléthore de subventions à la consommation. Celles-ci ont depuis lors été redéployées en direction des catégories les plus pauvres et les plus vulnérables de la population, ce qui devrait améliorer leur rapport coût-efficacité. La réduction des mécanismes de soutien des prix du marché est en outre très avantageuse pour les consommateurs. Négatif jusqu'en 1994 (sauf entre 1982 et 1989), le signe de l'ESC en pourcentage<sup>7</sup> s'est inversé en 1995 et 1996, faisant passer le Mexique d'une situation d'imposition à une situation de subvention implicite au profit des consommateurs. Cette subvention équivalait à 2 % de la production agricole en 1996, alors que les consommateurs de la zone OCDE supportaient un impôt implicite de 23 %. Les contrastes entre le Mexique et le reste de l'OCDE en termes d'ESC sont généralement importants sur la période étudiée.

## Mise en œuvre du programme «Procampo»

Les conditions de paiement au titre du programme «Procampo» ont considérablement évolué. Au départ, en 1994, les destinataires pouvaient affecter leurs terres aux cultures de leur choix, à la seule condition d'avoir cultivé des céréales, des haricots ou des oléagineux avant 1993. Ensuite, en 1995, les paiements ont été réservés aux exploitants pratiquant l'une des neuf cultures suivantes : maïs, haricots, blé, sorgho, riz, soja, car-

thame, coton et orge. Enfin, depuis 1996, les destinataires reçoivent des paiements pour les terres consacrées à toute activité de production végétale, animale ou sylvicole, ou couvertes par un programme environnemental agréé, mais il leur est interdit d'utiliser ces terres à d'autres fins.

Ces paiements sont versés à l'hectare, pour chaque campagne et leurs taux sont identiques sur l'ensemble du pays. Le programme «Procampo» vise à faciliter la transition entre les mécanismes de garantie des prix portant sur la production et le régime de paiements directs portant sur les surfaces. En 1994, les prix garantis ont été abaissés de 20 % pour le maïs et de 24 % pour les haricots, tandis que les paiements estampillés «Procampo» augmentaient de 20 %. L'année suivante a vu une augmentation en termes réels des prix garantis du maïs et des haricots comme des paiements au titre du programme «Procampo», du fait de la forte inflation liée à la dévaluation du peso fin 1994. Le gouvernement a annoncé en 1996 que ces paiements garderaient la même valeur réelle jusqu'à la fin du programme – prévu pour 15 ans. Pour la campagne printemps-été de 1996, les paiements s'élevaient à 484 pesos (64 dollars) par hectare<sup>8</sup>.

Quelque 3 millions d'agriculteurs exploitant plus de 13 millions d'hectares bénéficient du programme «Procampo», pour un budget total voisin de 4,9 milliards de pesos (1,4 milliard de dollars) en 1994, de 5,9 milliards de pesos (0,9 milliard de dollars) en 1995 et d'environ 6,8 milliards de pesos (0,9 milliard de dollars) en 1996. En 1995, les

# L'autosuffisance

Ferdinand Kuba

principales cultures concernées étaient le maïs (plus de 60 % des surfaces), le haricot (environ 13 %), le sorgho (11 %) et le blé (moins de 7 %) et la grande majorité (80 %) des terres ouvrant droit aux prestations était exploitée en agriculture pluviale. Une moitié seulement des paiements est allée aux 90 % de destinataires exploitant moins de cinq hectares, et un quart des montants totaux a été versé aux 65 % de bénéficiaires du programme pratiquant l'agriculture de subsistance, c'est-à-dire à des propriétaires-exploitants de lopins de moins de deux hectares (*predios*), produisant du maïs et des haricots avec un faible rendement. Les producteurs commencent à céder leurs droits à ces paiements (*cesión de derechos*) à des banques, aux gouvernements des États ou à d'autres instances (vendeurs d'intrants agricoles, sociétés privées de négoce ou organismes publics, par exemple) pour s'en servir comme garantie. On estime que ces transferts ont représenté environ 14 % des paiements «Procampo» en 1996.



Dans la lignée des réformes préconisées par les ministres de l'agriculture de l'OCDE il y a dix ans, le Mexique a considérablement libéralisé son marché intérieur et ses échanges agricoles. Améliorer l'efficacité, les revenus et les opportunités d'emploi dans bien des zones rurales suppose néanmoins de surmonter des problèmes structurels majeurs dans le secteur primaire. Il est essentiel de consolider et de poursuivre la réforme des politiques agricoles, dans le cadre du développement global du pays et d'une approche cohérente de la part des pouvoirs publics. ■

## BIBLIOGRAPHIE OCDE

Examen des politiques agricoles au Mexique, à paraître 1997

Politiques agricoles des pays de l'OCDE : suivi et évaluation 1997, 1997

Études économiques de l'OCDE : Mexique, 1996

Politiques de libre-échange au Mexique, 1996  
Javier Bonilla et Gérard Viatte, «Réforme radicale de l'agriculture mexicaine», l'Observateur de l'OCDE, n° 191, décembre 1994-janvier 1995.



*Environ 22 % de la population mondiale et 7 % de la superficie agricole – la Chine pourra-t-elle continuer à nourrir, essentiellement avec sa propre production, sa population croissante ? C'est l'une des questions à laquelle les experts qui analysent l'évolution de l'économie chinoise tentent de répondre<sup>1</sup>.*

Les changements, en Chine, de l'équilibre entre l'offre et la demande des principaux produits de base agricoles et alimentaires, notamment de céréales, pourraient avoir des conséquences profondes sur les marchés mondiaux de ces produits. Les prévisions quant aux besoins de la Chine en céréales divergent grandement, allant d'exportations nettes à des importations massives qui pourraient déclencher une flambée des prix et perturber le marché, voire affamer le monde entier.

Plusieurs facteurs agiront sur la demande, notamment la croissance de la population, l'urbanisation et les modes de consommation. Le rythme actuel de la croissance démographique – plus de 1 % par an – devrait baisser entre 2000 et 2010, date à laquelle la population de la Chine devrait atteindre environ 1,4 milliard d'habitants. Un plus grand pourcentage de Chinois vivra dans les villes et ils consommeront davantage de produits animaux.

Cependant, le facteur principal sera le bond sans précédent des revenus réels, fruit d'une croissance économique dynamique qui atteint en moyenne 10 % par an depuis dix ans. Cette hausse des revenus a engendré une forte augmentation de la demande de produits animaux, notamment de viande qui, à son tour, s'est traduite par une demande accrue de céréales fourragères. Comme l'expansion économique et l'augmentation rapide du revenu par habitant devraient se poursuivre, la demande de céréales fourragères continuera très probablement, elle aussi, à croître et devrait re-

présenter l'essentiel de l'accroissement des besoins totaux de céréales de la Chine.

L'évolution de la structure de l'offre dépendra en grande partie du rythme du progrès technique, des tendances d'évolution de la gestion et de l'utilisation des sols, ainsi que des risques de dégradation de l'environnement. Mais les effets les plus sensibles devraient venir des investissements dans le secteur agro-alimentaire et des incitations données aux agriculteurs dans le cadre de politiques agricoles axées sur le marché.

La «politique du sac de riz» est l'une des mesures que la Chine a tout récemment adoptées pour atteindre son objectif traditionnel d'autosuffisance céréalière. Elle confère aux gouverneurs la responsabilité de veiller à la production et à la fourniture de céréales dans leur province, afin d'assurer le taux maximal d'auto-provisionnement régional dans ce secteur. Destinée à répondre aux préoccupations du gouvernement central qui s'inquiète de la disparition continuelle de terres agricoles affectées à d'autres usages – routes, constructions, etc. –, elle vise à soutenir la croissance de la production agricole et de l'approvisionnement alimentaire, à maintenir les prix alimentaires dans des limites acceptables, à partager avec les administrations territoriales la charge financière des investissements agricoles et à transférer aux gouvernements provinciaux la responsabilité d'assurer une offre suffisante.

Si cette politique a comme conséquence positive une certaine décentralisation, elle alourdit l'intervention publique, privilégie exagérément la production céréalière et a tendance à dissuader les responsables de rechercher des avantages comparatifs et l'efficacité de l'affectation des ressources. C'est ainsi que les provinces qui pourraient

Ferdinand Kuba est chef de la division des relations avec les économies en transition, enseignement, recherche et vulgarisation agricoles, direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries, OCDE.

Messagerie : agr.contact@oecd.org

1. *Les politiques agricoles en Chine*, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître 1997.

# alimentaire pour la Chine ?

dégager des excédents ne font guère d'effort pour augmenter la production céréalière au-delà de ce qui est nécessaire pour répondre à la demande locale. En revanche, les provinces qui n'ont pas d'avantage comparatif dans le secteur de la production céréalière ont tendance à y surinvestir pour accroître leur taux d'autosuffisance. De fait, les provinces qui jouissent d'un avantage comparatif ont très peu contribué à l'augmentation de la production céréalière enregistrée en 1995. En règle générale, la politique du sac de riz tend à subventionner les producteurs de céréales dans les régions déficitaires qui bénéficient de transferts budgétaires et autres privilèges, et à les taxer dans les régions excédentaires qui perdent des débouchés.

## L'importance de l'investissement

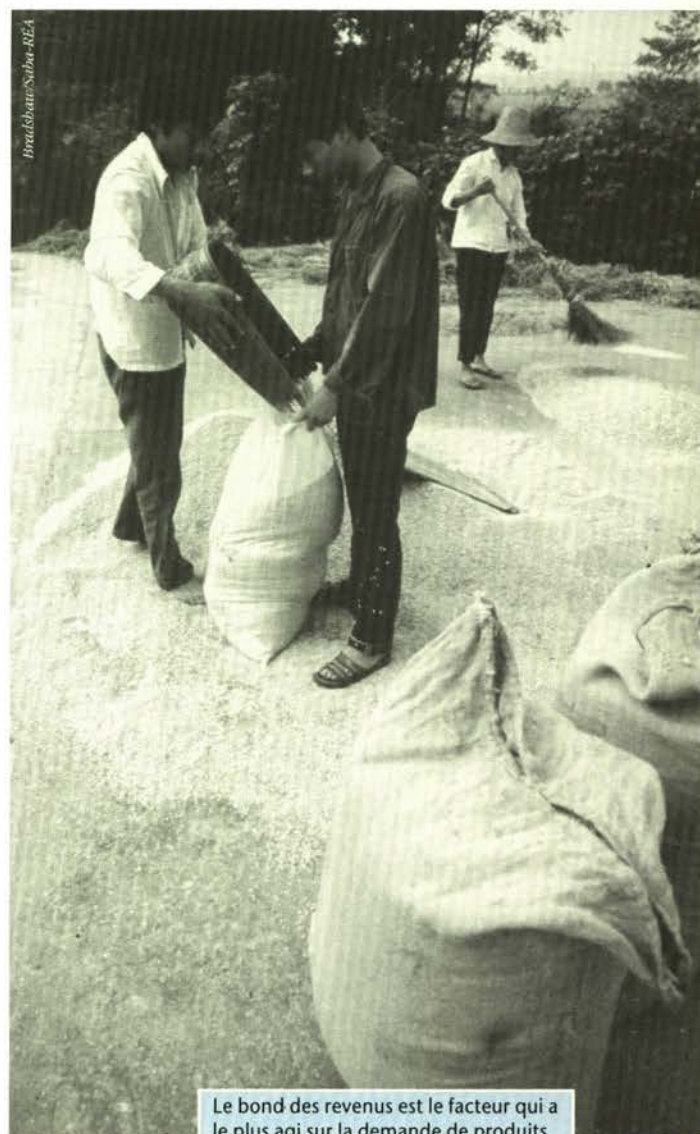
Le volume de l'investissement dans le secteur agro-alimentaire continuera à jouer un rôle essentiel pour permettre à la Chine de soutenir la croissance de la production agricole, en particulier par le biais de grands équipements d'infrastructure, par exemple pour le développement des ressources en eau et l'irrigation. Près de la moitié des terres cultivées en Chine sont irriguées et le plan quinquennal en cours, qui se termine en 2000, demande encore d'importants investissements d'irrigation et de drainage.

Un programme d'investissement spécial, lancé en 1983, est consacré à la création, dans les régions à fort potentiel de production céréalière, de «bases céréalières» qui associent la concentration des investissements dans les infrastructures (irrigation comprise), les techniques modernes et les crédits à court terme à la production. En 1995, on dénombrait 663 bases de ce type, dont le rendement dépasse de 20 % la moyenne nationale. Toutefois, les pouvoirs publics ne peuvent pas assurer à eux seuls le financement du secteur agricole. Il faudra donc rendre ce secteur plus attrayant pour l'investissement privé, notamment pour les agri-

culteurs eux-mêmes qui, aujourd'hui, hésitent à investir dans leur propre exploitation en raison de l'incertitude des droits de propriété et de l'inefficacité du régime foncier et des modes de gestion. Ces investissements sont par ailleurs peu intéressants à long terme et présentent un risque élevé : les autres activités économiques sont plus rentables plus rapidement.

La propriété privée des terres et la naissance d'un marché foncier pourraient réduire l'inefficacité du système actuel, mais ce n'est pas à l'ordre du jour du gouvernement chinois. Une amélioration du régime foncier et des modes de gestion reste néanmoins possible, même dans le cadre de la propriété collective des terres. Le gouvernement chinois s'est attaqué à ce problème en émettant des droits fonciers transférables d'une durée maximale de 30 ans. L'objectif est de favoriser la réaffectation des terres agricoles, d'encourager le remembrement des exploitations et, surtout, de vaincre les réticences des agriculteurs à investir dans leur exploitation pour réaliser ainsi des gains de productivité. Ces mesures n'ont eu qu'un succès limité jusqu'à présent : en l'absence d'un régime de sécurité sociale efficace, les agriculteurs sont peu disposés à vendre leurs droits fonciers parce que ces droits leur garantissent une source de revenu.

Dans le cadre du plan quinquennal en cours, le gouvernement chinois a fixé un objectif de production céréalière de 490-500 millions de tonnes pour l'an 2000. Cet objectif ne semble pas hors de portée : 467 millions de tonnes ont été récoltés en 1995 et 480 en



Le bond des revenus est le facteur qui a le plus agi sur la demande de produits animaux, viande comprise, et donc sur la demande de céréales fourragères.

1996. Mais, dans l'avenir, les politiques suivies et les incitations par les prix auront aussi une grande influence. Ces trois ou quatre dernières années, le prix des céréales a continué d'augmenter et il

# L'autosuffisance alimentaire pour la Chine ?



Les infrastructures d'irrigation sont essentielles pour soutenir la croissance de la production.

est aujourd'hui proche, voire au-dessus, des cours mondiaux. Mais la tarification à deux niveaux, abolie en 1993, qui obligeait les agriculteurs à céder au gouvernement une fraction de leur récolte au-dessous du prix du marché, a été rétablie en 1994 pour maîtriser la hausse des prix alimentaires dans les villes. Pour que les prix reflètent mieux le marché, le gouvernement entend réduire l'écart entre le prix d'achat public et le prix du marché libre en portant progressivement le premier au niveau du second.

Si les orientations actuelles sont maintenues et si la production céréalière atteint environ 500 millions de tonnes, les besoins d'importation ne devraient guère dépasser 20 millions de tonnes en l'an 2000, soit le volume des importations de la campagne 1995-96, qui a vu la Chine, alors petit exportateur net de céréales, devenir l'un des plus gros importateurs du monde. A plus long terme, les besoins d'importation de la Chine pourraient se situer entre 20 et 40 millions de tonnes, soit entre 5 et 8 % de la production intérieure (les chiffres pouvant varier d'une année à l'autre sui-

vant les récoltes). Le marché mondial pourrait aisément répondre à des importations de cet ordre sans aucune perturbation.

Mais l'importance donnée par la Chine à la production céréalière se justifie-t-elle du point de vue économique ? Les caractéristiques nationales – rareté des terres agricoles, abondance de main-d'œuvre bon marché – conduiraient plutôt à préférer les produits alimentaires à forte densité de main-d'œuvre et de valeur ajoutée, comme les fruits, les produits animaux et les légumes, aux productions agricoles qui nécessitent de très grandes superficies, comme les céréales. De plus, la Chine pourrait exporter ces produits pour se procurer les devises nécessaires à l'importation de produits bruts, comme les céréales fourragères ou peut-être même la viande non transformée. Elle s'est déjà assurée une bonne position d'exportateur de produits alimentaires transformés à forte valeur ajoutée, réalisant un excédent commercial agro-alimentaire de 3,8 milliards de dollars en 1995. Il est, semble-t-il, dans l'intérêt de la Chine de développer encore cette capacité. Une partie des

terres agricoles aujourd'hui emblavées pourrait être consacrée aux cultures à forte densité de main-d'œuvre, comme les fruits et légumes, qui peuvent être transformées et exportées, vers les marchés asiatiques en particulier. Il en résulterait des emplois et des revenus supplémentaires dans les campagnes et les petites villes.



L'adoption d'une politique qui reflète mieux l'avantage comparatif, les signaux du marché et les débouchés suppose que la Chine repense sa politique nationale traditionnelle, voire historique, d'autosuffisance céréalière. L'exemple de certains autres pays de l'Est asiatiques est encourageant à cet égard.

Cette orientation permettrait aussi aux autorités chinoises d'adopter des politiques à faible taux de soutien, le prix des céréales reflétant essentiellement la situation du marché mondial. Ce changement pourrait entraîner des avantages considérables : les consommateurs bénéficieraient de prix beaucoup plus bas que dans le cadre d'une politique de soutien élevé, qui repose principalement sur la protection tarifaire, et l'affectation des ressources pourrait être optimisée. Ces politiques libérales axées sur le marché favoriseraient en outre l'intégration de la Chine dans l'économie mondiale. ■

## BIBLIOGRAPHIE OCDE



- Les politiques agricoles en Chine, à paraître 1997
- La Chine au 21<sup>e</sup> siècle : implications globales à long terme, 1996
- Politiques, marchés et échanges agricoles dans les pays en transition – Suivi et évaluation, 1996
- Barrie Stevens, «La Chine à l'aube du 21<sup>e</sup> siècle», l'Observateur de l'OCDE, n° 201, août-septembre 1996
- Politiques, marchés et échanges agricoles dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), les nouveaux États indépendants (NEI) et la Chine : suivi et perspectives 1993, 1993
- Claude Aubert, «Chine : réforme agricole et commerce des grains», l'Observateur de l'OCDE, n° 183, août-septembre 1993.



# L'essor de l'informatique en réseau

Andrew Wyckoff

*La première vague informatique reposait sur les grands systèmes. La deuxième a généralisé l'utilisation des ordinateurs individuels. La troisième, à laquelle nous assistons aujourd'hui, se caractérise non par un changement radical dans la conception des ordinateurs mais par une évolution des interconnexions<sup>1</sup>.*

**L**e développement d'Internet permet, pour un coût relativement faible, de relier des ordinateurs qui n'ont pas tous la même configuration ni le même système d'exploitation, en utilisant dans une large mesure l'infrastructure d'information et de communication existante. Même si Internet est au centre de l'attention, des progrès tout aussi importants sont réalisés dans les réseaux informatiques internes – réseaux locaux (*Local Area Network*, LAN) ou étendus (*Wide Area Network*, WAN), notamment – ainsi qu'au niveau des applications Internet sur ces intranets, qui utilisent l'architecture client-serveur à la base de l'informatique en réseau. On estime qu'environ la moitié des serveurs du *World Wide Web* sont utilisés à cette fin et que le volume du trafic sur ces réseaux privés est supérieur à celui du réseau Internet public<sup>2</sup>. La généralisation de l'informati-

que en réseau concerne aussi bien le secteur des technologies de l'information (TI) que l'action publique et l'économie en général<sup>3</sup>.

C'est dans le secteur des TI que l'impact de l'informatique en réseau est le plus immédiat. Son expansion continue d'alimenter la demande de produits de ce secteur, qui a progressé de 10 % par an entre 1987 et 1995, soit deux fois plus vite que le PIB. En 1995, le chiffre d'affaires mondial des producteurs de TI a dépassé 500 milliards de dollars. L'informatique en réseau entraîne également une restructuration du marché des TI : la part des systèmes multi-utilisateurs, tels que les grands systèmes et les mini-ordinateurs, a diminué de moitié, passant de 54 % du total des achats de matériels en 1987 à 28 % en 1995, tandis que celle des ordinateurs personnels et des stations de travail augmentait de plus de moitié, passant de 41 à 63 % (graphique A).

Le segment le plus actif est celui des ordinateurs fournissant des services aux utilisateurs en réseau (courrier électronique, bases de données partagées et sites Internet, par exemple). On parle plus couramment de serveurs. La gamme des

équipements serveurs va des ordinateurs individuels aux grands systèmes et tous les segments de ce marché progressent rapidement. De fait, en 1994-95, la croissance des stations de travail de milieu de gamme (superserveurs), dont la puissance ne cesse d'augmenter, a dépassé 100 %, et le développement des serveurs SMP (*Symmetric MultiProcessing*, multitraitement symétrique) promet une puissance encore plus grande pour un prix moindre (encadré p. 42).

L'expansion de l'interconnexion fait naître un effet de réseau : à mesure qu'augmente le nombre des raccordements à un réseau, celui-ci gagne en utilité et attire donc de nouveaux membres. C'est ce qui explique la croissance exponentielle d'Internet et la demande d'ordinateurs individuels permettant aux particuliers de se connecter, entraînant dans son élan la demande de microprocesseurs (croissance de plus de 30 % par an depuis trois ans) et de progiciels, qui représentent maintenant un cinquième environ du marché total des TI.

C'est dans le monde du travail que les taux de pénétration des ordinateurs individuels et de raccordement aux réseaux sont les plus élevés, même si la situation varie considérablement selon les pays. En 1994, sur 4,8 millions de serveurs de réseaux locaux installés dans le monde, la part des États-Unis était de 55 %, celle de l'Europe occidentale de 32 % et celle des autres pays de 13 %. Deux éléments peuvent expliquer ces écarts : le taux de diffusion des ordinateurs individuels et le taux de connectivité. Pour 100 cols blancs, le nombre d'ordinateurs individuels installés en entreprise est supérieur à 100 dans les pays qui mènent le mouvement (États-Unis, Norvège et Suisse, notamment), il est de 60 à 80 dans les grands pays d'Europe occidentale et de 24 seulement au Ja-

1. *Perspectives des technologies de l'information 1997*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

2. *Convergence et tarification des infrastructures de l'information : le réseau Internet*, OCDE, Paris, 1996 ; disponible gratuitement auprès de la division de la politique de l'information, de l'informatique et des communications, direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE ; également disponible sur Internet ([http://www.oecd.org/dsti/gd\\_docs/s96\\_xxe.html](http://www.oecd.org/dsti/gd_docs/s96_xxe.html)).

3. Voir pp. 19-22.

Andrew Wyckoff travaille à la division de la politique de l'information, de l'informatique et des communications, direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE.

Messagerie : [dsti.contact@oecd.org](mailto:dsti.contact@oecd.org)

# L'essor de l'informatique en réseau

## ZOOM

### L'avènement des serveurs SMP

Les progrès accomplis dans les microprocesseurs profitent à la fois aux serveurs et super-serveurs d'entreprise, et à la demande. La technologie RISC (reduced instruction set computing, jeu d'instructions réduit), lancée dans les années 80 et développée dans les années 90, améliore les performances en simplifiant les architectures. Le multitraitement symétrique (symetric multiprocessing, SMP), qui désigne une architecture multi-microprocesseurs offrant une capacité de traitement plus grande, constitue une autre innovation majeure. En installant plusieurs processeurs RISC (deux à 36 dans l'absolu et quatre à six pour la configuration la plus courante) sur des systèmes SMP, les constructeurs de serveurs à processeurs RISC parviennent à augmenter la puissance mais, pour des raisons de coût, ces serveurs sont généralement réservés à des applications spécialisées.

En entrée de gamme, Intel tente de se faire une place sur le marché des serveurs SMP à processeur Pentium Pro, premier microprocesseur CISC (complex instruction set computing, jeu d'instructions complexe) à offrir des fonctions SMP. Un serveur SMP à quatre processeurs CISC coûte actuellement moins de 15 000 dollars, soit environ moitié moins qu'un serveur RISC de configuration comparable. Même si les serveurs RISC dominent le marché, les serveurs SMP à processeurs CISC se posent en véritables concurrents. C'est particulièrement vrai en entrée de gamme : les utilisateurs qui souhaitent augmenter la capacité de leurs réseaux locaux d'ordinateurs individuels ne se tournent plus systématiquement vers les stations de travail RISC. Si les systèmes SMP à processeurs CISC acquièrent une certaine popularité, des produits standard d'un coût modique feront leur apparition sur un marché actuellement caractérisé par des architectures de microprocesseurs maison.

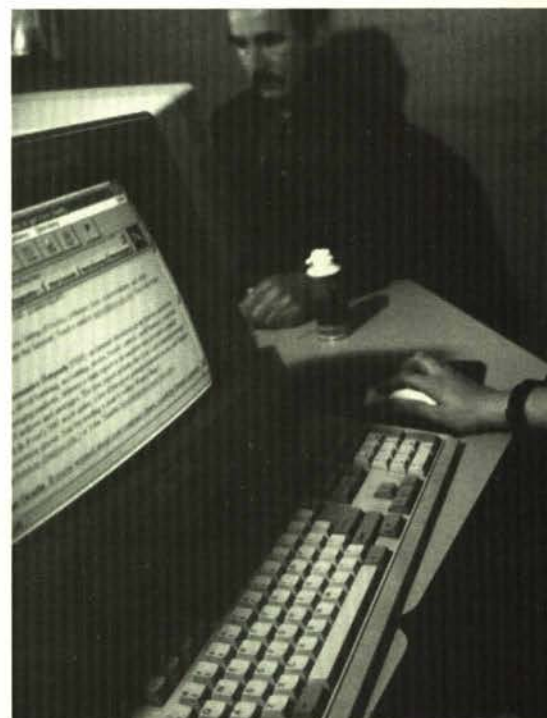
pon. D'une manière générale, les États-Unis enregistrent un taux de pénétration plus élevé, mais l'augmentation de la demande au Japon et en Europe devrait réduire cet écart (graphique B).

Tout indique que cette évolution des entreprises vers l'informatique en réseau s'accélénera. Un phénomène pourrait y contribuer fortement : le changement de millénaire. En effet, pour des raisons de limitation de mémoire, seuls les deux derniers chiffres de chaque année sont pris en compte sur les logiciels anciens (85 pour l'année 1985, par exemple). Lors du changement de millénaire, beaucoup de programmes ne pourraient donc pas différencier l'année 1900 de l'année 2000, ce qui impose de réécrire complètement les programmes anciens. Bien souvent, les entreprises n'étaient guère disposées à moderniser leurs matériels car elles craignaient de ne plus pouvoir utiliser ces logiciels. Cependant, le changement de millénaire les contraignant à des mises à jour, elles saisiront probablement cette occasion pour revoir leurs besoins informatiques et abandonner les grands systèmes anciens autonomes au profit des systèmes en réseau modernes plus modulaires et plus flexibles.

La diffusion de l'informatique en réseau auprès des particuliers n'est pas aussi avancée que dans les entreprises, principalement du fait que les ordinateurs individuels sont encore assez rares dans les foyers. Les temps changent néanmoins. De nombreux ménages ont acheté des ordinateurs individuels au début des années 90 et, aujourd'hui, au moins un quart des particuliers vivant en Allemagne, en Australie, au Canada, au Danemark, aux États-Unis, aux Pays-Bas ou en Suède sont équipés. Comme pour nombre de technologies nouvelles, le revenu du ménage est l'élément clé dans l'achat d'un ordinateur : chaque hausse de 10 000 dollars du revenu augmente de sept points de pourcentage la probabilité de disposer d'un ordinateur. La possession d'un ordinateur est également directement liée au niveau d'éducation, à la présence d'enfants et au fait d'habiter en ville.

## Quel impact ?

L'effet de réseau rendant de plus en plus intéressants l'achat d'un ordinateur individuel et la connexion à un réseau, les pays de l'OCDE élargissent le champ de leurs politiques relatives aux TI. Ces politiques ne se limitent plus aux programmes de «poussée technologique» pour le développement des TI, mais englobent des mesures stimulant la demande, afin d'encourager l'utilisation



C'est l'effet de réseau qui explique la croissance exponentielle d'Internet – plus les personnes raccordées à un réseau sont nombreuses, plus celui-ci devient utile, plus il attire du monde.

et les applications des TI. L'adoption de ces stratégies plus globales s'inscrit souvent dans le cadre d'initiatives tous azimuts au profit de l'infrastructure d'information. Les programmes destinés à améliorer les services publics constituent peut-être l'exemple le plus clair de cette évolution. L'administration publique, ayant transféré sur le réseau un certain nombre de ses services (versement de prestations, propositions d'emplois ou enregistrement des impôts et taxes, par exemple), ne représente pas seulement une part importante de la demande totale. Elle contribue également à la mise en place d'un marché à part entière pour ces services et pour l'infrastructure nécessaire. L'extension de la politique des TI à ces domaines pose plusieurs problèmes. Il faut notamment assurer un accès adéquat à tous, garantir le respect de la vie privée et mettre en œuvre des méthodes et des technologies nouvelles, autant d'objectifs dont la réalisation peut être coûteuse en période de restrictions budgétaires. Cependant, les investissements publics dans les TI permettront à terme des gains substantiels de productivité et de réduction des coûts de main-d'œuvre.

La mise en réseau pourrait avoir un profond impact sur l'économie, les transactions entre entreprises et avec les particuliers, jusqu'ici réalisées surtout par téléphone ou *de visu*, passant de plus en plus par des réseaux informatiques tel qu'Inter-



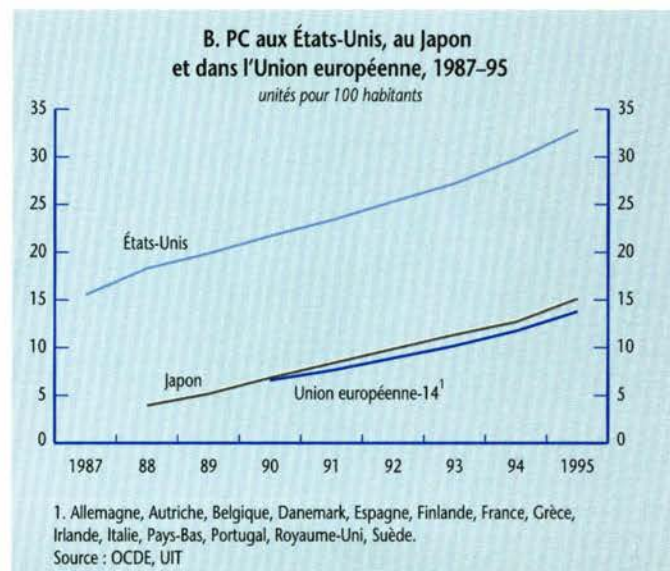
net. Il est trop tôt pour annoncer l'avènement de la cyberéconomie, mais on peut d'ores et déjà en tracer certains contours.

## Une esquisse de la cyberéconomie ?

Dans le domaine de l'informatique en réseau, trois innovations récentes devraient faire du concept de commerce électronique une réalité : la diffusion généralisée d'Internet et des applications qui s'y rattachent, comme le *World Wide Web*, l'existence de logiciels qui peuvent naviguer sur les réseaux et fonctionner quelles que soient les spécifications matérielles et logicielles, et l'apparition de logiciels d'analyse de comportements dans un environnement réseau.

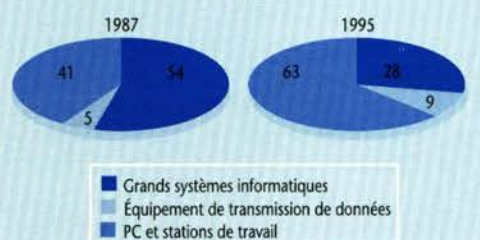
Le plus grand exemple d'informatique en réseau est celui du réseau des réseaux, à savoir Internet. Malheureusement, cette autoroute de l'information est victime de son succès, des engorgements survenant sur certains tronçons. Outre l'augmentation prodigieuse du nombre d'utilisateurs, le champ d'application d'Internet concerne aujourd'hui moins le courrier électronique et le transfert de fichiers que des applications utilisant l'image, la vidéo et le son. Tout en rendant Internet plus facile et plus amusant à utiliser, ces innovations nécessitent aussi une bande passante nettement plus large, ce qui sollicite beaucoup le réseau. Les applications multimédia ne représentent qu'une faible

proportion des transactions (conversations) sur certaines parties d'Internet (0,01 %). En revanche, leur part en volume de transmission est loin d'être négligeable (20 %). Ainsi, le nombre de serveurs Internet s'accroît de 6 % par mois, mais le volume des données traitées augmente de près du double (11 %). Une partie de cette demande est certes compensée par la forte progression de l'offre (depuis dix ans, la vitesse de base sur le réseau d'interconnexion, c'est-à-dire le nombre de bits transmis par seconde, double chaque année). Néanmoins, il est clair que la qualité du service sur Internet est extrêmement variable. Actuellement, ce réseau ne peut être utilisé pour des applications « haut de gamme » qui nécessitent des prestations fiables et garanties. C'est le cas, par exemple, du commerce électronique. Rares sont ceux qui voudront lancer un service commercial sur un réseau si les clients ne peuvent pas y accéder. Les causes de cette imprévisibilité du service, et les solutions de ce problème, résident davantage dans la gestion que dans la technologie. Trois problèmes ressortent plus particulièrement : l'inadéquation des signaux donnés par les prix à certains utilisateurs, la fragmentation du secteur et le manque d'informations pour le consommateur.



Une fois l'infrastructure en place, il faut des applications logicielles pour fournir les produits, réaliser les transactions et assurer le service après-vente. Ayant été conçus pour des systèmes maison, les langages de programmation anciens ne permettent pas de mener à bien ces tâches dans une large palette d'environnements informatiques. Une nouvelle série d'innovations technologiques, appelées collectivement « logiciels modulaires », résout ces problèmes et pourrait, par là même, modifier considérablement les marchés des matériels et des logiciels. Parfois appelés mini-applications (*applets*), ces logiciels sont surtout connus sous leur nom de marque, par exemple Java de Sun, ActiveX de Microsoft, ou OpenDoc d'Apple. Ils se distinguent par leur interopérabilité – le fait de pouvoir être combinés et intégrés *via* un ensemble d'interfaces standard. Ce type de logiciel peut donc être adapté aux exigences de chaque consommateur et fonctionner indépendamment de la plate-forme matérielle ou du système d'exploitation, ce qui en fait la solution idéale pour un environnement de réseau tel qu'Internet. Sa généralisation pourrait avoir des effets spectaculaires, notamment une réduction des obstacles à l'innovation dans le domaine des logiciels et une facilitation de l'accès au marché avec l'émergence de nouveaux circuits de distribution. L'accès et l'installation devenant plus simples, les coûts du passage aux nouveaux logiciels pourraient être réduits. Qui

## A. Composition du marché de matériel informatique de la zone OCDE, 1987-95



Source : OCDE, IDC

# L'essor de l'informatique en réseau



Victime de son propre succès ? Au fur et à mesure qu'Internet devient plus facile à utiliser, il est de plus en plus sollicité et de plus en plus encombré.

plus est, grâce à l'interopérabilité, les matériels et systèmes d'exploitation existants pourraient voir leur importance diminuer. A tout le moins, la composante logicielle est susceptible d'accélérer la diversification des accès aux réseaux, *via* une pénétration et une utilité accrues de l'informatique en réseau au quotidien.

## L'exploitation de gisements de données

Pour que le potentiel économique de l'informatique en réseau soit pleinement exploité tant par le vendeur que par l'acheteur, il faut des techniques capables de gérer les énormes volumes transitant sur le réseau tout en permettant les échanges individuels. L'une de ces techniques est l'exploitation de gisements de données (EGD, *data mining*).

Ce concept englobe diverses techniques qui doivent aider les décideurs à procéder à des déductions à partir de données emmagasinées et à mieux connaître clients, produits et marchés. La

différence avec les techniques classiques d'analyse de données est double. Premièrement, il s'agit de repérer de nouveaux profils plutôt que de se contenter d'évaluer ceux qui existent déjà. Deuxièmement, l'échelle à laquelle on opère est sans commune mesure avec celle de la plupart des analyses classiques. Beaucoup de procédures statistiques ont été conçues pour des ensembles de données relativement réduits, de l'ordre de quelques dizaines de méga-octets. Les techniques d'EGD sont, elles, généralement utilisées sur des bases de données de plus d'un giga-octet. C'est le cas avec les données des caisses enregistreuses électroniques des supermarchés, qui représentent des centaines de giga-octets.

L'EGD pourrait bien révolutionner les marchés et les entreprises. Il est probable, notamment, qu'elle accentuera la segmentation des marchés en donnant aux entreprises la possibilité de cibler des créneaux très étroits et de définir différents profils de clientèle, permettant essentiellement d'opérer au cas par cas ce qui, pour nombre d'observateurs, constitue une spécificité du commerce électronique. Cela pourrait aussi soulever des pro-

blèmes nouveaux, potentiellement graves, concernant la protection de la vie privée. Par exemple, la possibilité de combiner des ensembles de données et de traiter d'énormes volumes d'information permet d'obtenir des détails de nature privée. En étudiant habitudes d'achat et données démographiques, on peut en effet déterminer si un individu consomme de la drogue ou a un comportement à risque susceptible de peser sur l'appréciation de sa solvabilité. Cependant, comme la plupart des technologies, l'EGD a aussi de nombreux avantages. Par exemple, elle aide très efficacement à repérer les fraudes, particulièrement dans les transactions commerciales électroniques pouvant porter sur de petites sommes mais de gros volumes. Elle est déjà utilisée à cette fin par les sociétés émettrices de cartes de crédit, par les opérateurs de services de communications cellulaires et les organismes veillant au respect du droit.

■ ■

L'informatique en réseau est aujourd'hui solidement implantée et sera rapidement l'architecture la plus appréciée. Cette évolution ne fait que commencer, avec des répercussions très étendues en termes de mutation du secteur des TI lui-même et de recadrage des mesures publiques relatives à ce secteur. Cependant, ses effets se feront surtout sentir sur l'économie au sens large, étant donné que l'informatique de réseau fournit l'infrastructure propice au développement du commerce électronique. ■

### BIBLIOGRAPHIE OCDE



Perspectives des technologies de l'information 1997, 1997

Perspectives des communications 1997, 1997  
Sam Paltridge et Dimitri Ypsilanti, «Télécommunications : perspectives encourageantes», l'Observateur de l'OCDE, n° 205, avril-mai 1997

Georges Ferné, «Normalisation des technologies de l'information», l'Observateur de l'OCDE, n° 200, juin-juillet 1996

Vivian Bayar et Pierre Montagnier, «Le boom des technologies de l'information», l'Observateur de l'OCDE, n° 198, février-mars 1996.

Coup de projecteur

# Irlande

## Le marché du travail

Randall S. Jones

L'économie irlandaise a vu son activité augmenter de près d'un quart en trois ans, soit plus de trois fois la moyenne du reste de l'Europe. Cette vive croissance de la production s'accompagne de gains importants en matière d'emploi : l'économie irlandaise a créé davantage d'emplois depuis 1993 qu'au cours des 30 années précédentes, performance là aussi très supérieure à celle du reste de l'Europe ou de l'Amérique du Nord (graphique A). De plus, le solde migratoire – négatif depuis deux siècles – se rapproche de l'équilibre, et les entrées ont même été plus nombreuses que les sorties en 1996. Dans le même temps, l'accès d'un plus grand nombre de femmes au marché du travail se traduit par une augmentation du taux d'activité<sup>1</sup>.

Cette croissance soutenue a permis de ramener le taux de chômage de 15,6 % en 1993 à 11,3 % en 1996, niveau qui demeure néanmoins bien supérieur à la moyenne de l'OCDE (graphique B). Le problème essentiel est celui du chômage de longue durée : près de 60 % des chômeurs le sont depuis plus d'un an. C'est l'un des taux les plus élevés de la zone OCDE. La probabilité de trouver un emploi dépend largement de la durée du chômage : si les deux tiers des chômeurs retrouvent une activité en moins d'un an, cette proportion tombe à un quart pour ceux inscrits au chômage depuis plus de deux ans.

Le chômage touche principalement les travailleurs qui ne sont pas allés au-delà de l'enseignement primaire ou du premier cycle du secondaire. En 1995, le taux de chômage de cette catégorie atteignait 18 %, contre seulement 4 % pour les diplômés du supérieur. Alors qu'elles représentent environ la moitié de la population active, les personnes n'ayant pas dépassé le premier cycle du secondaire constituent les deux tiers

des chômeurs – et un tiers de cette catégorie de chômeurs a moins de 35 ans.

L'ampleur du chômage résulte en partie d'une interaction entre fiscalité et protection sociale qui a pour effet d'affaiblir l'incitation au travail de nombre d'individus, notamment ceux qui ont un faible niveau d'éducation. Depuis 1979, le gouvernement a fortement revalorisé les prestations en termes réels tout en imposant les revenus relativement faibles à des taux marginaux élevés. Le manque de coordination entre politiques fiscale et sociale a réduit l'écart entre le niveau de garantie de ressources offert aux chômeurs et le revenu net du travail, ce qui rend moins avantageux le retour à l'emploi et réduit les incitations des travailleurs faiblement rémunérés à conserver leur emploi.

### Fiscalité et protection sociale

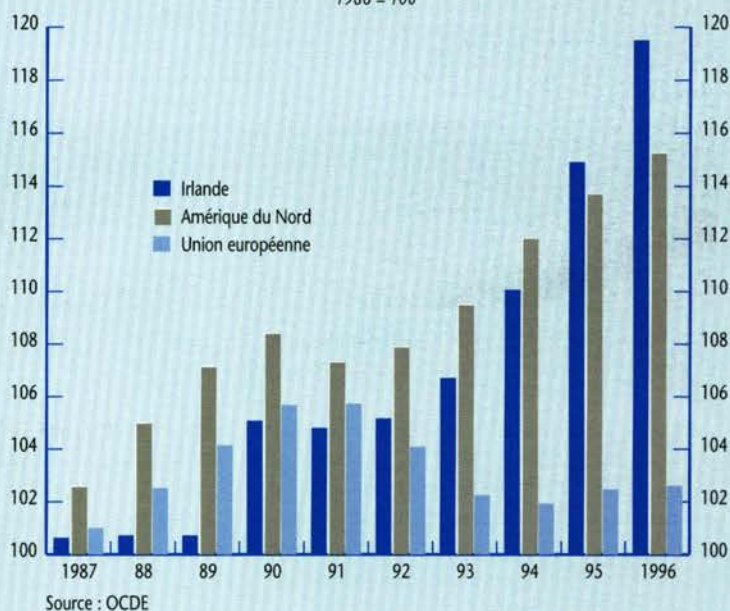
Bien que la part des prélèvements sur les salaires soit légèrement inférieure à la moyenne de l'OCDE, le système d'imposition irlandais se caractérise par des taux marginaux très élevés sur les revenus faibles. Ainsi, en 1996, il suffisait que son revenu annuel soit au niveau du salaire moyen national moins 10 % pour qu'un célibataire se retrouve dans la tranche supérieure d'imposition de 55,8 % (cotisations sociales comprises). De plus,

un sixième des contribuables, essentiellement des travailleurs faiblement rémunérés, était assujéti à un taux marginal de 47,8 %.

Ces contre-incitations sont aggravées par certains aspects du système de protection sociale et par ses interactions avec la fiscalité. Les personnes qui n'arrivent pas à trouver un emploi ont droit à des indemnités de chômage, sous condition de ressources, mais sans limitation de temps. Or, étant donné le lien avéré entre la durée d'in-

#### A. Croissance de l'emploi

en Irlande, en Amérique du Nord et dans l'Union européenne, 1987-96  
1986 = 100



demnisation et la longueur moyenne du chômage, cette absence de limitation contribue probablement à accroître le chômage de longue durée en Irlande. Outre la prestation de base forfaitaire, des indemnités sont prévues pour les adultes à charge, comme les conjoints au foyer, et pour les enfants. Le gouvernement a également – on l'a vu – fortement revalorisé les prestations de chômage : de 56 % en termes réels pour un couple marié sans enfant entre 1979 et 1994. Dans le même temps, le revenu net moyen des ouvriers du secteur secondaire restait inchangé. De fait, les prestations versées aux chômeurs sont aujourd'hui nettement plus élevées en Irlande qu'au Royaume-Uni. Le

1. *Études économiques de l'OCDE : Irlande*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

Randall S. Jones travaille à la branche des études nationales et des perspectives économiques, département des affaires économiques, OCDE.

Messagerie : eco.contact@oecd.org

# Irlande

## Le marché du travail

taux net de compensation de la perte de revenu – c'est-à-dire le pourcentage des prestations de chômage par rapport aux revenus antérieurs avant impôt – a ainsi fortement progressé. Pour une famille ayant deux enfants et gagnant les deux tiers du salaire moyen, il est ainsi passé de 57 % en 1979 à 83 % en 1991 avant de fléchir très légèrement.

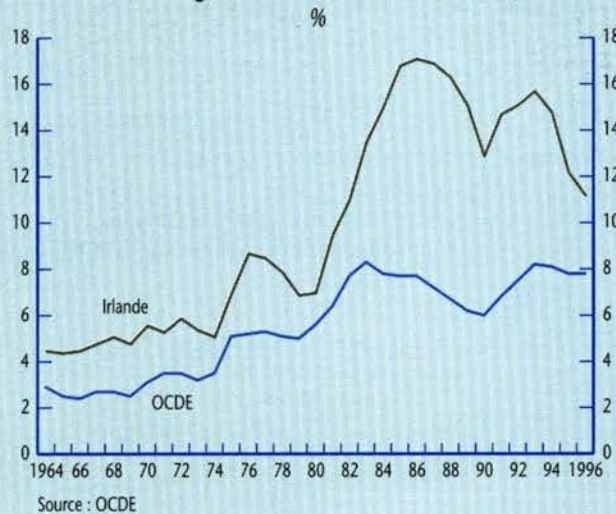
Une étude récente portant sur 17 pays de l'OCDE fait apparaître une corrélation positive entre la générosité des indemnités et le taux du chômage<sup>2</sup>. Cette observation est confirmée par des estimations réalisées sur différentes catégories de la population irlandaise. Lorsque le taux de compensation est inférieur à 50 % – c'est-à-dire pour les trois cinquièmes de la population active environ –, le taux de chômage est de quelque 8 %. Il passe en revanche à plus de 25 % pour ceux (plus d'un quart des actifs) qui bénéficient de taux de compensation supérieurs à 60 %, cette catégorie rassemblant principalement des personnes ayant un faible niveau d'instruction. Cette contre-incitation est aggravée par la perspective du retrait d'autres avantages : cartes médicales (assurant la gratuité des soins de santé aux personnes à faible revenu) ou allocations logement, notamment. Outre son effet sur les taux de chômage et d'activité, cette interaction entre fiscalité et protection sociale réduit aussi les incitations des salariés faiblement rémunérés à chercher des emplois mieux payés ou à travailler davantage.

### Réduire le chômage

Le gouvernement s'emploie depuis quelques années à améliorer les incitations au travail par une baisse des taux d'imposition et par un décrochage des prestations de chômage par rapport à la progression des salaires moyens. Il a, par ailleurs, mis en place de nouvelles politiques actives du marché du travail (PAMT), qui se déclinent en une

2. Stefano Scarpetta, «Le rôle des politiques du marché du travail et des dispositions institutionnelles concernant le chômage: une comparaison internationale», *Revue économique de l'OCDE*, n° 26, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

B. Taux de chômage en Irlande et dans la zone OCDE, 1964-96



Source : OCDE

trentaine d'actions représentant, d'une part, une initiative ambitieuse de création d'emplois dans le secteur des services d'intérêt public par l'intermédiaire d'organismes bénévoles et associatifs et, d'autre part, des programmes de formation, d'orientation, d'aide à la recherche d'emploi ou de subventions à l'emploi destinés à venir en aide aux chômeurs. Cet ensemble représente 1,8 % du PIB irlandais, soit près du double de la moyenne OCDE. Le ministère de l'éducation a, lui aussi, entrepris des réformes pour aider les établissements scolaires à mieux répondre aux besoins des élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés, et pour réduire par là même l'échec scolaire.

Malgré ces progrès, les incitations au travail doivent encore être renforcées. Cette ambition passe par une refonte et par une intégration plus poussées de la fiscalité et de la protection sociale. Il importe en particulier de réduire les taux marginaux d'imposition frappant les travailleurs à faible revenu et de s'attaquer au problème de l'indemnisation du chômage. A l'heure actuelle, ces indemnités sont considérées plus comme une garantie de ressources à long terme que comme une aide temporaire entre deux emplois. Les autorités devraient envisager une réduction graduelle des prestations, ce qui contribuerait à faire baisser les niveaux de salaire souhaités par les chômeurs de longue durée. Les prestations de chômage versées en Irlande ont pratiquement rejoint la moyenne

OCDE : il ne faudrait pas qu'elles continuent d'augmenter (en termes réels) plus vite que le revenu net du travail, comme elles l'ont fait pendant une bonne partie des 15 dernières années, et à nouveau depuis le début de 1997. Il convient en outre d'exiger des chômeurs qu'ils recherchent activement un emploi et qu'ils soient prêts à accepter toute offre pour pouvoir continuer à bénéficier des prestations. L'expérience d'autres pays de l'OCDE laisse en effet à penser que de tels mécanismes, assortis d'une aide à la recherche d'emploi, réduisent effectivement l'ampleur du chômage – en particulier lorsque les services de placement s'accompagnent d'un contrôle effectif de la recherche d'emploi.

Il faudrait par ailleurs reconsidérer le système actuel d'allocations pour enfant à charge, qui sont plus élevées pour les familles au chômage que pour celles disposant d'un emploi. On pourrait ainsi remplacer les différentes allocations existantes par une prestation unique pour tous les enfants. Dans cet ordre d'idées, il importe également de réformer certains aspects des allocations logement. Une partie des loyers et des prêts d'accession à la propriété pourrait continuer d'être subventionnée sur une certaine période consécutive au retour à l'emploi, avant que ces subventions ne disparaissent progressivement. Il importe également de rendre moins directe la relation entre le revenu et les loyers des logements appartenant aux collectivités locales.

Il serait par ailleurs bénéfique de remettre de l'ordre dans les PAMT, étant donné les chevauchements inévitables dus au grand nombre de ces programmes. Différents organismes gèrent actuellement des dispositifs qui s'adressent aux mêmes groupes d'individus, ce qui introduit une confusion dans le partage des responsabilités. De plus, la complexité du système peut être source de défaillances administratives et d'alourdissement des coûts. Du fait en particulier du cloisonnement entre l'administration chargée des prestations sociales et celle responsable des placements, il est difficile de faire respecter les conditions qui régissent l'ouverture des droits aux prestations de chômage. Des études réalisées dans d'autres pays de l'OCDE laissent à penser que l'intégration de ces activités dans un «guichet unique» engendrerait une

(suite p. 54)

Pour référence

# Communiqué ministériel

*Le Conseil de l'OCDE au niveau des ministres s'est réuni les 26 et 27 mai 1997 sous la présidence de Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances de la République française, et sous la vice-présidence du Mexique et de la République tchèque. Les ministres ont débattu de la croissance durable et de la cohésion sociale, de la libéralisation des échanges multilatéraux et de l'investissement ainsi que du rôle et de l'évolution de l'OCDE face à la mondialisation de l'économie.*

Les ministres se félicitent de l'adhésion de la Pologne et de la République de Corée à l'OCDE et de la contribution de ces nouveaux membres aux travaux de l'Organisation.

Les ministres sont convaincus que la mondialisation représente une réelle occasion d'améliorer les conditions de vie dans leurs propres pays et d'assurer la participation de tous les pays à un développement mondial durable. Pour tirer parti de cette opportunité, du progrès rapide de la technologie et du développement de la société du savoir, les individus, les entreprises, les pouvoirs publics et les collectivités dans leur ensemble doivent s'adapter et innover. Il appartient donc aux gouvernements de mettre en œuvre des politiques permettant à tous les groupes de la société d'exploiter pleinement et de partager largement les avantages de la mondialisation.

Les enjeux sont considérables. Du fait de la mondialisation de l'économie, il existe aujourd'hui une convergence historique d'intérêts entre les pays de l'OCDE et les pays non membres. L'étude de l'OCDE sur l'interdépendance, intitulée *Vers une nouvelle ère mondiale*, reflète cette convergence et présente une vision du monde à l'horizon 2020, qui laisse espérer une amélioration sensible de la prospérité et des niveaux de vie à travers le monde ainsi qu'une intégration progressive des pays en développement et des pays en transition dans l'économie mondiale. Mais pour que cette perspective se réalise, il faut que les gouvernements exploitent les possibilités qui s'ouvrent et progressent encore sur la voie de la libéralisation des échanges et de l'investissement, de la discipline macro-économique, de la réforme d'ensemble des marchés des produits et des facteurs, du renforcement des systèmes financiers et de la mise en œuvre de politiques d'environnement efficaces. Ils doivent aussi prendre en compte et anticiper les besoins et les opportunités de la nouvelle société du savoir, façonnée par l'évolution des

technologies de l'information et des communications. Les ministres sont résolus à poursuivre ces ambitieux objectifs.

Les ministres demandent à l'Organisation d'utiliser son aptitude unique à analyser les problèmes nationaux et internationaux importants dans une optique multidisciplinaire et prospective. L'OCDE apporte une contribution inestimable en mettant en lumière les options qui s'offrent aux pays – membres et non membres – pour tirer le meilleur parti des nouvelles possibilités et répondre aux défis de la mondialisation. Les ministres notent les analyses très utiles qui ont été réalisées. Ils se félicitent des succès obtenus dans la mise en œuvre des décisions, recommandations et accords de l'OCDE, mais ils reconnaissent aussi que beaucoup reste à faire. Dans ce contexte, ils tirent les conclusions suivantes.

## Favoriser une croissance durable et la cohésion sociale

Les ministres conviennent que des politiques macro-économiques reposant sur des finances publiques saines et un contrôle efficace de l'inflation, conjuguées à des réformes structurelles renforcées, sont indispensables pour assurer une amélioration durable des résultats en matière de croissance et d'emploi. Une action sur ces deux fronts est nécessaire pour lutter contre le chômage persistant et d'un niveau inacceptable dont souffrent la plupart des pays de l'OCDE. Les ministres reconnaissent la nécessité d'une réforme de la réglementation, de l'élimination des rigidités structurelles sur les marchés des produits et des facteurs ainsi que de la mise en œuvre de politiques visant à accroître la capacité d'innovation et la compétitivité des entreprises, de façon que l'activité économique puisse connaître une expansion plus vigoureuse. Ils con-

viennent aussi qu'il faut s'attacher à améliorer les perspectives d'avenir des éléments les plus vulnérables de la société.

## Politique macro-économique

Les ministres notent que la croissance économique en 1997-98 devrait atteindre en moyenne 2 ½ à 3 % dans la zone OCDE. Elle sera plus équilibrée et l'inflation restera faible presque partout, mais d'importants écarts entre production potentielle et production effective et de forts taux de chômage persisteront dans certains pays. Les ministres confirment leur détermination à poursuivre des politiques propres à assurer une forte croissance non inflationniste et durable. Ils reconnaissent que transformer cet élan de croissance en une progression de l'emploi exigera des divergences dans l'orientation à court terme des politiques macro-économiques reflétant les différentes positions conjoncturelles des pays, dans le respect des objectifs à moyen terme de l'assainissement budgétaire. Ils notent aussi que des politiques monétaires et budgétaires bien conçues, conjuguées à une coopération continue en matière de taux de change, des systèmes financiers sains et des réformes structurelles, peuvent contribuer au fonctionnement sans heurt des marchés internationaux de capitaux. Les ministres se félicitent des efforts déployés par les pays de l'Union européenne pour assurer à la date prévue du 1er janvier 1999 un passage réussi à l'Euro et un bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire (UEM), doublés de saines politiques macro-économiques et structurelles, qui devraient contribuer à la stabilité du système monétaire international.

Les ministres conviennent que l'assainissement budgétaire restera une priorité dans la plupart des pays de l'OCDE pour créer les conditions d'une croissance soutenue. De nombreux pays de l'OCDE ont un déficit budgétaire ou un endettement encore trop élevés, et le vieillissement démographique menace de gonfler davantage les dépenses publiques. La charge fiscale étant déjà lourde, la réduction des déficits devra être recherchée essentiellement par une diminution des dépenses. Les ministres conviennent qu'outre les mesures nécessaires de rationalisation, l'amélioration de la qualité des dépenses exige que l'on s'attache davantage aux programmes qui contribuent à la croissance économique par un développement du capital humain et de l'innovation. Poursuivre la réforme de la gestion du secteur public de façon à améliorer l'efficacité des actions engagées et l'efficience des dépenses facilitera aussi la maîtrise des budgets.

## Emploi et mise en œuvre de La stratégie de l'OCDE pour l'emploi

Mettre fin à un chômage élevé et persistant est le principal défi économique pour la plupart des pays de l'OCDE. Les examens entrepris dans le cadre de La stratégie pour l'emploi ont conclu que, pour la zone OCDE dans son ensemble, le chômage n'a que légèrement diminué par rapport à son point haut de 1994 et que le chômage structurel s'est aggravé. Dans plusieurs pays, le chômage atteint des niveaux inacceptables. Les ministres conviennent que s'il demeure pour l'essentiel de nature structurelle, le chômage est aussi en partie de nature conjoncturelle dans certains pays. >

Les ministres notent l'une des principales conclusions des examens par pays : les pays qui ont bien progressé dans la mise en œuvre des politiques macro-économiques et structurelles recommandées dans La stratégie pour l'emploi, notamment en engageant des réformes des marchés du travail et des marchés des produits, ont vu s'améliorer leur situation dans le domaine de l'emploi. Bien qu'il soit admis que ces politiques ne portent leurs fruits qu'à terme, les réformes entreprises dans d'autres pays n'ont pas suffi à susciter une diminution du chômage structurel dans les années 90. Les ministres reconnaissent que les évolutions structurelles souvent nécessaires peuvent exiger de délicats ajustements dans un certain nombre d'entreprises, de régions, de secteurs et de segments de la population active. Ils conviennent néanmoins que les entraves à la concurrence et au progrès technologique ou aux autres sources de changement structurel freinent la croissance et sont donc contraires aux intérêts des pays membres. Ils reconnaissent pourtant que dans les pays de l'OCDE le fossé s'est sans doute creusé entre les nantis et les plus démunis, qui sont le plus souvent aussi les moins qualifiés. Si le souci principal est de stimuler l'emploi, les disparités croissantes de revenus et l'inégalité des chances sont également préoccupantes, et il faut empêcher une dérive vers le chômage de longue durée et l'exclusion sociale.

Les ministres sont d'avis que, pour remédier aux problèmes de marginalisation, il est indispensable de mettre en place des politiques qui facilitent l'accès au travail, favorisent la création d'emplois et améliorent les perspectives de gains. Les recommandations de La stratégie pour l'emploi constituent un moyen efficace de parvenir à ces objectifs, mais elles peuvent être mises en œuvre de diverses manières. Des réformes des systèmes d'imposition et de prestations peuvent renforcer les incitations à rechercher et à conserver un emploi et permettre d'éviter des coûts d'embauche excessifs. La réinsertion des travailleurs peut être assurée par des politiques actives du marché du travail bien conçues. Par ailleurs, les mesures de protection de l'emploi et les restrictions concernant le temps de travail doivent être éliminées lorsqu'elles sont excessives et font ainsi obstacle à la création d'emplois. Les ministres insistent sur le rôle déterminant que les petites et moyennes entreprises jouent dans la création d'emplois, de même que sur l'importance de l'adoption de « pratiques exemplaires » pour la diffusion de l'innovation et de la technologie, de l'amélioration de la base de connaissances et des compétences et du maintien d'une participation active des groupes à risque à la vie sociale. Ils attendent avec intérêt, pour leur prochaine réunion, des rapports sur ces questions, notamment les résultats des travaux concernant l'esprit d'entreprise et les indicateurs de l'investissement en capital humain. Les ministres conviennent aussi de la nécessité de mettre en œuvre d'urgence des stratégies efficaces de formation continue pour tous, de façon à renforcer la capacité d'adaptation et d'acquisition de nouvelles qualifications et compétences.

Le processus d'examen par pays montre que les mesures doivent être poursuivies avec constance et adaptées à la situation particulière de chaque pays. Tout en se félicitant vivement des succès obtenus par certains pays dans la mise en œuvre de La stratégie pour l'emploi, les ministres

considèrent que de plus amples réformes sont nécessaires dans la plupart des cas. Ils demandent que de nouvelles mesures soient prises pour lutter contre le chômage et invitent l'OCDE à continuer de suivre les progrès accomplis dans l'application des recommandations de La stratégie pour l'emploi. Ils demandent aussi qu'un rapport actualisé leur soit présenté à leur prochaine réunion et qu'un nouvel examen d'ensemble soit réalisé en 1999.

### Le vieillissement démographique

Les ministres ont examiné les enjeux pour les pouvoirs publics du vieillissement de la population. Pendant plusieurs décennies, mais surtout après 2010, la proportion de personnes âgées augmentera fortement dans les pays de l'OCDE. En outre, beaucoup de personnes vivront plus longtemps sans incapacité. Les niveaux de vie s'en ressentiront si la productivité ne s'accroît pas sensiblement durant cette période et si la tendance actuelle à une retraite de plus en plus précoce ne s'inverse pas. Les ministres reconnaissent qu'un changement des politiques et des mentalités s'impose pour favoriser au cours de la vie une répartition plus souple du temps entre l'acquisition de connaissances, le travail, les loisirs et les soins à autrui. Ils souscrivent au concept de « vieillissement actif » qui implique la participation à des activités utiles socialement, y compris par le maintien dans la population active. Des réformes des régimes de retraite et des systèmes de santé, déjà en cours dans plusieurs pays de l'OCDE, seront sans doute indispensables pour enrayer l'escalade de leurs coûts et assurer leur viabilité. Il faut analyser de façon plus approfondie l'interaction entre la participation à la population active et les politiques en matière de retraite et d'épargne. Les ministres attendent avec intérêt pour 1998 un rapport sur le vieillissement démographique. Ils soulignent aussi qu'il importe que les pays échangent leurs données d'expérience dans le domaine de la politique sociale, comme il est proposé dans « L'initiative pour un monde solidaire », et ils encouragent les activités de l'OCDE à cet égard.

### Réforme de la réglementation

Les ministres conviennent que la lutte contre les rigidités structurelles de leurs économies suppose aussi une réforme réglementaire d'ensemble, notamment une réglementation de meilleure qualité et une déréglementation lorsque la réglementation existante est excessive. La réforme de la réglementation a pour but d'accroître l'efficacité économique et la capacité des économies de s'adapter au changement et de devenir plus productives. En améliorant la concurrence, elle peut favoriser la création d'entreprises et d'emplois, accélérer la diffusion de nouvelles technologies et de nouvelles méthodes de gestion, élargir les possibilités de commerce et d'investissement et réduire les risques de frictions commerciales. Grâce à la réforme, les gouvernements disposent aussi d'instruments plus efficaces pour atteindre d'importants objectifs sociaux et environnementaux. Les ministres prennent note des travaux de l'OCDE qui montrent que dans certains pays une réforme d'ensemble pourrait se traduire par une augmentation sensible du PIB réel.

Les ministres accueillent favorablement le rapport sur la réforme de la réglementation et approuvent les princi-

pes qui y sont énoncés. Ils conviennent de s'employer à mettre en œuvre ses recommandations concernant l'amélioration par les gouvernements de leurs réglementations et processus réglementaires. Ils prennent note du projet de nouveaux travaux au niveau des différents secteurs et des politiques d'ensemble et invitent l'OCDE à examiner à compter de 1998 les efforts de réforme de la réglementation des pays membres, notamment sur la base d'auto-évaluations, afin de contribuer à une amélioration constante des pratiques réglementaires. Ils lui demandent également d'actualiser le projet pour leur réunion de 1998.

### Le gouvernement d'entreprise

Le gouvernement d'entreprise – ensemble des règles et pratiques régissant les activités des investisseurs, des salariés, des dirigeants et des autres acteurs de l'entreprise – a une large incidence sur le comportement des entreprises et donc sur la performance économique globale des pays. Les ministres invitent l'OCDE à continuer d'étudier les liens complexes entre les cadres opérationnels, les pratiques de gouvernement d'entreprise et les résultats économiques et à leur présenter les conclusions de ses travaux dès que possible.

### La société de l'information et le commerce électronique

Les technologies de l'information et des communications jouent un rôle moteur fondamental dans la mondialisation. La société de l'information devrait avoir des retombées économiques et sociales favorables pour l'ensemble des citoyens, des entreprises et des gouvernements. Les ministres approuvent les recommandations qui figurent dans le rapport intitulé Infrastructure mondiale de l'information – Société mondiale de l'information. Ils se félicitent de l'adoption par l'OCDE des Lignes directrices régissant la politique de cryptographie, contribution importante à la coopération internationale dans ce domaine, et demandent à l'Organisation d'examiner les évolutions et d'engager dès que possible un dialogue avec les pays non membres. Les enjeux et les problèmes sont énormes. Les ministres notent l'immense potentiel du commerce électronique. Ils demandent à l'OCDE d'examiner soigneusement ses conséquences dans des domaines comme la fiscalité, les transactions commerciales, la défense des consommateurs, la protection de la vie privée et la sécurité, de façon que ces questions puissent être examinées dans un cadre d'action cohérent. Les ministres demandent en outre qu'un rapport actualisé leur soit présenté en 1998.

Compte tenu de l'immense potentiel du réseau Internet, les ministres attendent avec intérêt les résultats de l'étude entreprise à l'OCDE pour comparer les législations et politiques nationales relatives à Internet, sans négliger le rôle consultatif important du secteur privé, et pour identifier les domaines où une coopération internationale peut être nécessaire. En outre, ils condamnent vivement la diffusion sur le réseau de contenus pornographiques concernant les enfants ainsi que d'informations incitant à des sévices sur les enfants. Ils demandent instamment que des mesures soient prises immédiatement, y compris dans les organisations internationales compétentes, pour mettre fin à cette utilisation odieuse et inacceptable d'Internet.



## Poursuivre la libéralisation des échanges et des investissements

Les ministres réaffirment le rôle central des échanges et des investissements internationaux dans la création d'emplois, l'amélioration de l'efficacité économique et l'élévation des niveaux de vie dans tous les pays. Ils sont donc déterminés à œuvrer en faveur d'un système multilatéral d'échanges et d'investissements solide, fondé sur des règles, ouvert et efficace, permettant de faire face aux défis de la mondialisation et favorisant un développement durable. Il faut agir sur un large front pour libéraliser davantage les mesures ayant une incidence directe sur ces flux et pour réformer les mesures internes pouvant également faire obstacle à l'accès aux marchés et à la présence sur les marchés.

### Soutien au système commercial multilatéral

Les ministres se félicitent des résultats de la conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Singapour, qui ont fait progresser et élargi le programme d'action dans le domaine commercial, donnant ainsi une forte impulsion à l'effort de libéralisation, notamment grâce à la conclusion ultérieure des accords sur les technologies de l'information et les services de télécommunications de base.

Les ministres réaffirment le rôle essentiel que joue l'OCDE pour soutenir l'OMC et le système commercial multilatéral. Ils considèrent qu'il est de la plus haute importance de préserver l'élan de la libéralisation des échanges en 1997 et au-delà. Ils continuent d'accorder une grande priorité à l'application intégrale et efficace des accords issus du cycle d'Uruguay. En conséquence, ils sont résolus à mettre en œuvre vigoureusement le programme incorporé arrêté en conclusion de ces négociations ainsi que le programme de travail de l'OMC convenu à Singapour, dans lequel figurent les nouveaux travaux importants sur l'investissement, la concurrence, la facilitation des échanges et la transparence dans les marchés publics. Ils encouragent l'OMC à poursuivre ses travaux sur la question du commerce et de l'environnement. Ils notent les contributions que les comités de l'OCDE, dans le cadre de leurs programmes de travail existants, pourraient apporter au processus d'échange d'informations et d'analyse engagé actuellement dans les divers comités de l'OMC, tout en évitant les chevauchements non souhaités avec les travaux réalisés dans d'autres enceintes. Dans ce contexte, les ministres rappellent qu'il y a dix ans, en 1987, le Conseil ministériel de l'OCDE a ouvert la voie en adoptant les principes en matière de réforme de la politique agricole et ils notent le processus de mise en œuvre en cours dans les pays membres.

Les ministres s'engagent à essayer de faire aboutir d'ici à décembre 1997 les négociations sur les services financiers menées actuellement à l'OMC, en assurant un niveau élevé de libéralisation fondé sur le régime NPF. Ils conviennent d'étudier de nouvelles initiatives d'ouverture des marchés. Ils conviennent aussi de s'abstenir de prendre des mesures qui pourraient compromettre la libéralisation progressive, de continuer à s'attacher à faire mieux comprendre à l'opinion publique les avantages d'échan-

ges réciproques ouverts, de la mondialisation et de la libéralisation et de régler leurs désaccords dans un esprit de coopération et en conformité avec Le mémorandum d'accord de l'OMC sur le règlement des différends.

Les ministres réaffirment leur engagement d'observer les normes fondamentales du travail internationalement reconnues et de ne pas utiliser ces normes à des fins protectionnistes, comme convenu dans la déclaration ministérielle de Singapour. Ils reconnaissent qu'il est important de tirer parti des travaux de l'OCDE sur cette question pour mieux en comprendre tous les aspects.

Les ministres conviennent de faire en sorte que les accords commerciaux régionaux complètent les règles de l'OMC et soient conformes à celles-ci et d'œuvrer à la pleine intégration des pays en développement et des économies en transition dans le système commercial multilatéral, eu égard en particulier aux pays les moins avancés. Ils se déclarent également favorables à une adhésion rapide à l'OMC des pays candidats sur la base de conditions viables du point de vue commercial et sans nuire à l'intégrité des règles de cette Organisation.

Les ministres attendent aussi de nouveaux travaux analytiques approfondis sur les avantages d'une plus grande libéralisation des échanges et sur les interactions entre la politique commerciale et les autres politiques.

Les ministres demandent à tous les participants de ratifier sans retard l'accord de l'OCDE sur la construction navale afin d'établir des conditions normales de concurrence sur le marché international de la construction navale et d'encourager d'autres pays à y souscrire.

### Crédits à l'exportation

Les ministres se félicitent de la réussite des négociations sur les principes directeurs pour la fixation des primes applicables aux crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public. L'effort sera poursuivi pour renforcer les disciplines dans ce domaine. Les ministres encouragent les participants à achever dès que possible les négociations sur les crédits à l'exportation concernant les produits agricoles et les invitent à leur faire rapport à leur réunion de 1998.

### La concurrence fiscale dommageable

Sous l'effet de la libéralisation et de l'avènement des technologies mondiales de l'information et des communications, les systèmes fiscaux sont exposés aux forces de la concurrence et le risque de surenchère entre les pays voulant attirer les activités géographiquement mobiles s'est accentué. De telles pratiques peuvent conduire à une concurrence fiscale dommageable érodant la base d'imposition et faussant les flux d'échanges et d'investissements. Conformément au mandat ministériel de 1996, l'OCDE s'occupe activement de cette question en vue de définir une approche commune. Un rapport sera soumis aux ministres en 1998.

### La lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales

La corruption dans les transactions internationales est une autre question essentielle dans une économie mondiale de plus en plus interdépendante. Elle entrave la concurrence, fausse les échanges et porte préjudice aux

consommateurs, aux contribuables et aux commerçants honnêtes et performants qui perdent des marchés, du travail et de l'argent. Elle peut aussi entamer le soutien apporté par l'opinion publique aux gouvernements. Les ministres approuvent la recommandation révisée sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales. Ils réaffirment en particulier qu'ils sont résolus à incriminer la corruption d'agents publics étrangers de façon efficace et coordonnée. Ils notent qu'une convention internationale conforme aux éléments communs agréés par les pays membres est un instrument adéquat pour parvenir rapidement à cette incrimination. Ils reconnaissent que des progrès dans ce domaine supposent non seulement une action de chaque pays, mais aussi une coopération, une surveillance et un suivi au niveau multilatéral. Ils recommandent que les pays membres soumettent à leurs instances législatives des propositions d'incrimination d'ici au 1er avril 1998 et s'efforcent d'obtenir leur adoption d'ici à la fin de 1998. Les ministres décident, dans ce but, d'engager rapidement et de mener à bien d'ici à la fin de cette année la négociation d'une convention, en vue de son entrée en vigueur dès que possible en 1998. Ils demandent instamment l'application rapide de la recommandation de 1996 sur la déductibilité fiscale de ces paiements illicites. Ils soulignent la portée mondiale de la corruption dans les transactions commerciales internationales et appellent les pays non membres à se joindre à la lutte contre ce phénomène.

## Le rôle mondial de l'OCDE

La mondialisation économique s'accélère et les pays qui adhèrent à la démocratie pluraliste, aux droits de l'homme et à l'économie de marché sont de plus en plus nombreux. L'OCDE, qui prône depuis longtemps les principes à l'origine de ces évolutions positives, ne peut que s'en féliciter.

### Composition de l'Organisation

Cinq pays ont adhéré à l'OCDE depuis 1994 et plusieurs autres ont exprimé le souhait de devenir membres. Les ministres se félicitent de cet intérêt et réaffirment que le rôle et la composition de l'Organisation devront évoluer à l'avenir. Ils rappellent que l'Organisation doit rester ouverte aux États partageant les valeurs communes des pays membres, sur la base de l'intérêt mutuel. Elle doit aussi être sélective en préservant la tradition de critères stricts d'adhésion. Ces deux principes sont importants pour renforcer son efficacité et sa pertinence pour ses membres. Les ministres conviennent que la procédure d'adhésion de la République slovaque devra être menée à son terme dès que ce pays sera désireux et capable de partager les valeurs communes et d'assumer l'ensemble des obligations des États membres.

### Coopération avec les non-membres

Les ministres se félicitent de l'intensification de la coopération entre la Fédération de Russie et l'OCDE, dont témoigne l'établissement d'un comité de liaison. Cette coopération devrait aider la Fédération de Russie à mettre en place une véritable économie de marché dans le cadre

## Déclaration ministérielle concernant l'Accord multilatéral sur l'investissement

Les ministres sont convaincus de l'importance des investissements internationaux et de la nécessité de règles équitables, transparentes et prévisibles pour les investisseurs et les investissements. Ils se félicitent des progrès très substantiels accomplis dans la mise au point d'un Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) complet, comportant des normes élevées de libéralisation des régimes applicables à l'investissement et de protection de l'investissement ainsi qu'un mécanisme efficace de règlement des différends. Ils rappellent que l'AMI sera un traité international autonome ouvert à tous les pays de l'OCDE et à la Communauté européenne ainsi qu'aux pays non membres de l'OCDE.

Les ministres sont déterminés :

- à régler les questions en suspens et à réaliser un degré élevé de libéralisation et de protection de l'investissement
- à parvenir à un résultat satisfaisant en ce qui concerne la portée et l'équilibre des engagements
- à intensifier le dialogue avec les pays non membres, en particulier ceux qui souhaitent se joindre à l'AMI
- à conclure l'accord à temps pour la réunion ministérielle de 1998.

d'institutions démocratiques ainsi qu'à établir et à maintenir toutes les conditions d'une adhésion à l'OCDE, objectif ultime des deux parties.

Les ministres ont aussi passé en revue les différents éléments du dialogue et de la coopération engagés par l'OCDE avec les économies non membres. Ils soulignent l'importance de ces activités pour la mission de l'Organisation et d'un approfondissement du dialogue et de la coopération avec les économies émergentes et en transition pour leur intégration dans l'économie mondiale. A cet égard, ils reconnaissent la contribution de l'Organisation au processus de transition, grâce à ses programmes thématiques et par pays. Dans l'optique de la réforme de l'OCDE, ils conviennent aussi qu'il faut rationaliser les programmes et structures en question pour qu'ils continuent d'évoluer de manière efficace, en assurant un recentrage sur les activités de base de l'Organisation, tout en préservant sa capacité de coopérer de façon souple et différenciée avec les non-membres. Ils approuvent les initiatives qui ont déjà été prises et demandent à l'Organisation de poursuivre ses efforts pour réaliser cet objectif.

Les ministres sont d'avis que le processus de dialogue et de coopération mené par l'OCDE doit être mutuellement bénéfique et permettre aux pays membres et aux pays non membres de partager leur expérience dans la mise en œuvre des politiques. Ils conviennent aussi que l'intégration de plus en plus étroite de l'économie mondiale rend indispensable une prise en compte adéquate du rôle grandissant des pays non membres dans l'analyse et le suivi par l'OCDE des économies de ses pays membres.

### Coopération avec les organisations internationales

En ce qui concerne les relations de l'OCDE avec les autres organisations internationales, mondiales ou régionales, les ministres demandent que les synergies avec ces organisations soient pleinement exploitées et que les chevauchements non souhaités soient éliminés. A cet égard, ils se félicitent des bonnes relations de travail établies avec l'OMC et d'autres institutions.

### Problèmes mondiaux d'environnement

L'intégration des objectifs économiques, sociaux et environnementaux est la clé du développement durable au niveau mondial. Les ministres notent que les travaux analytiques réalisés par l'OCDE sur ces questions aident les pays membres à bien prendre en compte les considérations d'environnement dans l'élaboration des politiques.

Ils facilitent aussi la préparation, par les pays membres, des activités internationales dans ce domaine, notamment la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies, qui aura lieu en juin, et la réunion cruciale de la conférence des parties à La convention-cadre sur les changements climatiques, qui se tiendra en décembre au Japon. A cet égard, les ministres reconnaissent la nécessité pour les pays membres de progresser dans la recherche-développement et la diffusion des technologies pertinentes afin de faire face aux problèmes mondiaux d'environnement. Ils accueillent favorablement le rapport sur les écotaxes et notent qu'un rapport concernant l'évaluation de l'impact des subventions sur l'environnement sera examiné en 1998. Ils demandent instamment à l'Organisation de réfléchir aux meilleurs moyens d'intégrer l'environnement dans ses autres activités.

### Problèmes de développement

Les travaux sur le développement et l'interdépendance mettent en lumière les progrès remarquables accomplis ces dernières décennies par nombre de pays en développement sur la voie de l'intégration dans les grands systèmes d'échanges et d'investissements, mais aussi les graves difficultés auxquelles d'autres restent confrontés. Les ministres se félicitent des actions concertées prévues dans la stratégie de partenariat de l'OCDE en vue d'aider les pays, d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud notamment, qui prennent en charge leurs programmes et s'efforcent d'assurer un développement durable et d'éviter la marginalisation, à mettre en place leurs propres capacités de développement. Ils se félicitent de l'examen continu par l'OCDE des objectifs définis dans la stratégie de partenariat, à laquelle souscrivent aujourd'hui nombre de pays en développement et d'organisations internationales. La réalisation de ces objectifs de développement exige une approche intégrée, associant des politiques économiques saines, y compris des mesures adéquates de libéralisation des échanges et de l'investissement, un secteur privé dynamique, un développement social équilibré, une plus large participation, une meilleure gouvernance, la viabilité de l'environnement et une capacité de suivi suffisante. Les ministres reconnaissent la nécessité d'accroître le volume de l'aide au développement et lancent un appel en faveur d'une mobilisation efficace des ressources financières pour le développement de toutes origines – privées et publiques, internes et externes – et du maintien à des niveaux substantiels de l'aide publique bilatérale et de l'aide multilatérale au développement, conformément

à une approche intégrée et cohérente du développement, dans l'intérêt en particulier des pays les plus pauvres. Ils rappellent l'accord sur un plan d'action conclu lors de la conférence ministérielle de Singapour, notamment les dispositions permettant de prendre des mesures positives, par exemple l'admission en franchise, sur une base autonome, pour améliorer la capacité des pays les moins avancés de tirer parti des possibilités offertes par le système commercial. Les ministres considèrent que la prochaine réunion à haut niveau OMC/CNUCED/CCI, qui se tiendra à Genève en octobre 1997, est une excellente occasion de formuler des propositions pour que le contenu du plan d'action soit opérationnel, et ils demandent aussi aux pays non membres de contribuer au succès de cette réunion à haut niveau.


Pour réaliser ces objectifs, il faut que la stratégie de partenariat de l'OCDE continue d'être appliquée en étroite collaboration avec les pays partenaires et les nouveaux donateurs ainsi qu'avec les autres organisations multilatérales. Les ministres se félicitent des nouvelles Lignes directrices de l'OCDE concernant la coopération pour la prévention des conflits et la consolidation de la paix, des propositions de travaux visant à faciliter la réduction des dépenses militaires excessives et des résultats obtenus en ce qui concerne la lutte contre la corruption dans les marchés financés par l'aide. Ils demandent aux pays membres de rendre compte de ces trois questions à la réunion du Conseil ministériel de 1998. Ils demandent également un rapport actualisé sur la mise en œuvre de la stratégie de partenariat de l'OCDE pour leur prochaine réunion et un examen complet en 1999.

### Le rôle futur de l'OCDE

Les ministres appuient fermement le processus de réforme lancé par le Secrétaire général et maintenant engagé à l'Organisation et attendent avec intérêt les résultats des exercices actuels de rationalisation et de hiérarchisation des priorités dans Le programme de travail et budget de l'Organisation pour 1998. Ils sont convaincus qu'une Organisation efficace et davantage centrée sur ses missions, œuvrant à l'amélioration des politiques au niveau national et international, est un instrument particulièrement puissant de changement et de réforme dans le monde. Il est essentiel d'aider les gouvernements à conduire un débat public mieux éclairé sur les grands problèmes. Dans cette optique, les ministres demandent à l'OCDE d'établir un rapport interdisciplinaire et bien ciblé pour expliquer les avantages de la libéralisation des échanges et de l'investissement.


Voilà 50 ans que, par son discours de Harvard, le général Marshall a inauguré la période de coopération économique internationale qui a donné naissance à l'OECE, à laquelle l'OCDE a succédé. Les ministres estiment que le mandat de l'OCDE, tel qu'il est énoncé dans sa Convention, reste valable et pertinent, mais que l'Organisation doit et peut adapter en permanence son fonctionnement et ses priorités de travail en fonction des pressions persistantes s'exerçant sur les ressources de ses membres et de l'évolution de leurs besoins. Ils assurent l'Organisation de leur ferme appui et s'engagent à œuvrer collectivement au renforcement de son rôle dans l'économie mondiale de demain.

# Repères




**ALLEMAGNE**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	0,1	2,2
Indicateur avancé	mar. 97	0,8	7,9
Prix à la consommation	mar. 97	-0,2	1,5
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	fév. 97	-0,87	0,44
Taux de chômage	fév. 97	9,6	8,9
Taux d'intérêt	avr. 97	3,23	3,33




**AUSTRALIE**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	0,8	3,7
Indicateur avancé	mar. 97	0,1	2,7
Prix à la consommation	T1 97	0,2	1,3
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	déc. 96	-1,12	-1,32
Taux de chômage	mar. 97	8,8	8,5
Taux d'intérêt	mar. 97	6,08	7,55




**AUTRICHE**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 95	0,0	0,3
Indicateur avancé	déc. 96	0,1	5,5
Prix à la consommation	mar. 97	0,2	1,7
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	fév. 97	-0,30	0,47
Taux de chômage	fév. 97	4,4	4,4
Taux d'intérêt	avr. 97	3,42	3,26




**BELGIQUE**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	0,3	1,7
Indicateur avancé	mar. 97	1,6	10,0
Prix à la consommation	mar. 97	-0,5	1,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	4,10	4,39
Taux de chômage	fév. 97	9,5	10,0
Taux d'intérêt	mar. 97	3,50	3,27




**CANADA**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	0,7	2,3
Indicateur avancé	mar. 97	0,1	10,5
Prix à la consommation	mar. 97	0,2	2,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	-0,52	0,93
Taux de chômage	mar. 97	9,3	9,4
Taux d'intérêt	avr. 97	3,41	5,03




**DANEMARK**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	0,4	3,3
Indicateur avancé	mar. 97	0,0	7,5
Prix à la consommation	mar. 97	0,0	1,7
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	-1,14	-1,48
Taux de chômage	jan. 97	5,8	6,5
Taux d'intérêt	avr. 97	3,60	3,70




**ESPAGNE**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	0,8	2,6
Indicateur avancé	fév. 97	-0,7	2,7
Prix à la consommation	mar. 97	0,1	2,2
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	fév. 97	0,91	0,01
Taux de chômage	fév. 97	21,7	22,6
Taux d'intérêt	avr. 97	5,57	7,58




**ÉTATS-UNIS**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T1 97	1,4	4,0
Indicateur avancé	mar. 97	0,2	5,4
Prix à la consommation	mar. 97	0,3	2,8
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	-41,38	-30,44
Taux de chômage	mar. 97	5,2	5,5
Taux d'intérêt	avr. 97	5,71	5,36




**FINLANDE**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	1,6	5,8
Indicateur avancé	oct. 96	0,8	9,6
Prix à la consommation	mar. 97	0,4	0,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	fév. 97	0,14	0,35
Taux de chômage	fév. 97	15,0	15,8
Taux d'intérêt	avr. 97	3,08	3,82



**FRANCE**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	0,2	2,0
Indicateur avancé	avr. 97	0,2	2,8
Prix à la consommation	mar. 97	0,1	1,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	jan. 97	6,23	5,40
Taux de chômage	fév. 97	12,5	12,3
Taux d'intérêt	avr. 97	3,40	4,00




**GRÈCE**

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1995		2,0
Indicateur avancé	mar. 97	0,3	4,6
Prix à la consommation	mar. 97	2,2	6,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	déc. 96	0,14	0,17
Taux de chômage		..	..
Taux d'intérêt	avr. 97	10,30	13,30

## Définitions et notes


- Produit intérieur brut** séries en volume ; corrigées des variations saisonnières sauf Portugal et République tchèque
- Indicateur avancé** indice composite, fondé sur différents indicateurs de l'activité économique (emploi, ventes, revenus etc.), qui signale les mouvements cycliques de la production industrielle de six à neuf mois en avance
- Indice des prix à la consommation** mesure les variations dans le temps des prix de vente au détail d'un panier constant de biens et services
- Balance courante** milliards de dollars ; non corrigée des variations saisonnières sauf Australie, États-Unis et Royaume-Uni
- Taux de chômage** % de la population active civile - taux de chômage standardisés ; définition nationale pour Islande, Mexique, République tchèque, Suisse, Turquie ; corrigés des variations saisonnières sauf Turquie
- Taux d'intérêt** taux à trois mois sauf Grèce (douze mois)
- .. non disponible

Source : Principaux indicateurs économiques, Les éditions de l'OCDE, Paris, mai 1997.




### IRLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1995		10,7
Indicateur avancé	mar. 97	1,6	13,8
Prix à la consommation	avr. 97	0,1	..
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 96	1,14	0,57
Taux de chômage	fév. 97	11,6	12,5
Taux d'intérêt	avr. 97	6,25	4,96




### ISLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1995		1,2
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	avr. 97	0,7	2,2
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	-0,06	-0,02
Taux de chômage	mar. 97	3,9	4,3
Taux d'intérêt	mar. 97	7,20	7,50




### ITALIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	-0,2	0,1
Indicateur avancé	mar. 97	-1,6	2,8
Prix à la consommation	mar. 97	0,1	2,2
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	déc. 96	1,53	1,83
Taux de chômage	jan. 97	12,2	11,9
Taux d'intérêt	avr. 97	7,13	9,62




### JAPON

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	1,0	3,1
Indicateur avancé	mar. 97	1,0	3,7
Prix à la consommation	mar. 97	0,1	0,5
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	fév. 97	7,03	7,10
Taux de chômage	mar. 97	3,2	3,2
Taux d'intérêt	avr. 97	0,56	0,62




### LUXEMBOURG

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1995		3,8
Indicateur avancé	mar. 97	1,8	14,3
Prix à la consommation	avr. 97	0,0	1,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	..	..	..
Taux de chômage	fév. 97	3,5	3,0
Taux d'intérêt	..	..	..




### MEXIQUE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	1,5	7,5
Indicateur avancé	mar. 97	0,4	2,3
Prix à la consommation	mar. 97	1,2	24,5
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	-1,42	-0,09
Taux de chômage	mar. 97	4,2	5,9
Taux d'intérêt	mar. 97	22,32	43,05




### NORVÈGE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	-0,8	3,5
Indicateur avancé	fév. 97	0,7	5,5
Prix à la consommation	avr. 97	-0,1	2,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	2,59	0,61
Taux de chômage	T3 96	4,8	4,7
Taux d'intérêt	avr. 97	3,50	4,70




### NOUVELLE-ZÉLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	0,6	2,1
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	T1 97	-0,3	1,8
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	-0,91	-0,65
Taux de chômage	T4 96	5,9	6,1
Taux d'intérêt	mar. 97	7,58	8,86




### PAYS-BAS

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	0,5	3,0
Indicateur avancé	mar. 97	0,1	4,1
Prix à la consommation	mar. 97	0,6	1,9
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 96	5,36	4,68
Taux de chômage	jan. 97	6,0	6,6
Taux d'intérêt	avr. 97	3,20	2,94




### PORTUGAL

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 96	3,2	3,6
Indicateur avancé	jan. 97	0,6	2,2
Prix à la consommation	mar. 97	0,1	2,5
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	-0,55	-0,28
Taux de chômage	fév. 97	7,3	7,3
Taux d'intérêt	mar. 97	6,26	7,96




### RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	-3,0	4,7
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	mar. 97	0,2	6,8
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	-4,48	-1,89
Taux de chômage	mar. 97	3,8	2,9
Taux d'intérêt	avr. 97	12,27	11,47




### ROYAUME-UNI

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	1,1	2,6
Indicateur avancé	mar. 97	0,4	1,5
Prix à la consommation	mar. 97	0,3	2,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	1,43	-1,84
Taux de chômage	fév. 97	7,1	8,4
Taux d'intérêt	avr. 97	6,37	6,00




### SUÈDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	1,1	1,9
Indicateur avancé	mar. 97	0,3	13,5
Prix à la consommation	mar. 97	0,4	-0,7
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	fév. 97	0,44	0,68
Taux de chômage	fév. 97	10,9	9,6
Taux d'intérêt	avr. 97	4,03	6,25



### SUISSE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	0,0	-0,7
Indicateur avancé	mar. 97	1,0	7,0
Prix à la consommation	avr. 97	0,1	0,5
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T4 96	5,57	5,70
Taux de chômage	mar. 97	5,5	4,4
Taux d'intérêt	avr. 97	1,77	1,70



### TURQUIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 96	1,0	7,7
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	avr. 97	6,6	77,2
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 96	-1,63	-0,44
Taux de chômage	T2 96	6,3	7,2
Taux d'intérêt	juil. 96	95,58	66,98

NB : les chiffres pour la Corée, la Hongrie et la Pologne sont en préparation.

# Publications

## mars-mai 1997

Bon de commande en fin de numéro

### Agriculture

#### Les perspectives agricoles 1997-2001

mars 1997

Voir Pierre Charlebois et Josef Schmidhuber, «Agriculture : tendances et enjeux d'ici à 2001», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997.

(51 97 05 2 P) ISBN 92-64-25469-2, 100 p.

FF150 \$ÉU30 DM44 £19 ¥3 150

Également disponible sur disquette

### Développement et aide

*Études du Centre de développement Série Croissance à long terme*

#### Contourner l'État

La croissance économique au Kenya 1964-90

avril 1997

(41 97 07 2 P) ISBN 92-64-25474-9, 72 p.

FF80 \$ÉU16 DM23 £10 ¥1 700

*Série des examens en matière de coopération pour le développement 1996 n° 20*

#### Suisse

mars 1997

Il est prévu d'examiner, en 1997, les politiques de coopération pour le développement des membres suivants du CAD : Belgique, Canada, France, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni.

(43 97 04 2) ISBN 92-64-25458-7, 72 p.

FF90 \$ÉU18 DM26 £12 ¥1 900

*Gazette système de notification des pays créanciers*

#### Rapport trimestriel sur les engagements individuels d'aide

décembre 1996 à février 1997

mars 1997

(43 97 51 3) ISBN 92-64-05249-6, bilingue, 160 p.

FF65 £8 \$ÉU12 DM18 ¥1 400

ISSN 1023-8875

Abonnement 1997

FF220 \$ÉU42 DM59 £27

Également disponible sur disquette

### Développement territorial

*Examen de l'OCDE des politiques rurales*

#### Le partenariat aux États-Unis

avril 1997

(04 97 02 2 P) ISBN 92-64-25467-6, 121 p.

FF125 \$ÉU25 DM37 £16 ¥2 650

#### Mieux comprendre nos villes Le rôle des indicateurs urbains

avril 1997

(04 97 01 2) ISBN 92-64-25454-4, 84 p.

FF120 \$ÉU24 DM35 £15 ¥2 550

### Économie

*Études économiques de l'OCDE*

#### Belgique/Luxembourg 1996-1997

avril 1997

Thèmes spéciaux : marché du travail, concurrence sur les marchés de produits (10 97 29 2 P) ISBN 92-64-25440-4, 168 p.

#### Irlande 1996-1997

mai 1997

Thème spécial : marché du travail et système de santé

Voir pp. 45-46 de ce numéro de *l'Observateur de l'OCDE*.

(10 97 18 2 P) ISBN 92-64-25435-8, 128 p.

#### Islande 1996-1997

mai 1997

Thèmes spéciaux : formation et éducation, marché du travail

(10 97 17 2 P) ISBN 92-64-25434-X, 185 p.

#### Italie 1997

avril 1997

Thèmes spéciaux : contrôle des dépenses publiques, création d'emplois Également disponible en italien

(10 97 19 2 P) ISBN 92-64-25426-9, 190 p.

#### Bulgarie 1997

mars 1997

(10 97 35 2 P) ISBN 92-64-25426-9, 190 p.

#### Slovénie 1997

mai 1997

Thème spécial : restructuration économique et financière

(10 97 36 2 P) ISBN 92-64-25493-5, 135 p.

Également disponibles sous forme de livre électronique

Chaque étude

FF125 \$ÉU25 DM40 £15 ¥2 900

Abonnement 1997

FF1 750 \$ÉU385 DM550 £240

*Collection historique de l'OCDE*

#### A la découverte de l'OECE

Dirigé par Richard. T. Griffiths

avril 1997

Cinquante ans après son lancement, le Plan Marshall reste un épisode clé de l'après-guerre. Mais quelle contribu-

## Les 10 meilleures ventes

### 1. Examen des performances environnementales France

(97 97 03 2) ISBN92-64-25443-9, 175 p.

FF180 \$ÉU35 DM55 £23 ¥4 140

### 2. La compétitivité industrielle Comparaison internationale de l'environnement des entreprises

(70 96 08 2) ISBN 92-64-25344-0, 500 p.

FF650 \$ÉU128 DM191 £84 ¥13 700

### 3. L'avenir du transport aérien international Quelle politique face aux mutations mondiales ?

(03 97 01 2) ISBN 92-64-25403-X, 150 p.

FF230 \$ÉU45 DM67 £30 ¥4 850

### 4. Études économiques de l'OCDE France 1996-1997

(10 97 14 2) ISBN 92-64-25432-3, 133 p.

FF125 \$ÉU25 DM40 £15 ¥2 900

### 5. Indicateurs environnementaux pour l'agriculture

(51 97 04 2) ISBN 92-64-25315-7, 52 p.

FF70 \$ÉU14 DM20 £9 ¥1 500

### 6. Politiques de l'environnement et emploi

(97 97 02 2) ISBN 92-64-25404-8, 118 p.

FF100 \$ÉU20 DM29 £13 ¥2 100

### 7. PME et mondialisation Vol 1. Rapport de synthèse Vol 2. Études par pays

(92 96 05 2) ISBN 92-64-25399-8, 481 p.

FF575 \$ÉU112 DM168 £74 ¥12 100

### 8. Lessons from the Economic Transition Central and Eastern Europe in the 1990s

(14 97 05 1 P) ISBN 0-7923-9857-2, 590 p.

FF300 \$ÉU60 DM89 £39 ¥6 400

En anglais uniquement

### 9. Microfinance pour les pauvres ?

(41 97 03 2) ISBN 92-64-25415-3, 200 p.

FF95 \$ÉU19 DM28 £12 ¥2 000

### 10. Creativity, Innovation and Job Creation

(92 97 02 1) ISBN 92-64-15424-8, 260 p.

FF110 \$ÉU20 DM32 £13 ¥2 400

En anglais et allemand uniquement

tion a-t-il effectivement apportée à la reconstruction de l'Europe ? Pour célébrer l'ouverture au public de ses archives historiques, confiées à l'Institut universitaire européen (IUE) à Florence, l'OCDE a chargé un groupe d'historiens de l'IUE d'étudier le rôle joué par le Plan Marshall et l'Organisation européenne de coopération économique (OECE) dans le redressement économique de l'Europe. Cet ouvrage analyse les principaux événements qui ont marqué l'histoire de l'OECE, depuis les offres initiales de l'aide du Plan Marshall en 1947 jusqu'à la décision en 1960 de créer l'OCDE. A travers l'histoire de la reconstruction économique européenne, il apporte une contribution aux débats sur les modèles de coopération propres à favoriser le développement économique, la libéralisation des échanges et l'intégration de l'économie mondiale.

(03 97 02 2 P) ISBN 92-64-24286-4, 284 p.  
FF150 \$EU30 DM44 £19 ¥3 150  
Également disponible sous forme de livre électronique

## Éducation, enseignement

**Examens des politiques nationales d'éducation**

**Mexique**  
Enseignement supérieur

mars 1997  
(91 97 02 2) ISBN 92-64-25423-4, 143 p.  
FF145 \$EU29 DM42 £19 ¥3 050

**Gestion de l'enseignement supérieur**

## Vol. 9, n° 1

avril 1997

L'évaluation de la qualité :

- Autorité, légitimité et changement
- Systèmes d'évaluation externe
- Applications dans les petits pays
- Internationalisation et mobilité des étudiants
- L'expérience des universités espagnoles
- Les universités européennes : comment rénover les approches diplômantes
- Les premiers cycles universitaires : missions et problèmes en France
- La planification stratégique : à l'aide des groupes de réflexion
- Les réductions financières : réponses des universités
- Les universités chinoises : réactions aux changements économiques
- L'internationalisation : comment modéliser les processus internes

Index répertoriant les articles du volume 4 (1992) au volume 8 (1996).  
(89 97 01 2) ISBN 92-64-25391-2, 157 p.  
FF130 \$EU25 DM40 £16 ¥2 900

Abonnement 1997  
FF340 \$EU65 DM95 £42

## Prêts pour l'avenir ?

mars 1997

(96 97 01 3) ISBN 92-64-05259-3, bilingue, 140 p.  
FF100 \$EU20 DM29 £13 ¥2 100

## Énergie

**AIE (Agence internationale de l'énergie)**

**Energy and Environmental Policy Analysis Series**

## Voluntary Actions for Energy-related CO<sub>2</sub> Abatement

avril 1997

En anglais uniquement  
(61 97 11 1 P) ISBN 92-64-14657-1, 160 p.  
FF220 \$EU43 DM64 £28 ¥4 650

**Energy Policies of IEA Countries**

## New Zealand 1997 Review

mai 1997

En anglais uniquement  
(61 97 13 1 P) ISBN 92-64-15498-1, 110 p.  
FF165 \$EU32 DM48 £21 ¥3 450

**IEA Proceedings**

## Energy Efficiency Improvements in China

avril 1997

En anglais uniquement  
(61 97 09 1 P) ISBN 92-64-15472-8, 500 p.  
FF350 \$EU69 DM103 £45 ¥7 350

**IEA Proceedings**

## Natural Gas Technologies

avril 1997

En anglais uniquement  
(61 97 10 1 P) ISBN 92-64-15485-X, 1 182 p.  
FF590 \$EU116 DM173 £76 ¥12 400

## Renewable Energy in IEA Countries

Vol I: Overview

mai 1997

En anglais uniquement  
(61 97 14 1 P) ISBN 92-64-15495-7, 50 p.  
FF70 \$EU14 DM20 £9 ¥1 450

## Russia's Energy Efficient Future

A Regional Approach

mai 1997

En anglais uniquement  
(61 97 12 1 P) ISBN 92-64-15490-6, 270 p.  
FF190 \$EU37 DM56 £25 ¥4 000

**AEN (Agence pour l'énergie nucléaire) Énergie nucléaire et information**

## Le point sur les rayonnements Applications, risques et protection

avril 1997

(66 97 04 2 P) ISBN 92-64-25483-8, 94 p.  
FF135 \$EU27 DM40 £17 ¥2 850

## Environnement

**Examens des performances environnementales de l'OCDE**

### Espagne

mars 1997

Les rapports sur les performances environnementales des pays suivants sont déjà publiés : Autriche, Allemagne, Bulgarie, Canada, États-Unis, France, Islande, Italie, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni et Suède.

Également disponible en espagnol  
(97 97 04 2) ISBN 92-64-25444-7, 142 p.  
FF180 \$EU35 DM55 £23 ¥4 140

**OECD Proceedings**

## Investing in Biological Diversity

The Cairns Conference

Proceedings of the OECD International Conference on Incentive Measures for the Conservation and the Sustainable Use of Biological Diversity in Cairns, Australia, 25-28 March 1996  
mai 1997

(suite de la p. 46)

efficience accrue. Une identification rigoureuse des programmes les plus efficaces aiderait le gouvernement à concentrer ses efforts sur les domaines où ils seront les plus productifs. L'expérience acquise à ce jour tend à prouver que des subventions à l'emploi soigneusement ciblées constituent l'instrument le mieux à même de faire reculer le chômage de longue durée.

L'amélioration du système d'éducation et de formation est une autre piste prometteuse. A l'heure actuelle, près d'un cinquième des élèves n'arrive pas au terme de l'enseignement secondaire. Les innovations opérées au cours des dernières années pour faire face à la diversité des aptitudes et des aspirations des élèves doivent être poursuivies, et parfois repensées. Par ailleurs, la

baisse de la natalité réduira les pressions sur le système éducatif. Redéployer une partie des ressources ainsi libérées au profit de la qualité de l'enseignement dans les zones défavorisées permettrait de réduire le nombre d'élèves en échec scolaire. Quant aux programmes de formation, il faut favoriser ceux qui présentent le plus de retombées positives directes, c'est-à-dire qui préparent à des qualifications précises intéressant les entreprises.

L'ampleur du chômage reste le principal problème économique de l'Irlande dans cette période de croissance économique exceptionnelle et de faible inflation. Ce contexte favorable permet d'entreprendre un effort de longue haleine pour tenter de résoudre ce problème. Une telle démarche

profiterait considérablement à la collectivité en réduisant les risques de pauvreté et d'exclusion qui sont les corollaires du chômage. ■

## BIBLIOGRAPHIE OCDE

Études économiques de l'OCDE: Irlande, 1997  
Stefano Scarpetta, «Le rôle des politiques du marché du travail et des dispositions institutionnelles concernant le chômage: une comparaison internationale», *Revue économique de l'OCDE*, n° 26, 1996  
Les perspectives de l'emploi, 1996  
«Les perspectives de l'emploi: préserver les risques d'exclusion du monde du travail», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 202, octobre-novembre 1996.

En anglais uniquement  
(97 97 06 1 P) ISBN 92-64-15502-3, 403 p.  
FF240 \$ÉU47 DM70 £31 ¥5 050

### Mouvements transfrontières de déchets dangereux Statistiques 1992-93

avril 1997  
(97 97 05 2 P) ISBN 92-64-25470-6, 21 p.  
FF40 \$ÉU8 DM12 £5 ¥850

## Finances, fiscalité, entreprises, investissements

Examens de l'OCDE sur l'investissement  
direct étranger

### Argentine avril 1997

L'Argentine est devenue, en quelques années seulement, l'un des pays les plus accueillants pour l'investissement direct étranger (IDE). Grâce à des privatisations de grande envergure et à la libéralisation de sa réglementation à l'égard des entrées d'investissements, l'Argentine a renoué avec son passé en tant qu'important pays récipiendaire d'IDE, après des décennies de politiques d'isolationnisme. L'Argentine est le premier pays d'Amérique latine non membre de l'OCDE à adhérer à la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales.

Cette étude examine les politiques mises en œuvre par le gouvernement argentin concernant l'investissement de l'étranger et se félicite du cadre généralement favorable dans lequel les firmes étrangères opèrent en Argentine. Elle signale également les domaines dans lesquels des progrès pourraient être faits pour assurer une plus grande ouverture et davantage de transparence.

Également disponible en espagnol.  
(21 97 51 2 P) ISBN 92-64-25497-8, 63 p.  
FF75 \$ÉU15 DM22 £10 ¥1 600

### Tendances des marchés des capitaux n° 66, mars 1997

mars 1997  
(27 97 01 2) ISBN 92-64-25373-4, 140 p.  
FF130 \$ÉU25 DM39 £17 ¥2 800  
Abonnement 1997  
FF340 \$ÉU67 DM98 £43  
Également disponible sous forme de livre  
électronique

## Gestion publique

Études hors série sur la gestion publique  
n° 15

### La rémunération liée à la performance pour les cadres du secteur public Évaluation de ses effets

avril 1997  
(42 97 65 2) ISBN 92-64-25457-9, 100 p.  
FF75 \$ÉU15 DM22 £10 ¥1 600

### Questions et évolutions dans la gestion publique Examen 1996-1997

mars 1996  
(42 97 01 2) ISBN 92-64-25452-8, 342 p.  
FF290 \$ÉU57 DM85 £37 ¥6 100

## Industrie, science et technologie

### La mesure des activités scientifiques et technologiques Principes directeurs proposés pour le recueil et l'interprétation des données sur l'innovation technologique «Manuel d'Oslo» OCDE-Eurostat

avril 1997  
(92 97 03 2 P) ISBN 92-64-25464-1, 89 p.  
FF115 \$ÉU23 DM34 £15 ¥2 400

### Les meilleures politiques pour les petites et moyennes entreprises Édition 1996

mars 1997  
Le dynamisme des petites et moyennes entreprises (PME) ne fait pas de doute. Elles créent des emplois, diffusent le progrès technique, favorisent le bien-être économique et social, tout en stimulant l'esprit d'initiative.

Quatre aspects de l'activité des PME doivent être pris en compte pour les soutenir efficacement. Dans quelles conditions se financent-elles ? Comment améliorer leur environnement économique et, notamment, alléger les réglementations qui pèsent sur elles ? Comment développer leurs capacités de gestion ? Enfin, comment leur faciliter l'accès aux marchés ? Questions essen-

tielles auxquelles ce rapport annuel apporte des réponses claires, étayées par des exemples et des expériences pris dans divers pays de l'OCDE.  
(92 97 01 2) ISBN 92-64-25414-5, 175 p.  
FF250 \$ÉU49 DM73 £32 ¥5 250

### Perspectives des communications 1997

Volume 1  
Volume 2 Politiques réglementaires  
avril 1997

Voir Sam Paltridge et Dimitri Ypsilanti, «Télécommunications : perspectives encourageantes», l'Observateur de l'OCDE, n° 205, avril-mai 1997.  
(93 97 01 2) ISBN 92-64-25460-9, 520 p.  
FF275 \$ÉU53 DM80 £33 ¥5 950

## Statistiques

### Indicateurs économiques à court terme économies en transition

Sources et définitions  
1997

mai 1997  
(07 97 05 3) ISBN 92-64-05266-6, bilingue, 300 p.  
FF190 \$ÉU37 DM56 £25 ¥4 000  
Également disponible sur disquette

## Transports

CEMT (Conférence européenne  
des ministres des transports)

Table Ronde n° 103

### La séparation infrastructure/ exploitation dans les services ferroviaires

mai 1997  
(75 97 02 2 P) ISBN 92-821-2221-2, 238 p.  
FF295 \$ÉU58 DM86 £38 ¥6 200

### Évolution des transports 1970-95

mars 1997  
(75 97 01 2) ISBN 92-821-2220-4, 40 p.  
FF45 \$ÉU9 DM13 £6 ¥950

### Recherche en matière de routes et de transports routiers

Perspectives 2000  
mai 1997  
(77 97 02 2 P) ISBN 92-64-25477-3, 145 p.  
FF190 \$ÉU37 DM56 £25 ¥4 000

## Offres d'emploi

### Secrétariat de l'OCDE, Paris

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

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

### Qualifications :

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

### Engagement initial :

deux ou trois ans.

### Traitement annuel de base :

de FF 377 000 (administrateur)  
et de FF 438 000 (administrateur  
principal), à quoi s'ajoutent des  
allocations selon la situation de  
famille et le lieu de recrutement.  
Les postes sont ouverts aux  
candidats ressortissants des pays  
membres de l'OCDE. Dans le  
cadre de sa politique d'égalité des  
chances, l'OCDE encourage les  
femmes à faire acte de candida-  
ture. Adresser les candidatures en  
anglais ou en français (indiquer  
domaine de spécialisation et  
joindre curriculum vitae) avec la  
mention «OBS» à :

Service de la gestion  
des ressources humaines  
OCDE  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris Cedex 16  
France

# Où obtenir les publications de l'OCDE

## FRANCE

**OCDE**  
**Commandes par correspondance :**  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. (33) 01.45.24.82.00  
Téléfax : (33) 01.49.10.42.76  
Télex : 640048 OCDE  
Internet : [Compte.PUBSIN@oecd.org](http://www.oecd.org)

**Librairie de l'OCDE :**  
33, rue Orléans-Feuillet  
75016 Paris  
Tél. (33) 01.45.24.81.81  
(33) 01.45.24.81.67

## ALLEMAGNE

**Centre de l'OCDE Bonn**  
August-Bebel-Allee 6  
D-53175 Bonn  
Tél. (0228) 959.120  
Téléfax : (0228) 959.12.17  
Internet : <http://www.oecd.org/bonn>

## ÉTATS-UNIS

**Centre de l'OCDE Washington**  
2001 L Street N.W., Suite 650  
Washington, D.C. 20036-4922  
Tél. (202) 785.6323  
Téléfax : (81.3) 3584.7929  
Messagerie : [washcont@oecd.org](mailto:washcont@oecd.org)

## JAPON

**Centre de l'OCDE Tokyo**  
Landic Akazaba Building  
2-3-4 Akazaba, Minato-ku  
Tokyo 107  
Tél. (81.3) 3586.2016  
Téléfax : (81.3) 3584.7929  
Messagerie : [tokyo.contact@oecd.org](mailto:tokyo.contact@oecd.org)

## MEXIQUE

**Centre de l'OCDE Mexico**  
Edificio INFOTEC  
Av. San Fernando n° 37  
Col. Torreño Guerra  
Tlalpan, C.P. 14050  
Mexico D.F.  
Tél. (525) 528.10.38  
Téléfax : (525) 606.13.07  
Messagerie : [ocde@rin.net.mx](mailto:ocde@rin.net.mx)  
Internet : <http://rin.net.mx/ocde/>

## AUSTRALIE

**D.A. Information Services**  
648 Whitehorse Road, P.O. B 163  
Mitcham, Victoria 3132  
Tél. (03) 9210.7777  
Téléfax : (03) 9210.7788  
Internet : <http://www.dadirect.com.au>

## AUTRICHE

**Gerold & Co.**  
Graben 31  
Wien 1  
Tél. (0222) 533.50.14  
Téléfax : (0222) 512.47.31.29

## BELGIQUE

**Jean De Lamoy**  
Avenue du Roi, 202 Koningslaan,  
B-1190 Bruxelles  
Tél. (02) 538.51.69/538.08.41  
Téléfax : (02) 538.08.41  
Internet : <http://www.jean-de-lamoy.be>

## CANADA

**Renouf Publishing Company Ltd.**  
5369 Canotek Road  
Ottawa, Ont. K1J 9J3  
Tél. (613) 745.2665  
Téléfax : (613) 745.7660  
Internet : <http://fax.nstn.ca/~renouf/>

**Magasins :**  
71% Sparks Street  
Ottawa, Ont. K1P 5R1  
Tél. (613) 238.8985  
Téléfax : (613) 238.6041

12 Adelaide Street West  
Toronto, ON M5H 1L6  
Tél. (416) 363.3171  
Téléfax : (416) 363.5963

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

**Federal Publications Inc.**  
105 University Avenue, Suite 701  
Toronto, ON M5H 3B8  
Tél. (416) 860.1611  
Téléfax : (416) 860.1608  
Internet : <http://www.fedpubs.com/fedpubs>

**Les Publications Fédérales**  
1185 Université  
Montréal, QC H3B 3A7  
Tél. (514) 954.1633  
Téléfax : (514) 954.1635

## CHINE

**Book Dept., China National Publications**  
Import and Export Corporation (CNPIEC)  
16 Gongti E. Road, Chaoyang District  
Beijing 100020  
Tél. (10) 6506.6688 poste 8402  
(10) 6506.3101

## CORÉE

**Kyobo Book Centre Co. Ltd.**  
P.O. Box 1658, Kwang Hwa Moon  
Seoul  
Tél. 82-2-397-3479  
Téléfax : 735.00.30

## DANEMARK

**Munksgaard Book and Subscription Service**  
35, Nørre Søgade, P.O. Box 2148  
DK-1016 København K  
Tél. (33) 12.85.70  
Téléfax : (33) 12.93.87  
Internet : <http://www.munksgaard.dk>

**J.H. Schultz Information A/S.**  
Herstedlevs 12,  
DK-2620 Albertslund  
Tél. 43.63.23.00  
Téléfax : 43.63.19.69  
Internet : [s-info@net.uni-t.dk](mailto:s-info@net.uni-t.dk)

## ÉGYPTÉ

**The Middle East Observer**  
41 Sherif Street  
Le Caire  
Tél./Téléfax : (202) 393.9732  
Messagerie : [fondar@sificom.com.eg](mailto:fondar@sificom.com.eg)

## ESPAGNE

**Mundi-Prensa Libros S.A.**  
Castelló 37, Apartado 1223  
Madrid 28001  
Tél. (91) 431.33.99  
Téléfax : (91) 575.39.98  
Messagerie : [mundiprensa@tsai.es](mailto:mundiprensa@tsai.es)  
Internet : <http://www.mundiprensa.es>

**Mundi-Prensa Barcelona**  
Consell de Cent No. 391  
08009 - Barcelona  
Tél. (93) 488.34.92  
Téléfax : (93) 487.76.59

**Llibreria de la Generalitat**  
Palau Moja  
Rambla dels Estudis, 118  
08002 - Barcelona  
(Abonnements) Tél. (93) 318.80.12  
(Publications) (93) 302.67.23  
Téléfax : (93) 412.18.54

## FINLANDE

**Akateeminen Kirjakauppa**  
Keskuskatu 1, P.O. Box 128  
00101 Helsinki  
Tél. (358) 9 1214418  
Téléfax : (358) 9 1214435  
Internet : <http://booknet.culnet.fi/aku/>

## FRANCE

**Voir encadré**  
Dawson  
B.P. 40  
91121 Palaiseau cedex  
Tél. 01.89.10.47.00  
Téléfax : 01.64.54.83.26

**Documentation Française**  
29, quai Voltaire  
75007 Paris  
Tél. 01.40.15.70.00

**Economica**  
49, rue Héricart  
75015 Paris  
Tél. 01.45.78.12.92  
Téléfax : 01.45.75.05.67

**Gibert Jeune (droit-économie)**  
6, place Saint-Michel  
75006 Paris  
Tél. 01.43.25.91.19

**Librairie du Commerce International**  
10, avenue d'Iéna  
75016 Paris  
Tél. 01.40.73.34.60

**Librairie Dunod**  
Université Paris-Dauphine  
Place du Maréchal-de-Lattre-de-Tassigny  
75016 Paris  
Tél. 01.44.05.40.13

**Librairie Lavoisier**  
11, rue Lavoisier  
75008 Paris  
Tél. 01.42.65.39.95

**Librairie des Sciences Politiques**  
30, rue Saint-Guillaume  
75007 Paris  
Tél. 01.45.48.36.02

**P.U.F.**  
49, boulevard Saint-Michel  
75005 Paris  
Tél. 01.43.25.83.40

**Librairie de l'Université**  
12a, rue Nazareth  
13100 Aix-en-Provence  
Tél. 04.42.26.18.08

**Documentation Française**  
165, rue Garibaldi  
69003 Lyon  
Tél. 04.78.63.32.23

**Librairie Decitre**  
29, place Bellecour  
69002 Lyon  
Tél. 04.72.40.54.54

**Librairie Sauramps**  
Le Triangle  
34967 Montpeller Cedex 2  
Tél. 04.67.58.85.15  
Téléfax : 04.67.58.27.36

**A la Sorbonne Actuel**  
23, rue de l'Hôtel des Postes  
06000 Nice  
Tél. 04.93.13.77.75  
Téléfax : 04.93.80.75.69

## GRÈCE

**Librairie Kauffmann**  
Stadiou 28  
105 64 Athènes  
Tél. (01) 32.55.321  
Téléfax : (01) 32.30.320

## HONG-KONG

**Sarind Book Co. Ltd.**  
Astonia Bldg. 3F  
34 Ashley Road, Tsimsatsui  
Kowloon  
Tél. 2376.2062  
Téléfax : 2376.0685

## HONGRIE

**Euro Info Service**  
Margitsziget, Európa Ház  
1138 Budapest  
Tél. (1) 111.60.61  
Téléfax : (1) 302.50.35  
Messagerie : [euroinfo@mail.mataz.hu](mailto:euroinfo@mail.mataz.hu)  
Internet : <http://www.euroinfo.hu/index.html>

## INDE

**Oxford Book and Stationery Co.**  
Scindia House  
New Delhi 110001  
Tél. (11) 331.5896/5308  
Téléfax : (11) 371.32.76  
Messagerie : [oxford.pub@vsnnet.in](mailto:oxford.pub@vsnnet.in)

17 Park Street  
Calcutta 700016  
Tél. 240832

## INDONÉSIE

**Pdlit-Lipi**  
P.O. Box 4298  
Jakarta 12042  
Tél. (21) 573.34.67  
Téléfax : (21) 573.34.67

## IRLANDE

**Government Supplies Agency**  
Publications Section  
4/5 Harcourt Road  
Dublin 2  
Tél. 661.31.11  
Téléfax : 475.27.60

## ISLANDE

**Mál og Menning**  
Laugavegi 18, Póstbólf 592  
121 Reykjavík  
Tél. (1) 552.42.40  
Téléfax : (1) 562.35.23  
Messagerie : [mn@centrum.is](mailto:mn@centrum.is)

## ISRAËL

**Prædicta**  
5 Sbatnet Street  
P.O. Box 34030  
Jerusalem 91430  
Tél. (2) 652.84.90/1/2  
Téléfax : (2) 652.84.93

**R.O.Y. International**  
P.O. Box 13056  
Tel Aviv 61130  
Tél. (3) 546.1423  
Téléfax : (3) 546.1442  
Messagerie : [royi@netvision.net.il](mailto:royi@netvision.net.il)

**Palestinian Authority/Middle East :**  
Index Information Services  
P.O. B. 19502  
Jerusalem  
Tél. (2) 627.16.34  
Téléfax : (2) 627.12.19

## ITALIE

**Libreria Commissionaria Sansoni**  
Via Duca di Calabria 1/1  
50125 Firenze  
Tél. (055) 64.54.15  
Téléfax : (055) 64.12.57  
Messagerie : [licosaf@fbcc.it](mailto:licosaf@fbcc.it)

**Via Bortoloni 29**  
20155 Milano  
Tél. (02) 36.50.83

**Editrice e Libreria Herder**  
Piazza Montecitorio 120  
00186 Roma  
Tél. 679.46.28  
Téléfax : 678.47.51

**Libreria Hoepli**  
Via Hoepli 5  
20121 Milano  
Tél. (02) 86.54.46  
Téléfax : (02) 805.28.86

**Libreria Scientifica**  
Don. Lucio de Biasio-Aetou-  
via Coronelli, 6  
20146 Milano  
Tél. (02) 48.95.45.52  
Téléfax : (02) 48.95.45.48

## MALAISIE

**University of Malaya Bookshop**  
University of Malaya  
P.O. Box 1127  
Jalan Pantai Baru  
59700 Kuala Lumpur  
Tél. 756.5000/756.5425  
Téléfax : 756.3246

## NORVÈGE

**NIC INFO A/S**  
Østervangensveien 18  
P.O. Box 6512 Etterstad  
0606 Oslo  
Tél. (22) 97.45.00  
Téléfax : (22) 97.45.45

## NOUVELLE-ZÉLANDE

**GP Legislation Services**  
P.O. Box 12418  
Thorndon, Wellington  
Tél. (04) 496.5655  
Téléfax : (04) 496.5698

**Integrated Economic Services**  
P.O. Box 3627  
Wellington  
Tél. (04) 499.1148/1551  
Téléfax : (04) 499.1972

## PAKISTAN

**Mirza Book Agency**  
65 Shabraz Quid-e-Azam  
Labore 54000  
Tél. (42) 735.36.01  
Téléfax : (42) 576.37.14

## PAYS-BAS

**SDU Uitgevers**  
Externe Fondsen  
Postbus 20014  
2500 EA s-Gravenhage  
(Commandes/abonnements)  
Tél. (070) 37.89.880  
Téléfax : (070) 37.89.783  
Internet : <http://www.sdu.nl>

**De Lindeboom Internationale Publikaties**  
P.O. Box 202  
7480 AE Haaksbergen  
Tél. (31) 053-5740004  
Téléfax : (31) 053-5729296  
Internet : <http://www.worldonline.nl>

## PHILIPPINES

**National Book Store Inc.**  
(voir dépositaire ci-dessous)  
Amul Publishing Inc  
3F, Rudge II Building  
No. 17, Shaw Blvd., Pasig City  
Metro Manila  
Tél. (63.2) 633-6136  
Téléfax : (63.2) 631-3766

## POLOGNE

**ARS Polona**  
Krakowskie Przedmiescie 7  
00-950 Warszawa  
Tél. (48) 22.826.85.73  
Messagerie : [ars\\_pol@bery.bsn.com.pl](mailto:ars_pol@bery.bsn.com.pl)

## PORTUGAL

**Livraria Portugal**  
Rua do Carmo 70-74  
Apart. 2051  
1200 Lisboa  
Tél. (01) 347.49.82/5  
Téléfax : (01) 347.02.64

## RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

**National Information Centre**  
NIS - prodejeja  
Koněvická 5  
Praha 1 - 113 57  
Tél. (02) 24.23.09.07  
Tél./Téléfax : (02) 24.22.94.33  
Messagerie : [nispog@dec.niz.cz](mailto:nispog@dec.niz.cz)  
Internet : <http://www.niz.cz/>

## ROYAUME-UNI

**The Stationery Office Ltd**  
Commandes par courrier uniquement :  
P.O. Box 276, London SW8 5DT  
Renseignements  
Tél. (171) 873.00.11  
Téléfax : (171) 873.84.63  
Internet : <http://www.the-so.co.uk>

**The Stationery Office Ltd Bookshop**  
49 High Holborn, London WC1V 6HB  
Magasins à : Belfast, Birmingham, Bristol, Edinburgh,  
Manchester

## SINGAPOUR

**Asgate Publishing**  
Asia Pacific Pte. Ltd  
Golden Wheel Building, 04-03  
41, Kallang Pudding Road  
Singapore 349316  
Tél. 741.5166  
Téléfax : 742.9356

## SUÈDE

**CE Fritzes AB**  
S-106 47 Stockholm  
Tél. (08) 690.9090  
Téléfax : (08) 20.5021

**Agence d'abonnements :**  
Wennergren-Williams Info AB  
P.O. Box 1305  
171 25 Södra  
Tél. (08) 705.9750  
Téléfax : (08) 27.0071

**Publications électroniques seulement :**  
Statistics Sweden  
Informationservice  
S-115 81 Stockholm  
Tél. (08) 783.5066  
Téléfax : (08) 783.4045  
Internet : <http://www.scb.se/indexeng.htm>

## SUISSE

**Maditec S.A. (livres et périodiques)**  
Chemin des Palettes 4  
Case postale 265  
1020 Remens VD. 1  
Tél. (021) 635.08.65  
Téléfax : (021) 635.07.80  
Messagerie : [maditec@bluewin.ch](mailto:maditec@bluewin.ch)

**Librairie Payet S.A.**  
4, place Pépinet  
CP 3212  
1002 Lausanne  
Tél. (021) 320.25.11  
Téléfax : (021) 320.25.14

**Librairie Utilieres**  
6, rue de Candolle  
1205 Genève  
Tél. (022) 320.26.23  
Téléfax : (022) 329.73.18

**Agence d'abonnements :**  
Dynamapresse Marketing S.A.  
38 avenue Vibert  
1227 Carouge  
Tél. (022) 308.08.70  
Téléfax : (022) 308.07.99

**Centre de l'OCDE Bonn**  
August-Bebel-Allee 6  
D-53175 Bonn (Allemagne)  
Tél. (0228) 959.120  
Téléfax : (0228) 959.1217  
Internet : <http://www.oecd.org/bonn>

## TAIPEI CHINOIS

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

## THAÏLANDE

**Sulisti Siam Co. Ltd.**  
113, 115 Ruang Nakhon Rd.  
Opp. Wat Rajapohit  
Bangkok 10200  
Tél. (662) 225.9531/2  
Téléfax : (662) 222.5188

## TRINITÉ-ET-TOBAGO, CARAÏBES

**Systematics Studies Limited**  
9 Watts Street  
Curepe  
Trinité et Tobago, W.I.  
Tél. (1809) 645.3475  
Téléfax : (1809) 662.5654  
Messagerie : [tob@trinidad.net](mailto:tob@trinidad.net)

## TUNISIE

**Grande Librairie spécialisée**  
Feridj Ali  
Avenue Haffouz Inam El-Intilaka  
Bloc B 1 Sfax 3000  
Tél. (216-4) 296.855  
Téléfax : (216-4) 298.270

## TURQUIE

**Kültür Yayınları İş-Türk Ltd.**  
Atatürk Bulvarı No. 191/Kat 13  
06684 Kavaklıdere/Ankara  
Tél. (312) 413.95.62  
Téléfax : (312) 413.90.80

**Dolmabahçe Cad. No. 29**  
Besiktas/Istanbul  
Tél. (212) 260.71.88

Les abonnements aux publications périodiques de l'OCDE peuvent être souscrits auprès des principales agences d'abonnement. Les commandes provenant de pays où l'OCDE n'a pas encore désigné de distributeur peuvent être adressées aux éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris cedex 16, France.



# Les perspectives agricoles 1997-2001

Outil incomparable pour comprendre les tendances de l'offre et de la demande mondiales ainsi que les effets probables des politiques sur les prix des produits agricoles : blé, céréales fourragères, oléagineux, viande bovine, viande ovine, viande porcine, volaille, produits laitiers et sucre.

Pour chacun des produits, comme pour chacun des principaux pays producteurs, des tableaux présentent des projections détaillées jusqu'en l'an 2001 concernant la production, la consommation, les échanges, les stocks et les prix.

Instrument essentiel aussi pour aider les gouvernements à arrêter les priorités de leurs politiques visant la production et le commerce des produits agricoles, les **Perspectives agricoles de l'OCDE** analysent les forces qui seront à l'œuvre jusqu'en 2001 et signalent les écueils auxquels les négociants, producteurs et conseillers doivent prendre garde.

(51 97 05 2 P) ISBN 92-64-25469-2, mars 1997, 140 p.  
FF150 \$ÉU30 DM44 £19 ¥3 150

Également disponible  
sur disquettes

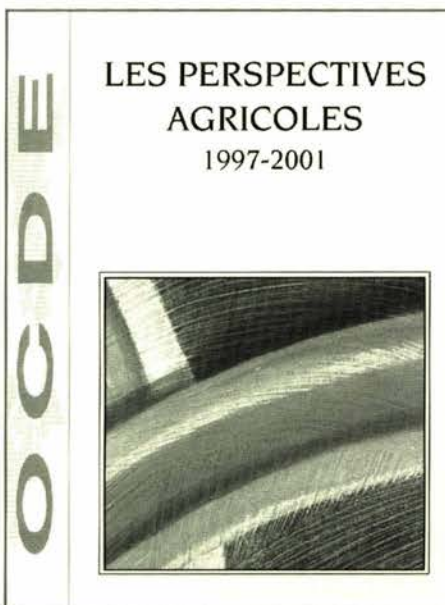
## Base de données des produits agricoles

La version sur disquettes propose le jeu complet des données les plus récentes pour tous les produits (à l'exception du sucre) et les pays couverts par la publication.

L'édition 1997 de la **Base de données des produits agricoles** comporte deux nouveaux produits : le lait entier en poudre et la viande ovine. Elle donne également un bilan de la matière grasse du lait ainsi que des données sur les pays d'Europe orientale.

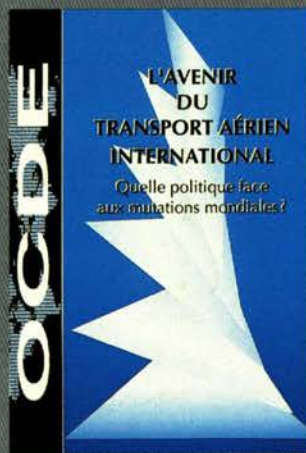
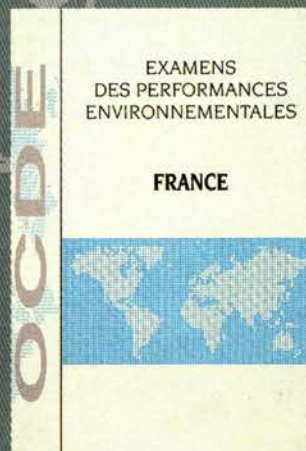
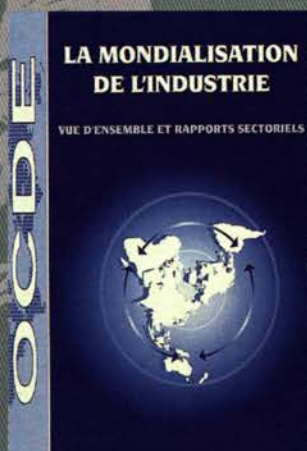
Les disquettes sont livrées avec le programme STATWISE, la version Windows de STATVIEW mise au point par le Bureau central des statistiques des Pays-Bas. Elles permettent à l'utilisateur de visualiser et d'extraire données et métadonnées et de réaliser facilement des graphiques.

(51 97 05 3 D) ISBN 92-64-05028-0  
FF300 \$ÉU60 DM87 £40 ¥6 000



Pierre Charlebois  
et Josef Schmidhuber,  
«Agriculture : tendances  
et enjeux d'ici à 2001»,  
**l'Observateur  
de l'OCDE**, n° 205,  
avril-mai 1997.

**les  
10  
meilleures  
ventes  
des  
2  
derniers  
mois**



*les éditions  
de l'OCDE*

bon de commande  
à l'intérieur

