

L'OBSERVATEUR

DE L'OCDE

Les enjeux du développement territorial

No wire transmission or other media use until
THURSDAY 05th FEBRUARY 1998
5 p.m. PARIS TIME

Transmission et diffusion par agences
et autres médias uniquement à partir de

EMBARGO

JEUDI 05 FEVRIER 1998
17H00 HEURE DE PARIS

L'agro-alimentaire
du 21e siècle

Assainissement budgétaire,
croissance et équité

30 FR. 6 SEU. 9 DM. 4 \$ 6504

n° 210 février-mars 1998



9 770304 339007

Compétitivité régionale et qualifications

Le capital humain, la formation, la qualification et les compétences jouent un rôle essentiel dans le développement des économies régionales. Le concept de région « intelligente », dont le bien-fondé ne fait désormais aucun doute, doit maintenant devenir une réalité. Mais dans quelles conditions et avec quelles priorités ? Cet ouvrage dresse un tableau des pratiques actuelles et des enjeux pour l'avenir. Les politiques régionales s'intéressent de plus en plus aux ressources humaines, à leur orientation vers la demande et à l'amélioration des partenariats. A travers toute la diversité des approches conduites dans les régions des pays industrialisés pour valoriser les ressources humaines, une gouvernance régionale efficace, doublée de préoccupations d'équité, peut renforcer et consolider les politiques nationales. Cet ouvrage donne sur ces questions un éclairage inédit, qui constituera pour tous les acteurs de la dynamique régionale ainsi que pour leurs partenaires nationaux, publics et privés, une source d'information et d'inspiration précieuse.

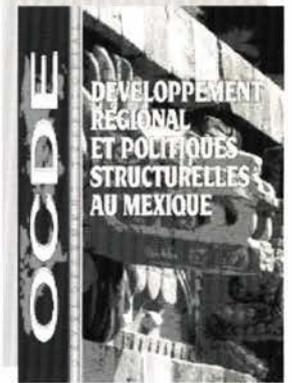
décembre 1997, FF220 \$ÉU36 DM65 £22 ¥4 250
(0497042) ISBN 926425684-9



Développement régional et politiques structurelles au Mexique

Le Mexique est un pays aux facettes multiples. Du fait de leur diversité géographique, ethnique, de traditions culturelles et historiques spécifiques, chacun des territoires qui composent cette fédération appelle une politique de développement adaptée. Dans le même temps, l'évolution des structures politiques vers une plus grande décentralisation va modifier les équilibres économiques politiques et sociaux. Le Mexique est confronté à deux défis majeurs : comment maintenir la cohérence de l'action publique tout en exprimant une forte volonté de décentralisation ? Comment concilier développement des territoires et développement national tout en jouant pleinement la carte de l'intégration dans l'économie mondiale ? Cette étude permet de mieux cerner ces enjeux et d'éclairer ainsi, dans le domaine de la politique régionale, les choix politiques de la prochaine décennie. De nombreux tableaux, cartes et graphiques étayent ces analyses.

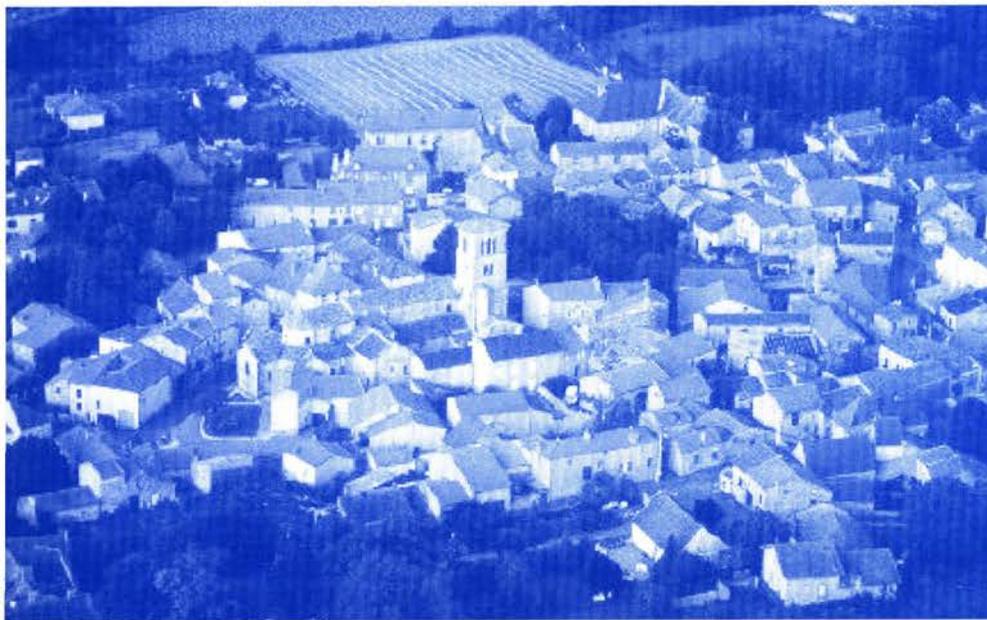
décembre 1997, FF155 \$ÉU26 DM46 £16 ¥3 000
(0497052) ISBN 926425687-3



DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL



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

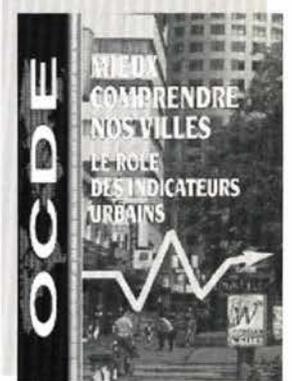


Mieux comprendre nos villes

Le rôle des indicateurs urbains

Les indicateurs urbains sont indispensables pour comprendre l'évolution sociale, économique et environnementale des villes. Les politiques, les instruments économiques, les réglementations, les comportements et les modes de vie s'adaptent d'autant mieux à ces changements que les citoyens, les entreprises et les pouvoirs publics ont à leur disposition des indicateurs urbains pertinents. Ce rapport fait le point sur la conception et l'utilisation de ces indicateurs et prône le développement de certains autres, en particulier intersectoriels. Trouver des indicateurs simples d'emploi est néanmoins extrêmement difficile et la coopération internationale est nécessaire pour parvenir à un jeu normalisé d'indicateurs.

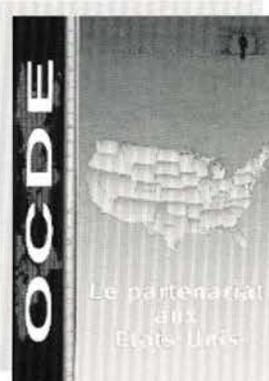
avril 1997, FF120 \$ÉU24 DM35 £15 ¥2 550
(0497012) ISBN 926425454-4



Le partenariat aux États-Unis

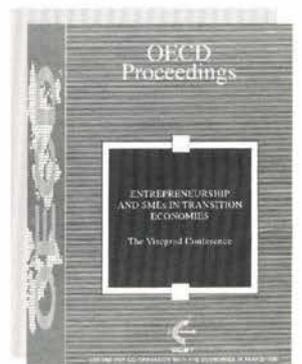
A l'heure de la mondialisation, le développement des zones rurales est plus que jamais une nécessité. Le partenariat constitue à cet égard un instrument particulièrement efficace. Il permet notamment d'atteindre plus de complémentarité et de coordination entre les stratégies politiques venant du sommet et celles venant de la base. L'exemple des États-Unis est tout à fait révélateur. Traditionnellement les programmes de développement étaient conçus et mis en œuvre de manière autonome par de multiples ministères fédéraux. Ces dernières années, le recours à diverses formes de partenariat a permis de privilégier une approche plus globale du développement rural. Cette publication analyse les mécanismes de constitution et de fonctionnement de partenariats performants. Même si chaque pays a des traditions propres et une culture administrative particulière, cet examen dégage des enseignements d'intérêt général pour la coordination des politiques horizontales, tant au niveau central qu'au niveau infranational.

avril 1997, FF125 \$ÉU25 DM37 £16 ¥2 650
(0497022) ISBN 926425467-6



Entrepreneurship and SMEs in Transition Economies The Visegrad Conference

septembre 1997
FF140 \$ÉU28 DM40 £18 ¥2 950
(1497071) ISBN 926415611-9
en anglais uniquement



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
Page d'accueil OCDE :
<http://www.oecd.org>

© OCDE 1998

Les demandes de reproduction
ou de traduction totales ou partielles
des articles de *l'Observateur de l'OCDE*
doivent être adressées
au chef des éditions de l'OCDE
2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16, FRANCE.
Les articles reproduits ou traduits doivent être
accompagnés de la mention
«Reproduit (ou traduit) de *l'Observateur*
de l'OCDE et de la date du numéro.
Les articles signés ne peuvent être
reproduits ou traduits qu'avec
leur signature. Deux exemplaires
justificatifs doivent être
envoyés au 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

Catherine Nallet

Carol Thornton

Recherche photographique

Silvia Thompson

Vente

Le numéro :

30 FF 6 \$EU 9 DM 4 £ 650 ¥

Abonnement un an :

150 FF 30 \$EU 46 DM 17 £ 3 200 ¥

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



La mondialisation soustrait aux gouvernements
de plus en plus de paramètres économiques, so-
ciaux, institutionnels et juridiques. La richesse
des nations devient, par ricochet, plus étroite-
ment liée à leur développement territorial – et à
la compétitivité de leurs régions, aux forces et
aux faiblesses de leurs économies locales.

© Anabella Breakey/Fotogram-Stone

Éditorial

Développement territorial	Les enjeux du développement territorial Donald J. Johnston	4
----------------------------------	---	---

Analyses

Développement territorial	Les enseignements des indicateurs territoriaux Heino von Meyer	5
	Stratégies intégrées pour quartiers défavorisés Andrew Davies	8
	Création d'entreprises en zones rurales Chantal Illouz-Winicki et Denis Paillard	12
	La politique régionale au Mexique Denis Besnainou et Laurent Davezies	17
	Entreprenariat en Fédération de Russie Paul Paradis et Almorò Rubin de Cervin	20
Innovation	Brevets, innovation et mondialisation Georges Ferné	23
Agriculture	Le secteur agro-alimentaire au 21 ^e siècle Reza Lahidji	28
	Réconcilier agriculture et environnement Wilfrid Legg et Michel Potier	32
Économie	Assainissement budgétaire, croissance et équité Robert Ford	37

Coup de projecteur

Économie	Portugal – Le système de santé Marcos Bonturi	42
	Fédération de Russie – Les banques commerciales John Litwack	45

Exclusivité Obs

Économie	Repères	48
-----------------	---------	----

Pour référence

Économie	Les perspectives économiques de l'OCDE : les points essentiels	50
Industrie	Réunion ministérielle du Comité de l'industrie de l'OCDE	55

Librairie

Parutions	Nouvelles publications de l'OCDE	56
Adresses	Où obtenir les publications de l'OCDE	62

Les enjeux du développement territorial

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

La «nouvelle ère mondiale» oblige les pays de l'OCDE à relever de nombreux défis d'ordre économique, social et politique. L'expansion des marchés mondiaux, l'accélération du progrès technique et la quasi-instantanéité des communications renforcent le rythme du changement dans l'ensemble de la société.

Ces tendances mondiales nous touchent tous et elles imposent aux entreprises et aux pouvoirs publics d'adapter leurs stratégies à la situation locale pour que de bonnes décisions soient prises sur le terrain. C'est pourquoi la politique urbaine et rurale, ainsi que la politique locale et régionale – ce que, à l'OCDE, nous appelons le développement territorial – suscitent un intérêt grandissant, à mesure que se généralise le mot d'ordre «penser mondialement, agir localement».

Si l'on s'intéresse ainsi aux politiques de développement territorial, c'est que les régions et les collectivités locales doivent faire preuve de dynamisme et de capacité d'adaptation pour réaliser leur plein potentiel. Les initiatives locales visant à stimuler l'entrepreneuriat et l'innovation peuvent renforcer les politiques poursuivies au niveau national.

Les politiques territoriales, qui cherchaient traditionnellement une équitable répartition géographique des ressources, doivent aujourd'hui privilégier leur mobilisation au niveau local pour les mettre au service de la compétitivité et de la création d'emplois. Favorable au développement autonome, cette réorientation peut accélérer la restructuration des économies nationales.

Les politiques économiques approuvées par les ministres des pays de l'OCDE passent par des mesures macro-économiques qui assurent la stabilité des prix et l'assainissement des finances publiques, ainsi que par des mesures structurelles qui favorisent l'efficacité des marchés et l'amélioration du niveau de vie. La traduction de ces mesures nationales à l'échelon régional ou local sera plus fructueuse si les autorités territoriales prennent des initiatives complémentaires.

Cette complémentarité entre politiques macro-économiques, structurelles et territoriales est importante pour plusieurs raisons :

- la pleine réussite des réformes économiques structurelles passe par la stimulation de l'innovation et de l'entrepreneuriat local et régional
- les politiques nationales reposent sur le dynamisme des collectivités locales, où les entreprises, les pouvoirs publics et la «société civile» peuvent s'associer selon de nouvelles modalités de partenariat et suivre une stratégie adaptée à la situation
- les collectivités dynamiques peuvent renforcer la cohésion sociale, par exemple en appuyant les politiques de retour au travail, destinées à favoriser la réinsertion des chômeurs et des exclus, et en lançant de nouvelles formes de participation démocratique.

Les politiques de développement territorial sont un moyen concret et opérationnel d'œuvrer à l'équilibre entre croissance économique, stabilité sociale et bonne gestion des affaires publiques, que j'ai proposé comme objectif d'action pour l'OCDE.

Les ministres des pays de l'OCDE sont convenus, lors de leur réunion de 1997, qu'il appartient aujourd'hui aux pouvoirs publics 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 politiques de développement territorial peuvent être un puissant instrument pour relever ce défi au cours des prochaines années.



Les enseignements des indicateurs territoriaux

Heino von Meyer

Les pays de l'OCDE ont tous à relever un grand nombre de défis communs : l'emploi, la productivité, les revenus, les mouvements migratoires, l'urbanisation, le vieillissement de la population, la pollution, la biodiversité... Mais ces problèmes ne se posent pas de la même façon sur tout le territoire d'un pays. Des indicateurs, fondés sur des statistiques infranationales (régionales et locales) font apparaître, d'une manière bien plus détaillée que les statistiques nationales agrégées, la diversité des situations et des tendances, dans chaque pays et entre les pays. Ils peuvent apporter des informations essentielles sur des possibilités de développement inexploitées et signaler de nouveaux problèmes économiques, sociaux ou environnementaux beaucoup plus vite que les analyses traditionnelles.

La mondialisation augmente le poids relatif des économies régionales infranationales dans l'analyse, la conception et la mise en œuvre de l'action publique. La richesse des nations est liée toujours plus étroitement à la compétitivité de leurs régions, aux forces et aux faiblesses de leurs économies locales.

Heino von Meyer travaille sur les statistiques et les indicateurs à la division du développement rural et régional, service du développement territorial, OCDE.
Messagerie : territory.contact@oecd.org

De fait, la mondialisation met hors d'atteinte des gouvernements de plus en plus de paramètres économiques, sociaux, institutionnels et juridiques qu'ils maîtrisaient naguère. Les obstacles nationaux à la concurrence et toutes sortes de réglementations sont progressivement démantelés et éliminés. Les principaux déterminants des écarts de prix, comme les taux de change ou les taux d'intérêt, sont de moins en moins susceptibles d'être manipulés par les administrations centrales. En assouplissant les liens nationaux et en imposant la concurrence internationale, la mondialisation confronte les régions infranationales à des possibili-

tés de développement et à des menaces jusqu'alors inconnues. La mondialisation devrait être bénéfique pour les économies dans leur totalité, mais elle posera néanmoins de graves problèmes d'ajustement à bon nombre d'économies régionales.

La réaction au changement structurel et aux forces qui poussent à l'ajustement peut parfois compliquer singulièrement le choix de l'action à mener, car la politique est souvent inspirée par le sens commun, des craintes et des hypothèses erronées, et non par les faits. Sans données précises, ni indicateurs pertinents, spatialisés, il sera difficile d'éclairer les décisions à tous les niveaux de l'administration.

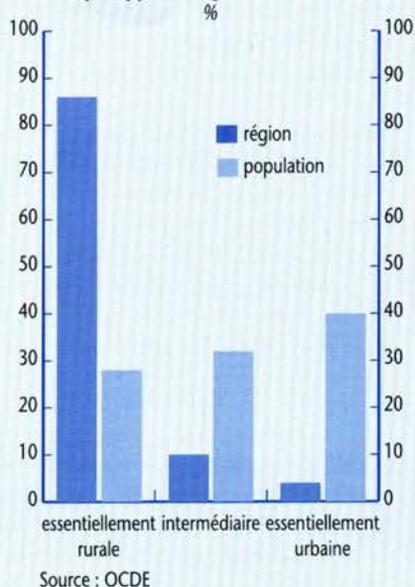
Une dimension nouvelle

L'analyse du développement socio-économique porte sur le sectoriel, le temporel et le territorial. Les deux premiers sont bien connus. Au fil des siècles, la science économique a élaboré des outils perfectionnés pour modéliser et évaluer le facteur temps dans un large éventail de domaines. La dynamique de la croissance et des fluctuations cycliques, par exemple, ou du changement et de l'ajustement structurels, font l'objet de multiples analyses. En revanche, la dimension territoriale n'a guère retenu l'attention. On analyse les interactions et transactions économiques entre individus, entreprises ou pays, qui sont cependant en général traités comme des entités isolées (des «économies ponctuelles»), et non pas comme les éléments d'une organisation territoriale complexe faite d'unités et de strates interdépendantes. Il est d'usage (même si c'est irréaliste) de supposer une mobilité parfaite des facteurs, des biens et des services ; on tient compte, au mieux, des coûts de transport et des autres moyens de communication. Si l'évaluation porte sur les structures ou leur évolution, les analyses classiques sont généralement centrées sur la composition sectorielle par branches, sur la structure démographique par âge ou par sexe, sur les types d'entreprise ou les catégories sociales ; elles intègrent rarement l'organisation territoriale, par exemple les centres urbains et les zones rurales, les régions en avance ou en retard, les collectivités locales en plein essor ou en difficulté.

De même, les travaux de l'OCDE sont longtemps restés centrés sur des séries chronologiques

Les enseignements des indicateurs territoriaux

A. Superficie et population de la zone OCDE par type de région, 1990-91



sectorielles, les analyses territoriales détaillées étant l'exception. L'Organisation jouit d'une grande réputation pour la qualité de ses statistiques, tant sectorielles que temporelles. Pourtant, jusqu'à une date récente, la troisième dimension, territoriale ou spatiale, est restée sous-développée. Le service du développement territorial de l'OCDE, créé en 1994 pour réunir des programmes, auparavant dispersés, qui portent sur le développement local, les affaires urbaines, le développement rural et la politique régionale, s'est attaqué à l'élaboration d'une base de données territoriales comparables au niveau international, portant sur plus de 2 500 régions infranationales des pays de l'OCDE.

Les statistiques de l'OCDE le prouvent, les différences, la diversité et les disparités territoriales comptent. Non seulement dans les comparaisons internationales, mais aussi dans les études nationales. A négliger les problèmes et les possibilités de développement infranational, on risque de provoquer de graves dysfonctionnements qui auraient des répercussions socio-économiques coûteuses, et pourraient même entraîner des troubles politiques dans les régions désavantagées. Une autre raison encore, tout aussi pertinente, veut que l'on produise et analyse des données territoriales

infranationales : l'innovation et le rythme du changement peuvent ôter tout intérêt à l'analyse de séries chronologiques, même la plus précise, car ils modifient le contexte. Les statistiques restent insuffisantes pour traiter de nombreuses questions urgentes ; il faut parfois attendre longtemps avant que les séries chronologiques ne soient assez longues pour autoriser des conclusions solides, et il peut alors être trop tard pour prendre des mesures efficaces.

Il serait préférable d'analyser les problèmes de développement en comparant des sous-ensembles de territoires, de régions ou de villes à différents stades de développement. On peut le faire avec des données relatives à une année seulement ou par comparaison de deux points dans le temps, à condition que le sous-ensemble comprenne un nombre suffisant d'unités territoriales. Les statistiques permettent ainsi d'obtenir des signaux d'alerte face aux problèmes qui commencent à se poser. Prenons par exemple la perte de biodiversité : sur les listes d'indicateurs nationaux, des espèces végétales et animales peuvent ne pas encore sembler «menacées», bien que la tendance à l'extinction ait déjà été observée dans plusieurs régions. En maints endroits du pays, il se peut que les espèces «en péril» aient déjà disparu avant même que le phénomène ne se soit manifesté au niveau national. En s'attachant principalement à la situation particulière des régions où la dégradation est d'abord apparue, on aurait pu discerner beaucoup plus rapidement et à moindre coût les principales raisons de la perte de biodiversité.

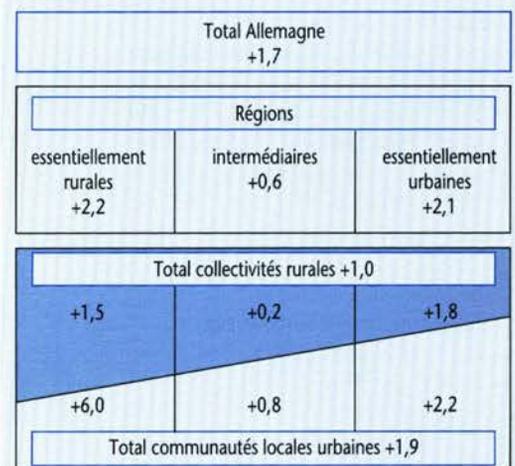
Le jeu de données et d'indicateurs territoriaux élaboré à l'OCDE vise ainsi à souligner l'importance de la diversité territoriale infranationale pour les conditions et l'évolution du développement. Le programme porte sur la superficie de l'ensemble des pays de l'OCDE, distingue le niveau régional et le niveau local, et classe les territoires selon les besoins de l'analyse (zone rurale ou urbaine, en avance ou en retard, par exemple). On a retenu un jeu élémentaire d'indicateurs démographiques, économiques, sociaux et environnemen-

taux, et les premières séries de données ont été recueillies, traitées et publiées¹.

Les avantages de la désagrégation

Le graphique A montre à quel point une désagrégation simple souligne l'intérêt de l'analyse territoriale. Aujourd'hui, quelque 40 % de la population totale des pays de l'OCDE vivent dans des régions fortement urbanisées qui ne représentent que 4 % de l'ensemble des territoires na-

B. Évolution de la population en Allemagne, 1980-90



Source : OCDE

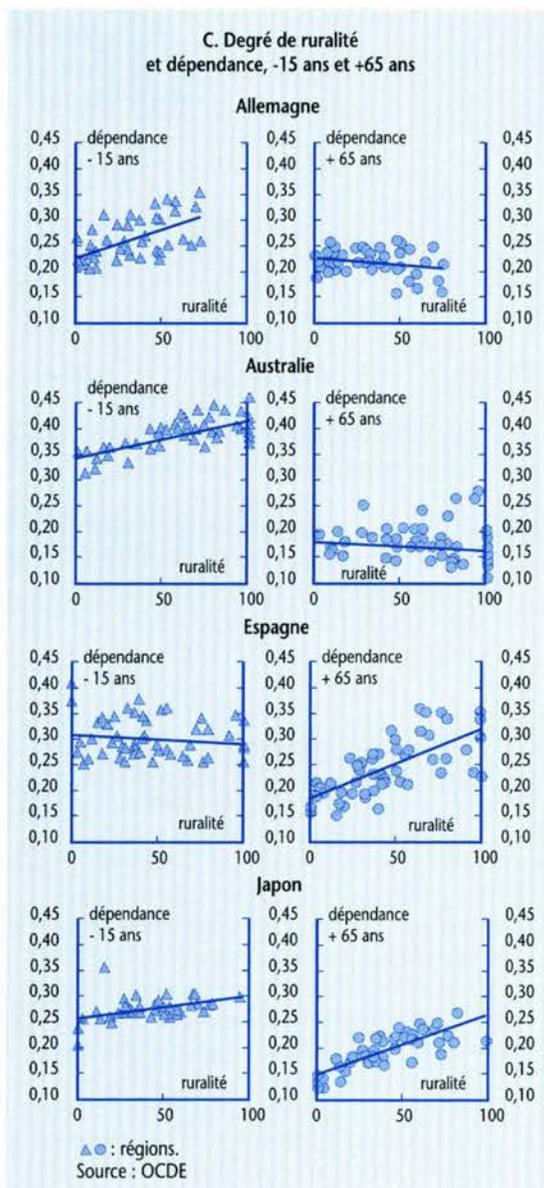
tionaux. A l'autre extrême, un quart de la population vit dans des régions essentiellement rurales qui couvrent 86 % de cet ensemble. Le tiers restant vit sur 10 % des territoires. Les conditions de vie économique et sociale de ces trois groupes sont à bien des égards fort différentes. Certains sont aux prises avec des problèmes de surpeuplement, d'autres souffrent de vivre en périphérie. La disponibilité des ressources et l'accès aux services et aux infrastructures sont fondamentalement différents. Il est donc peu probable que les solutions efficaces pour induire et maintenir le développement économique soient partout les mêmes. Des techniques et des modes d'organisation parfaitement adaptés aux zones de forte densité ne conviendront pas là où la densité de la population est beaucoup plus faible.

¹ **Indicateurs territoriaux de l'emploi : le point sur le développement rural.** Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

La démarche de l'OCDE veut proposer un cadre souple et cohérent pour lancer divers types d'analyses territorialisées. Elle permet, par exemple, d'analyser et d'expliquer des observations apparemment contradictoires. Les caractéristiques territoriales de l'évolution démographique en Allemagne pendant les années 80 en fournissent une illustration (graphique B). Sur cette décennie, la population totale a augmenté de 1,7 %. Toutefois, dans les collectivités rurales (où la densité de la population est inférieure à 150 habitants au km²) l'augmentation s'est limitée à la moitié de celle qui s'est produite dans les collectivités urbaines : 1,0 %, contre 1,9 %. A un niveau régional plus agrégé, les régions essentiellement rurales (celles où plus de la moitié de la population vit dans une collectivité rurale) ont enregistré l'augmentation la plus importante (2,2 %). Leur croissance démographique a même légèrement dépassé celle des régions urbaines (2,1 %), tandis que les régions intermédiaires ont stagné (0,6 %).

Ainsi, selon l'agrégation retenue pour l'analyse, on peut aboutir à des conclusions très différentes. Le graphique B montre qu'il importe de distinguer les dynamiques locales suivant le type de région. Dans les régions essentiellement rurales, les villes petites et moyennes ont enregistré l'augmentation de loin la plus forte (6,0 %). Parmi les collectivités rurales (locales), ce sont celles des régions urbaines qui ont le plus gagné en population (1,8 %). Dans les régions intermédiaires, les collectivités, tant urbaines que rurales, n'ont enregistré qu'une faible progression. Il en ressort clairement que les problèmes de développement rural et urbain ne peuvent plus être traités séparément. Les centres urbains ont un rôle essentiel à jouer dans le développement économique des régions rurales, tandis que la qualité de l'environnement ou des loisirs dans les régions urbanisées dépend souvent en fait des aménités des zones rurales qui y subsistent.

La structure de la population, notamment par tranches d'âge ou par sexe, peut elle aussi livrer des indicateurs territoriaux économiquement pertinents. Il importe de tenir compte des concentrations géographiques de jeunes et de personnes



âgées lorsque l'on veut évaluer la pérennité des infrastructures et des services locaux. De la localisation de ces populations dépend l'efficacité des différentes solutions visant à dispenser enseignement, soins, etc. ; le coût unitaire des prestations peut varier considérablement.

Le rapport inactifs/actifs – le nombre d'habitants jeunes (de moins de 15 ans) et de personnes âgées (de 65 ans et plus) rapporté au nombre d'habitants de 15 à 64 ans – sert souvent à mesu-

rer les différences de structure par âge. Si l'on compare le rapport inactifs/actifs sur l'ensemble des unités infranationales, une tendance se dessine nettement. Dans tous les pays de l'OCDE, ce rapport est fonction croissante de la «ruralité». Les régions rurales comptent toujours un pourcentage plus élevé de personnes à charge. Plus le pourcentage régional de population rurale (vivant dans une collectivité locale de densité inférieure à 150 habitants au km²) est élevé, plus forte est la proportion de jeunes et de personnes âgées dans la région.

Cette caractéristique aura évidemment des répercussions sur l'économie régionale et peut laisser prévoir une plus forte concentration des politiques d'aide. Toutefois, les conséquences seront différentes si, au contraire, l'économie régionale considérée dépend des jeunes ou des personnes âgées. Certaines régions d'accueil des retraités (leur offrant en général un cadre de vie très agréable) se sont même spécialisées dans la prestation de services aux personnes âgées, dont les retraites peuvent être source de prospérité pour l'économie locale.

Le graphique C montre que les caractéristiques territoriales de la pyramide des âges des différents pays de l'OCDE sont assez différentes. Leur corrélation avec le degré de «ruralité» ou d'urbanisation est tantôt positive, tantôt négative. Si la proportion de personnes âgées est souvent plus élevée dans les régions urbanisées que dans les régions rurales en Allemagne et en Australie, par exemple, c'est l'inverse en Espagne et au Japon. Dans ces deux pays, la corrélation est fortement positive entre «ruralité» et nombre de personnes âgées.

Ainsi, dans la plupart des pays de l'OCDE, le vieillissement de population a, de toute évidence, une dimension territoriale. Les analyses et les politiques qui traitent de ces problèmes devront tenir compte explicitement de leurs conséquences territoriales. Les transferts sociaux et les pensions, les infrastructures et les services sociaux offerts influenceront tous sur les économies régionales. Et il est essentiel de connaître la répartition, entre régions rurales et urbaines, de la demande d'équipements scolaires et médicaux. Il ne s'agit pas seulement du nombre de clients :

Stratégies défavorisés

Andrew Davies

pour des prestations publiques et privées efficaces, les techniques et l'organisation ne seront pas les mêmes dans ces deux types de régions.



L'importance des caractéristiques territoriales de l'évolution démographique et d'autres phénomènes sociaux apparaît clairement. Mais il importe aussi de tenir compte de la dimension territoriale pour évaluer l'organisation et les performances économiques. Ainsi, comme l'ont montré les travaux sur les caractéristiques territoriales de l'emploi, les régions urbanisées ont souvent mieux réussi à créer des emplois que les régions rurales. Toutefois, en distinguant les régions en avance et les régions en retard, on s'aperçoit que les régions urbanisées en déclin sont plus peuplées que les régions rurales défavorisées. Et, en l'occurrence, nombre de régions rurales ont su obtenir un taux de croissance de l'emploi plus élevé que l'économie nationale, ce qui montre, là encore, la faiblesse des généralisations hâtives reposant sur des agrégats nationaux. L'habitat urbain ne saurait garantir de meilleures performances économiques ; et les régions rurales ne sont pas vouées au déclin. En réalité, si l'on savait mieux à quoi tient la réussite dans les villes ou à la campagne, on pourrait stimuler l'emploi dans les régions en retard, qu'elles soient urbaines ou rurales. ■

Partout où le processus normal de revitalisation a échoué, que ce soit au centre ou à la périphérie des villes, on se trouve en présence de quartiers défavorisés. Si rien n'est fait, le coût social et économique en deviendra considérable. Les politiques sectorielles n'ont guère réussi à résoudre les nombreux problèmes qui se concentrent sur certaines zones. C'est pourquoi les pouvoirs publics innovent en utilisant des stratégies intégrées à l'échelle des quartiers.

Au lendemain de la guerre, une grande partie du quartier South Central de Los Angeles était prospère, animée et caractérisée par un niveau d'emploi élevé, la coexistence des groupes ethniques et la diversité des revenus. Le déclin s'est brusquement amorcé dans les années 70, lorsque l'industrie manufacturière a été amenée à réduire son activité. Ce qui s'est traduit par des fermetures d'usines, des délocalisations, un taux de chômage élevé et l'exode de la population blanche dans un premier temps, puis des Noirs de la classe moyenne. A partir de là, le tissu économique et social s'est rapidement dégradé et, en quelques années, l'engrenage du déclin s'est mis en branle.

Cet exemple illustre bien les deux étapes d'un processus qui, dans de nombreuses villes des pays de l'OCDE, a transformé des quartiers ouvriers auparavant équilibrés. La première étape, de la stabilité à la transition, est marquée par une augmentation du chômage. La fermeture d'une usine, par exemple, ou le déclin de la principale industrie locale, entraîne une diminution du revenu réel qui, certes, s'explique en partie par le chômage, mais aussi par le départ des habitants les plus aisés. Même si, dans certains cas, l'économie locale peut sortir de la récession ou de nouvelles activités

économiques se développer, certains quartiers tombent dans ce que l'on a appelé un état de «crise structurelle». Lorsque ce stade est atteint, la pauvreté et le chômage s'accompagnent d'une baisse du niveau scolaire, d'une diminution du taux de fondation de familles, de l'expansion de l'économie parallèle et d'une augmentation de la criminalité. Entre temps, le quartier a généralement acquis une mauvaise réputation qui a pour effet de renforcer l'exclusion et de freiner une éventuelle rénovation par l'investissement.

Le point de départ de cette transformation et de ses conséquences est difficile à repérer, mais les principaux catalyseurs sont clairement économiques – baisse du revenu réel et des taux d'activité, augmentation de la dépendance à l'égard des prestations, etc. Néanmoins, d'autres facteurs «exogènes» jouent aussi un rôle important. Ainsi, des changements de politique comme le renforcement de la réglementation relative au zonage, qui limite l'offre et l'emplacement de logements bon marché, et diminue la qualité des services publics

Andrew Davies travaille à division des affaires urbaines, service du développement territorial, OCDE.
Messagerie : territory.contact@oecd.org.

BIBLIOGRAPHIE OCDE



Réseaux d'entreprises et développement local, 1997
Sergio Arzeni et Jean-Pierre Pellegrin, «Entrepreneuriat et développement local», l'Observateur de l'OCDE, n° 204, février-mars 1997

Indicateurs territoriaux de l'emploi : le point sur le développement rural, 1996

Heino von Meyer et Philippe Muheim, «Dynamiques territoriales de l'emploi», l'Observateur de l'OCDE, n° 203, décembre 1996-janvier 1997

Créer des indicateurs ruraux pour étayer la politique territoriale, 1994.

intégrées pour quartiers

et des transports en commun, peuvent diminuer l'intérêt d'un quartier comme lieu de résidence. Quand des particuliers et des institutions – propriétaires, hommes d'affaires, futurs chefs d'entreprise, assureurs, banquiers, fonctionnaires – sentent que ce processus s'amorce, leur réaction est de protéger leurs investissements et de minimiser les risques ; beaucoup décident de déménager.

A mesure que les habitants aisés et les entreprises délaissent un quartier, le niveau de concentration des populations exposées à la pauvreté augmente. Les principales catégories visées : les familles monoparentales, les familles avec des enfants en bas âge, les personnes peu ou non qualifiées, les minorités ethniques, les nouveaux immigrés et les occupants de foyers (les personnes handicapées, par exemple). Le degré de concentration de ces populations peut devenir frappant. Comparés à une zone urbaine ordinaire, les quartiers défavorisés au Royaume-Uni comptent 20 % de plus d'habitants de moins de 15 ans, 35 % de plus d'habitants de moins de 25 ans, 15 % de plus de personnes souffrant d'incapacités de longue durée et deux fois plus de familles monoparentales. On observe approximativement la même situation (écart important entre la population locale et les normes nationales) en France (graphique, p. 11) et dans de nombreux autres pays de l'OCDE.

Les zones défavorisées dans les pays de l'OCDE partagent bien d'autres caractéristiques : très faible niveau d'instruction, résultats scolaires médiocres à tous les âges et taux de délinquance élevés, fort taux de chômage de longue durée chez les jeunes, forte criminalité, faible engagement dans le secteur associatif, faible participation aux élections, proportion élevée de ménages sans voiture et/ou téléphone, taux d'incapacité/invalidité permanente élevé et forte incidence de maladies évitables, comme la tuberculose.

La concentration de la misère conduit également à une forme de discrimination fondée sur le lieu de résidence. C'est ce que l'on appelle souvent les « effets d'adresse » : les employeurs hésitent à recruter des personnes habitant certains quartiers ; les créateurs potentiels d'entreprise ne trouvent pas de financement pour leur projet ; les jeunes du quartier ont beaucoup de mal à être admis dans les établissements d'enseignement supérieur.



Déclin d'un centre-ville – celui de Los Angeles qui, juste après la seconde guerre mondiale, était prospère, multi-ethnique, riche en emplois et habité par l'ensemble des catégories sociales.

Chacun de ces phénomènes implique pour l'individu, à un moment ou à un autre, une perte de potentiel et une limitation des choix et des possibilités qui s'offrent à lui. Pour l'État, le coût s'exprime en termes de dépenses supplémentaires. De plus, la prédominance d'un phénomène entraîne la prédominance d'un autre, et ces relations se renforcent mutuellement, leur action conjuguée lançant l'engrenage du déclin. En l'absence de mesures efficaces, ces quartiers sont voués à la dégradation, laquelle risque de gagner les quartiers avoisinants. Rompre le cercle vicieux du déclin requiert un effort supplémentaire des pouvoirs publics pour éviter des dépenses budgétaires et socio-économiques beaucoup plus lourdes à l'avenir.

La concentration de la misère

Cette misère à facettes multiples a des conséquences importantes :

- les habitants ont du mal à obtenir un diplôme ou des qualifications professionnelles, car les structures éducatives et les modèles de comportement ne sont guère développés
- les travailleurs insuffisamment qualifiés trouvent difficilement un emploi lorsque les entreprises se délocalisent
- les « externalités négatives », comme la forte criminalité et le vandalisme, freinent la création d'emplois sur place, entre autres parce que les entreprises sont contraintes d'installer des dispositifs de sécurité coûteux, ou de payer des primes d'assurance plus élevées qu'ailleurs
- les loyers étant peu élevés (ou le taux d'occupation des logements sociaux très bas), ces quartiers ont tendance à attirer les migrants les moins bien dotés – venus d'autres parties de la ville, d'autres villes, de zones rurales ou d'autres pays
- la prédominance de l'économie parallèle signifie qu'une grande partie de l'activité des entreprises n'est pas déclarée.

Pour rénover ces quartiers, les pouvoirs publics devraient donc prendre des mesures qui tien-

ZOOM

Deux approches intégrées en faveur de la ville

Irlande : les partenariats locaux pour lutter contre le chômage de longue durée

Le gouvernement irlandais a fait des 38 partenariats locaux – créés en 1991 avec le Fonds structurel de l'Union européenne et situés dans des communautés urbaines et rurales défavorisées – la clef de voûte de sa politique de lutte contre les conséquences de la concentration du chômage. Les partenariats ont pour mission de reconsidérer les problèmes du chômage dans leur juridiction territoriale et d'y apporter des réponses efficaces. Juridiquement, ce sont des sociétés indépendantes. Leurs conseils d'administration sont composés de représentants du secteur associatif, y compris des chômeurs, des partenaires sociaux et des agents locaux ou régionaux des administrations publiques (protection sociale, formation ou développement économique). Cette structure donne souvent aux partenariats l'autorité réelle sur un grand nombre d'activités et de dépenses locales d'organismes-clés. De plus, ils ont le droit de fournir des services et de créer des institutions non prévues par les organismes statutaires.

En six ans d'activité, les partenariats urbains ont mis au point des techniques nouvelles de formation et de placement des chômeurs de longue durée, et ont permis la création d'entreprises autonomes qui leur proposent les mêmes services. Ils ont également mis sur pied des programmes pour aider les jeunes qui quittent l'école tôt et les mères célibataires, et pour encourager le secteur associatif à assumer des activités de surveillance et les locataires à assurer la gestion des immeubles qu'ils habitent. Ces innovations s'accompagnent de propositions d'aménagement des conditions d'admission au bénéfice des prestations sociales, dont l'objet est de rendre la participation aux nouveaux programmes accessible et intéressante, et de supprimer les facteurs qui bien souvent dissuadent les plus nécessiteux d'exploiter leurs possibilités.

Royaume-Uni : le Challenge Fund du SRB

Lancée en 1991, l'initiative City Challenge et son successeur, le Challenge Fund du Single Regeneration Budget (SRB) institué en 1994, constituent un changement marqué par rapport aux politiques urbaines précédentes, élaborées par le gouvernement central :

- le Single Regeneration Budget regroupe des fonds provenant de quatre ministères, l'objectif étant de simplifier les procédures administratives et de permettre une utilisation plus souple des fonds ; le budget unique est géré par des organismes régionaux déconcentrés

- le programme repose sur le principe que toute stratégie doit être définie à l'échelle locale, les lignes directrices étant fixées par le gouvernement

- les demandes de financement doivent provenir de partenariats officiels incluant le secteur associatif, qui doivent participer à l'élaboration de projets et à leur mise en œuvre, ce qui revient à consacrer officiellement la démarche «de bas en haut»

- les appels d'offres peuvent porter sur toute une série d'activités comme le renforcement des perspectives d'emploi, de la formation et des qualifications de la population locale ; l'amélioration de la compétitivité de l'économie locale, de l'environnement physique et du logement ; la promotion des initiatives en faveur des minorités ethniques ; la lutte contre la criminalité ; le renforcement des capacités des acteurs locaux

- les partenariats doivent en principe obtenir du secteur privé des fonds d'un montant égal au moins au double des engagements consentis par le secteur public

- la répartition des ressources est organisée sur la base de la concurrence, les partenariats locaux faisant des offres officielles et le gouvernement central retenant les propositions qui présentent les perspectives les plus favorables.

La gamme des projets pouvant être financés dans le cadre des partenariats est délibérément étendue de manière à tenir compte de l'ensemble des besoins et des solutions définis sur place. L'on a même affirmé que les objectifs proprement dits importaient moins à long terme que la méthode utilisée pour les atteindre. En d'autres termes, le processus de consultation et de partenariat faisant intervenir un grand nombre de groupes et d'associations, il a une plus grande importance sur le plan institutionnel que le seul nombre d'emplois créés. La collaboration qui s'est instituée pour formuler et mettre en œuvre une stratégie a renforcé les partenariats et fait naître un esprit de coopération et de confiance qui, auparavant, ne s'était jamais exprimé à l'échelle locale.

Il faut aussi prendre en compte de la diversité et de la complexité des facteurs en cause. Ainsi, la faible employabilité s'explique non seulement par le manque de qualifications, mais aussi par les préjugés contre les personnes venant de certains quartiers ; la dégradation de l'environnement physique est due non seulement à des défauts de conception et au manque d'entretien, mais aussi à des comportements contraires aux principes du respect du bien commun et du civisme.

Les gouvernements des pays de l'OCDE ont abordé la question sous différents angles au cours des 20 dernières années :

- affectation de ressources supplémentaires à des zones spécifiques et à leurs habitants («discrimination positive») ; ou prestations et droits supplémentaires accordés aux individus quel que soit leur lieu de résidence

- financement de services et de programmes réservés à certains groupes, comme des crèches pour les mères célibataires ou des clubs d'emploi et autres programmes de valorisation de l'aptitude à l'emploi pour les chômeurs de longue durée ; ou équipements d'intérêt général ouverts à tous, comme les bibliothèques ou les jardins publics

- programmes en faveur de la mobilité et des déplacements pendulaires pour les habitants capables de s'installer ailleurs ; ou amélioration des débouchés professionnels et des conditions de logement sur place

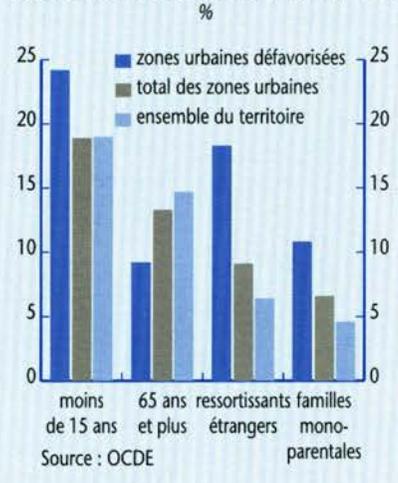
- mesures assorties de subventions et d'avantages pour inciter les entreprises extérieures à la zone à investir ; ou concentration sur le renforcement des capacités de développement économique endogène par le biais de programmes de formation et de développement de l'esprit d'entreprise

- grandes opérations de déblaiement et de rénovation des quartiers ; ou réaménagement et modernisation progressifs.

En règle générale, les programmes sectoriels conçus et mis en œuvre par l'administration centrale pour enrayer la misère urbaine n'ont eu qu'un effet limité dans les pays de l'OCDE. Premièrement, les politiques sectorielles – protection sociale et logement essentiellement – n'ont pas su suivre l'évolution des profils démographiques et de la situation socio-économique dans de nombreux quartiers.

Deuxièmement, les mesures prises ont rarement été mises en œuvre de façon structurée et

France : profil de la population dans les zones urbaines défavorisées, 1991



coordonnée, c'est-à-dire adaptée à l'interdépendance des problèmes qui caractérisent les quartiers en difficulté.

Une méthode, politiquement populaire dans les années 80, a consisté à promouvoir la mobilité en encourageant les gens à aller là où les débouchés étaient plus nombreux – en subventionnant l'accès à la propriété, notamment pour le premier achat, et en construisant des habitations bon marché dans les quartiers périphériques. Or, ces politiques ne s'étaient pas intégrées dans une stratégie bien définie pour l'ensemble du territoire concerné et n'ont pas tenu suffisamment compte des possibilités et de l'envie des habitants de se reloger. Elles n'ont que moyennement réussi. C'est la raison pour laquelle ces programmes n'ont souvent bénéficié qu'aux résidents les plus aisés, qui avaient les moyens de financer la part de leur réinstallation non prise en charge par l'État. Effet pervers du phénomène : la concentration des familles à faible revenu dans les quartiers en difficulté s'est accrue. Ces politiques se sont également heurtées à une forte résistance des habitants d'autres quartiers de la même zone métropolitaine, qui craignaient que l'arrivée de familles à faible revenu ne fasse baisser le prix de l'immobilier. Dans certains pays, de surcroît, les entreprises de travaux publics ne se sont pas montrées très enthousiastes pour construire des logements bon marché dans des complexes destinés aux classes moyennes. De plus, l'idée sous-entendue, selon laquelle les habitants devraient essayer de « fuir » certains quartiers, a jeté le discrédit sur la zone concernée et freiné une fois encore sa rénovation.

Le développement intégré

En dépit de ces revers, la politique urbaine menée de façon empirique dans les pays de l'OCDE depuis une vingtaine d'années a conduit à

des stratégies plus intégrées et multisectorielles qui ont deux caractéristiques essentielles : elles reconnaissent expressément les liens entre les différents facteurs socio-économiques en jeu dans les zones urbaines ; elles mettent l'accent sur le développement endogène et la revalorisation des offres à l'intérieur des quartiers défavorisés.

Cette nouvelle approche suppose que la tâche essentielle de l'État est de garantir un contexte général qui favorise une croissance urbaine équilibrée et la revitalisation des zones dégradées. L'État devrait donc assurer aux quartiers en difficulté toute la gamme de services et de fonctions qui existent ailleurs. Dans certains cas, cela implique d'affecter un complément de ressources pour compenser les dépenses supplémentaires que les autorités locales doivent souvent consentir pour fournir certaines infrastructures de base. De plus, le gouvernement doit reconnaître que dans certains quartiers, les marchés privés ne permettent pas d'accéder dans les mêmes conditions qu'ailleurs au capital-risque, par exemple, ou à des financements qui, de ce fait, sont particulièrement difficiles à obtenir pour les chefs d'entreprise de quartiers défavorisés. Les autorités ont ici d'autres moyens à leur disposition, par exemple, la libéralisation des règlements sur l'utilisation du sol (à partir d'un plan général d'aménagement urbain ou régional) ou le redéploiement des dépenses d'infrastructure afin d'orienter la croissance vers certains quartiers. En outre, le gouvernement a un rôle décisif à jouer en limitant les effets pernicieux des préjugés raciaux sur les marchés du travail et du logement, et en s'employant à atténuer la ségrégation sociale.

Deuxièmement, cette approche suppose que le pouvoir central ne peut à lui seul résoudre les problèmes complexes auxquels sont confrontés les quartiers en difficulté ; plutôt que d'intervenir directement avec un programme trop ambitieux, il vaut mieux déterminer le cadre institutionnel

dans lequel une politique concertée pourra être conduite sur la base de partenariats. Les stratégies actuellement observées dans les pays de l'OCDE pour favoriser la mise en place de dispositifs intégrés présentent un certain nombre de caractéristiques communes :

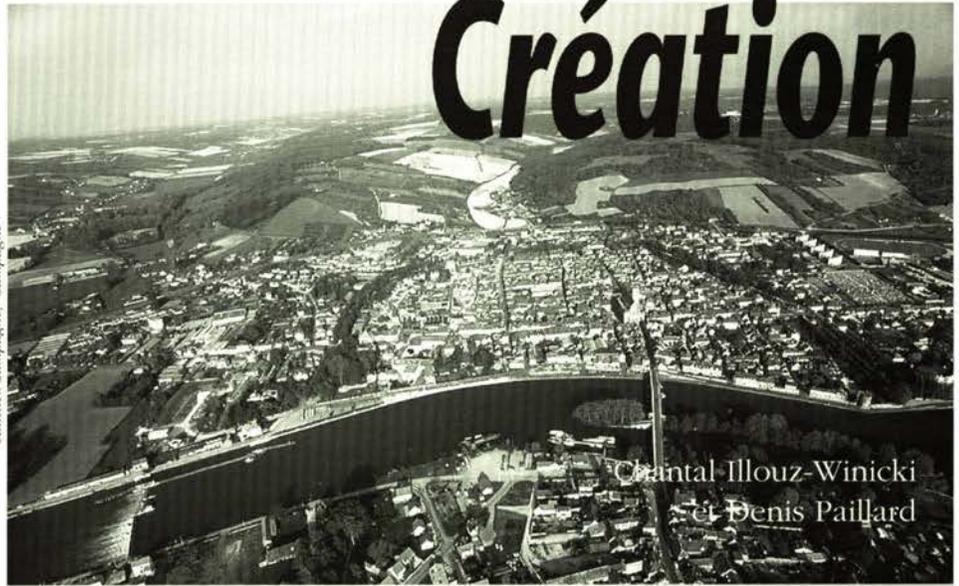
- une approche dynamique de la politique sociale reposant sur l'assouplissement et la coordination et prévoyant, par exemple, la création de commissions interministérielles pour assurer une certaine cohésion nationale
- le ciblage des ressources sur des zones spécifiques et la mise en place de systèmes permettant d'atteindre les objectifs nationaux à partir de stratégies définies localement
- la participation d'organisations non gouvernementales des secteurs privé, communautaire et associatif à la planification stratégique, et à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques dans un contexte local
- la promotion des institutions formelles et informelles reposant sur la coopération entre divers organismes
- un mode précis d'observation et d'évaluation de l'efficacité des mesures prises, y compris la reconnaissance des initiatives locales comme sources d'innovation et de réflexion pour la politique menée au niveau national.

Ces dix dernières années, un certain nombre de programmes comportant ces caractéristiques ont été mis en œuvre dans les pays de l'OCDE, par exemple le programme Grandes villes aux Pays-Bas, les Zones d'initiative privilégiées, les Contrats de quartier et le SIF en Belgique, le Empowerment Agenda, y compris le programme des Empowerment Zones et des Enterprise Communities, aux États-Unis, la série de mesures incluses dans la Politique de la ville (Contrats de ville, Pacte de relance pour la ville, Zones franches urbaines et autres) en France, le City Challenge et le Single Regeneration Budget au Royaume-Uni, la Anti-Poverty Strategy, ainsi que de nombreuses initiatives prises dans le cadre de l'Operational Programme for Local, Urban and Rural Development en Irlande (encadré ci-contre).



Certains pays sont déjà relativement avancés en matière de stratégies intégrées alors que d'autres commencent seulement à s'y intéresser. Dans les pays qui ont une assez longue tradition d'élabo-

Création



Sauter/Campagne - Campagne

ration d'une politique nationale de la ville, le processus d'adaptation progressive des politiques menées est clairement identifiable. Les politiques d'aujourd'hui sont ainsi le fruit de l'ajustement délibéré des politiques précédentes et des nombreux échanges d'informations entre pays. Le débat se déplace désormais vers des questions telles que la mise en œuvre de stratégies de prévention et non plus seulement de correction ; la réalisation d'un ciblage géographique efficace et de modèles d'attribution des ressources pour déterminer les quartiers concernés ; la responsabilisation officielle des acteurs locaux ; l'adaptation des circuits de financement des initiatives locales ; la mise en place de méthodes de surveillance et d'évaluation, qui encouragent l'utilisation des expériences passées et les échanges d'idées. ■

Les zones rurales changent. L'emploi y augmente et un nombre croissant de «migrants» urbains s'y installent. Comment favoriser des dynamiques qui sont au cœur de la croissance nationale ? Comment mieux valoriser les spécificités rurales et induire de telles dynamiques dans les régions en difficulté ?

BIBLIOGRAPHIE OCDE



Mieux comprendre nos villes. Le rôle des indicateurs urbains, 1997

Stratégies pour le logement et l'intégration sociale dans les villes, 1996

Irlande : partenariats locaux et innovation sociale, 1996

Heino von Meyer et Philippe Muheim, «Dynamiques territoriales de l'emploi», l'Observateur de l'OCDE, n° 203, décembre 1996-janvier 1997

Partenariats pour l'amélioration de la vie des citoyens, OCDE/Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 1995

Jean-Pierre Garson et Kristen Neymarc, «Intégrer les immigrants dans la vie urbaine», l'Observateur de l'OCDE, n° 197, décembre 1995-janvier 1996

Joseph W. Kovitz, «La ville dans une économie mondialisée», l'Observateur de l'OCDE, n° 197, décembre 1995-janvier 1996

Mario Pezzini, «Les entreprises et le tissu local», l'Observateur de l'OCDE, n° 197, décembre 1995-janvier 1996

Nicola De Michelis, «Les villes et les autoroutes de l'information», l'Observateur de l'OCDE, n° 197, décembre 1995-janvier 1996

Geneviève Lecamp, «Le dynamisme caché des quartiers défavorisés», l'Observateur de l'OCDE, n° 197, décembre 1995-janvier 1996

Des villes pour le 21^e siècle, 1994.

Deux phénomènes caractérisent nombre de zones rurales dans les pays de l'OCDE depuis une dizaine d'années : une nette progression de l'emploi et une augmentation démographique plus rapide que la moyenne nationale. Toutefois, les écarts entre zones rurales s'accroissent.

Les régions intermédiaires – celles où plus de la moitié de la population réside dans des communes de moins de 150 habitants au km² – enregistrent les meilleurs résultats : dans 21 pays (sur les 25 étudiés), l'emploi y augmente plus que la moyenne nationale, avec des différences atteignant par exemple 9,5 points au Canada et 7,3 points au Royaume-Uni ; elles concentrent 42 % des créations nettes d'emploi de l'ensemble des pays de l'OCDE, soit autant que toutes les zones urbaines, et sont les seules à enregistrer une création nette d'emplois industriels.

Quant aux régions essentiellement rurales – définies comme celles où la population se répartit entre communes de faible densité de population

et villes petites et moyennes –, elles ont une croissance de l'emploi globalement inférieure à la moyenne OCDE. Mais certaines d'entre elles comptent parmi les plus dynamiques de la plupart des pays membres, particulièrement en Allemagne (Basse-Bavière) et au Royaume-Uni (îles Hébrides). Ruralité n'est donc plus synonyme de retard (graphique).

Le dynamisme ou le retard d'une zone ne sont pas facilement explicables et dépendent de mécanismes complexes : des éléments régionaux particuliers, des structures et des tendances difficilement mesurables comme les traditions, les réseaux d'entreprises, l'attrait de l'environnement culturel et des sites naturels.

Toutefois, de nouvelles trajectoires de développement spécifiques aux zones rurales sont apparues au cours de la dernière décennie. Elles s'appuient sur des «filières» locales, dans lesquelles les entreprises compensent leur faible taille par des actions coordonnées (exemple : les firmes constituées en «grappes» dans le Nord et le centre de l'Italie)¹. Les petites et moyennes villes, où se concentre une part importante de la production industrielle, y jouent un rôle crucial². Dans ces villes et en partie dans leurs alentours, les services représentent la principale source de création d'emploi ; ayant besoin de peu de capital, ils forment également la majorité des créations d'en-

Chantal Illouz-Winicki et Denis Paillard travaillent au service du développement territorial, OCDE. Denis Paillard est également professeur à l'Institut national polytechnique de Toulouse (INP-ENSAT).

Messagerie : territory.contact@oecd.org

d'entreprises en zones rurales

treprises. En dehors de ces villes, les activités agricoles restent cependant toujours importantes, mais plus en terme d'occupation et de gestion de l'espace qu'en terme d'emploi et de création d'entreprises.

Spécificités rurales

Les zones rurales présentent essentiellement trois spécificités en matière de création d'entreprises. Tout d'abord, la croissance des économies rurales provient plus des entreprises existantes que des entreprises nouvelles, particulièrement dans le secteur industriel. La «turbulence» (mouvement de création-destruction d'entreprises) est en effet globalement plus faible qu'en zone urbaine. Les taux de création y sont donc plus bas, mais les taux de survie meilleurs : entre 1987 et 1995 en France, le taux de survie à cinq ans baisse graduellement avec l'augmentation de la taille de la commune, de 51 % (communes de moins de 5 000 habitants) à 44 % en commune urbaine. Plusieurs explications sont possibles : reprise d'activité plus importante (création d'une entreprise qui reprend une activité déjà existante), moindre pression concurrentielle sur les marchés locaux, meilleure résistance des entreprises en difficulté par perception réelle ou supposée d'une absence de solutions de rechange, qui conduit à réduire les prélèvements ou à réinjecter des fonds dans l'entreprise malgré ses difficultés.

1. Mario Pezzini, «Les entreprises et le tissu local», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 197, décembre 1995-janvier 1996.

2. Heino von Meyer et Philippe Mubeim, «Dynamiques territoriales de l'emploi», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 203, décembre 1996-janvier 1997.

3. D. Koebler, «The Influence of the Rural Milieu on Enterprise Creation», *OCDE-TDS, document de travail*, à paraître.

4. Menée pour France Initiative Réseaux, cette étude s'intéresse aux différences entre entreprises urbaines et entreprises rurales, notamment dans leurs capacités d'accès au financement.

La micro-entreprise (moins de dix salariés) et le statut indépendant dominant parmi les entreprises créées en zones rurales. Il ressort d'études conduites au Royaume-Uni que les «individus migrants» venant des villes jouent un rôle crucial en la matière³. Il s'agit de personnes qualifiées, qui s'implantent en zones rurales en apportant avec elles leurs compétences techniques et leurs réseaux commerciaux. Leurs choix d'implantation répondent autant, sinon plus, à des choix de cadre et de mode de vie qu'à des motivations strictement économiques, toutes caractéristiques de localisation qui relativisent l'intérêt de certaines mesures incitatives (réduction d'impôt, subventions, etc.).

Une étude que la SOFRES est en train de réaliser en France confirme l'importance des aspirations personnelles dans les choix d'implantation en zones rurales⁴ : la proximité du domicile (36 %) et les autres raisons personnelles (28 %) y dominent, suivies par des raisons d'opportunité (24 %). Les motifs plus strictement économiques viennent ensuite : proximité du marché (16 %), économie financière (8 %), infrastructures locales (4 %), proximité des fournisseurs (3 %) ; seul 1 % des implantations est motivé par les aides locales ou de proximité.

Enfin, les créations d'entreprises en zones rurales concernent une gamme variée d'activités artisanales, commerciales, de services, avec des effets multiplicateurs faibles pour les activités à destination du marché local (étroitesse du marché), plus forts pour celles orientées vers des marchés extérieurs qui induisent des flux d'échanges et drainent des flux financiers. Dans les zones isolées, la création d'entreprises sert de préférence les marchés locaux de consommation (commerce de détail, services à la population) ou bien s'inscrit dans de nouveaux créneaux (produits à forte identité régionale). Dans les zones plus accessibles, elle est davantage orientée vers des services ou des produits intermédiaires (sous-traitance). Il est à noter cependant que les services destinés

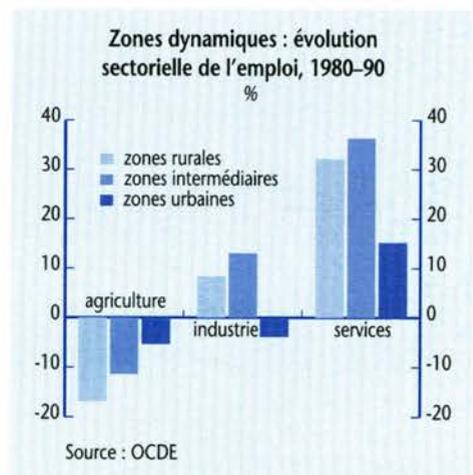
aux entreprises, de l'entretien au conseil, restent toujours sous-représentés en zones rurales car les marchés locaux y sont trop étroits.

En bref, défaut d'accessibilité, d'infrastructures de communication et de services aux entreprises, et pénurie de ressources humaines viennent entraver la création d'entreprises en zones rurales. Mais les choix de création et d'implantation semblent souvent reposer sur des motivations individuelles qui n'intègrent ces contraintes qu'en dernier ressort. La structuration du milieu économique (tissu et réseaux de petites entreprises) et l'apport de populations nouvelles (migrations) apparaissent en revanche comme des facteurs déterminants pour la création d'entreprises. L'exemple des districts industriels est à cet égard tout à fait significatif.

De nouveaux créneaux

Dans le processus de mondialisation en cours, l'accroissement de la concurrence sur les productions génériques induit des spécialisations productives dans les espaces les plus aptes, mais la segmentation des marchés ouvre également de nouveaux créneaux. Nombre de zones rurales, ou d'entreprises de ces zones, ont mis au point des stratégies leur permettant d'accéder à ces créneaux, et parfois de les créer.

L'une des stratégies consiste à s'appuyer sur des ressources naturelles et culturelles, sur le cadre de vie, les savoir-faire, l'environnement social



TOILE DE FOND

Vers une «territorialisation» des politiques de l'emploi

Sylvain Giguère

La plupart des facteurs structurels pouvant affecter l'emploi – le coût de la main-d'œuvre, la plus ou moins grande protection de l'emploi ou les taux d'indemnisation du chômage – touchent uniformément tout territoire national. Ce n'est pas le cas des taux de chômage et de création d'emplois, qui varient fortement et dépendent en partie des caractéristiques locales (par exemple de la structure industrielle). Des politiques «territorialisées», qui en tiendraient mieux compte, devraient faciliter les ajustements sur le marché du travail et contribuer à stimuler la croissance de l'emploi.

La territorialisation des politiques d'emploi est un concept dont la signification varie selon les pays, reflétant une gamme variée de structures politiques et d'approches d'intervention.

Une première conception veut que l'organisation territoriale soit avant tout un moyen d'améliorer l'efficacité des politiques nationales. Cette approche – du haut vers le bas – est fréquemment adoptée en France, où les collectivités locales ont la possibilité d'influer sur l'utilisation des mesures prises par le gouvernement.

Une autre approche repose sur une répartition des pouvoirs entre les différents niveaux d'organisation politique. Qu'elle soit due à des facteurs politiques, économiques ou historiques, cette répartition permet aux gouvernements régionaux de pays ayant une structure fédérale – Allemagne, Belgique, Canada, États-Unis, Suisse – d'être actifs à divers degrés sur le marché du travail.

Dans une dernière approche de la territorialisation – du bas vers le haut –, des interve-

nants locaux provenant de divers milieux (autorités locales, partenaires sociaux, entrepreneurs, opérateurs du service public de l'emploi, groupes communautaires) identifient les problèmes et les solutions possibles, et proposent aux divers échelons de gouvernement une action localisée conçue sur cette base. Les pays où la concertation sociale prévaut, entre autres les pays nordiques, utilisent fréquemment cette approche pour la mise en œuvre de politiques du marché du travail¹.

A l'heure actuelle, plusieurs pays de l'OCDE sont en train de territorialiser leurs politiques d'emploi. Souvent suscitées par des impératifs budgétaires, ces actions visent une meilleure efficacité et entraînent parfois des changements en profondeur au sein des institutions gouvernementales. En apparence fort différentes, elles ont un point commun : elles mènent à une territorialisation flexible, qui permet de responsabiliser les intervenants aux différents niveaux, en fonction de leurs besoins, de leur potentiel et de leurs capacités.

Cette nouvelle territorialisation touche tous les aspects des politiques d'emploi. En ce qui concerne leur orientation, on cherche dans plusieurs pays une nouvelle répartition des responsabilités qui pourrait varier sur le territoire. Le Canada est l'un de ces pays à choisir une voie graduelle et asymétrique : sur les dix provinces, quatre seront dorénavant responsables de l'ensemble de la politique active du marché du travail, et quatre autres la géreront conjointement avec le gouvernement fédéral. Le résultat de ces nouveaux arrangements se fera sentir au niveau local, où ils pourront donner lieu, comme prévu notamment au Québec, à un regroupement des services offerts aux différents publics.

Aux États-Unis, c'est la réforme de l'assistance sociale (Welfare to Work) qui occasionne d'importantes retombées à l'échelon local. Les États, qui reçoivent pleins pouvoirs

pour «activer» les prestations d'aide aux personnes démunies, mettent largement à contribution les municipalités (counties) dans l'application concrète des nouvelles mesures, et notamment pour rendre disponibles pour les bénéficiaires les activités d'intérêt collectif ou autre qui, désormais, sont obligatoires. Une mesure analogue entrera en vigueur au Royaume-Uni, au mois d'avril prochain, et ciblera davantage les jeunes.

Un autre type d'action est le recours aux tables de concertation locales pour gérer les activités de lutte contre le chômage dans les territoires connaissant des difficultés économiques. Le rôle premier de ces partenariats est généralement de favoriser la concertation autour de projets mobilisateurs, selon une approche intégrée des problèmes de chômage et de développement économique, mais leur utilité semble aller au-delà. Profitant de leur connaissance concrète des problèmes, ces partenariats débouchent sur la mise en place d'activités (formation, conseil, aide au démarrage d'entreprise) qui apparaissent souvent comme étant particulièrement efficaces, et notamment celles qui s'adressent aux publics connaissant les difficultés de réinsertion les plus lourdes, comme les jeunes et les chômeurs de longue durée. Les gouvernements nouent des liens contractuels avec eux et proposent de les reproduire sur l'ensemble du territoire national.

On trouve ce type d'arrangements entre gouvernements et partenaires sociaux au niveau local dans plusieurs pays, notamment en Belgique, en Irlande et en Italie. Dans les États de l'Union européenne, plusieurs partenariats locaux sont soutenus par la Commission dans le cadre des Pactes territoriaux.

1. Gérer l'emploi au niveau local pour des politiques plus efficaces, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître.

Sylvain Giguère est consultant au service du développement territorial, OCDE, pour le programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local.
Messagerie : territory.contact@oecd.org

et culturel. Leur préservation et leur mise en valeur pourraient constituer une source directe et indirecte de création d'entreprises. Les productions fromagères de montagne peuvent ainsi participer, au même titre que l'espace montagnard, au développement de ces régions. Dans certaines zones, un véritable marché existe pour les aménités rurales (paysages particuliers, patrimoine culturel, ressources naturelles) par exemple, lorsqu'elles sont liées au développement touristique. Des produits associés peuvent être commercialisés avec des mesures de certification (labels, certificats d'origine, brevets de production, etc.).

Le vieillissement de la population dans les pays de l'OCDE au cours des prochaines décennies ouvrira un créneau pour les zones rurales. L'accueil des personnes âgées constitue en effet une source potentielle d'activité dont il faudrait dès maintenant évaluer l'ampleur. Plus mobile que les générations précédentes, disposant en moyenne de revenus supérieurs au reste de la population, ce groupe social voit son poids non seulement démographique, mais aussi économique, s'accroître. Les zones rurales tirent déjà parti de ce phénomène sur le plan touristique, en saison et hors saison et les «seniors» deviennent des nouveaux résidents, temporaires ou permanents.

L'emploi touristique augmente de deux à dix fois plus vite que l'emploi total dans les zones rurales, mais moins que la fréquentation touristique : le ratio emplois générés/touristes est inférieur dans les zones rurales aux ratios moyens du secteur touristique. L'écart en France (pays à forte fréquentation, y compris en matière de tourisme rural) est de 40 à 50 % pour l'hébergement et la restauration, de 65 à 85 % dans le cas des services récréatifs. Cela tient aux caractéristiques de l'offre, dont l'éparpillement et l'hétérogénéité ne permettent pas aux régions rurales de proposer des produits facilement identifiables par le marché et les circuits de distribution. Il faut donc mieux identifier les caractéristiques de la demande en matière de tourisme rural pour élaborer de meilleurs produits touristiques, avant d'envisager de soutenir des investissements.

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication peuvent jouer un rôle important dans le développement d'entreprises en zones rurales en réduisant leur isolement et les coûts d'accès à l'information, dynamisant ainsi les échanges interentreprises et la constitution de ré-

Benoît Devoulet/REA



Apportant compétences techniques et réseaux commerciaux, les «migrants» qualifiés des villes jouent un rôle crucial dans la création d'entreprises en zone rurale.

seaux. Toutefois, pour atteindre une masse critique suffisante (nombre d'utilisateurs et densité des échanges), pour pouvoir exploiter des économies de réseaux, il devient essentiel de favoriser l'appropriation des technologies de l'information. Un risque certain de marginalisation pour les régions qui resteraient à l'écart du mouvement, mais aussi de nombreux exemples positifs, encouragent l'utilisation de ces techniques, et notamment d'Internet⁵, qui ouvrent de nouveaux modes de mise en marché et d'accès à l'information.

Une nouvelle génération de politiques rurales

Une première génération de politiques en faveur des zones rurales s'est attachée depuis les années 60 à attirer des entreprises extérieures par des mesures fiscales et des aides directes différenciées par type de zone. Une seconde généra-

tion a recherché, à partir des années 70, un développement endogène à partir des potentialités et des besoins locaux.

Les politiques actuellement engagées dans les pays de l'OCDE combinent certains éléments des politiques antérieures avec des mesures nouvelles. Les systèmes de soutien sont plus complexes, comportant des aides directes, et des systèmes de conseil et de suivi des créateurs d'entreprises à long terme. Cette évolution tend à rapprocher les politiques de création et de développement des entreprises, et contribue à combler le manque de services tertiaires de haut niveau dans les régions rurales. L'accompagnement qualifié des entreprises sur une longue période améliore de façon significative leur taux de réussite. Le système mis en place au Canada a ainsi permis de réduire de 63 % à 32 % le taux de défaillance des nouvelles entreprises. L'Italie, au vu du succès de dispositions antérieures (la loi 44), a renforcé un dispositif original qui s'appuie, entre autres mesures, sur un système de tutorat des jeunes créateurs par des entrepreneurs expérimentés (transmission de savoir-faire empirique).

5. David Blandford et Linda Fulponi, «Marchés électroniques dans l'agro-alimentaire», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 208, octobre-novembre 1997.

Création d'entreprises en zones rurales



U. Bernhart/Arzenberger/Coosmos

La production de fromages peut participer – comme l'espace montagnard – au développement économique.

Les politiques de la nouvelle génération combinent des approches individuelles et collectives : globalisation des financements, décentralisation de la mise en œuvre et parfois de la conception, partenariat entre les secteurs public et privé, prise en compte de dimensions culturelles, sociales et environnementales comme dans le programme européen Leader. La diffusion d'une culture entrepreneuriale – dans les écoles et collèges, au sein de différentes communautés locales – contribue à accroître le taux de création d'entreprises avec pour résultat, dans l'expérience canadienne, de doubler en cinq ans les taux de création (rapportés à la population active) qui passent de 7 % à 14 %.

Certains enseignements importants ressortent des évaluations des politiques de développement rural. La coopération entre les ministères constitue un moyen indispensable pour concentrer les efforts communs sur les entreprises au niveau local (aides à l'innovation, à l'investissement, à l'emploi, à l'exportation, par exemple). En outre, leur action apparaît plus efficace si elle vise des ré-

seaux de PME et non pas uniquement les entreprises considérées individuellement. Grâce à l'extension de réseaux d'entreprises et à l'élaboration de stratégies locales de développement, on peut mettre en commun des moyens, consolider les filières d'activité, concentrer les efforts pour une meilleure efficacité, élargir le champ des nouvelles opportunités de création d'entreprises.

Les politiques décentralisées combinent un ensemble de mesures directes et indirectes, orientées à la fois vers les créateurs d'entreprises et les entreprises existantes, et aussi vers l'ensemble des communautés rurales. Elles semblent particulièrement efficaces. Leur rendement s'accroît quand elles s'appuient sur des systèmes de pilotage et d'évaluation en continu, qui en améliorent la réactivité.

Le partenariat entre secteurs public et privé apparaît comme l'une des clefs de la réussite en matière d'élaboration et de mise en œuvre de programmes d'appui aux PME, de même que la prise en compte de la transmission des savoirs et savoir-faire non formalisés. L'accompagnement, voire le

tutorat, par un chef d'entreprise déjà expérimenté semble essentiel.

Plutôt que des transferts permettant de compenser des handicaps, les politiques publiques en faveur de la création d'emplois en zones rurales requièrent des investissements pour mobiliser des ressources non ou insuffisamment valorisées (ressources naturelles, savoir-faire, potentiel productif dispersé), afin de renforcer des avantages comparatifs (une image, un savoir-faire collectif, la rapidité de réponse). Un ensemble de soutiens intersectoriels à la création et au développement des entreprises apparaît particulièrement efficace (des relais administratifs, des centres de recherche ou de conseil destinés à l'ensemble des entreprises d'une zone). Ces soutiens doivent prendre en compte des facteurs territoriaux facilitant la réduction des coûts de transaction et l'amélioration de la compétitivité des entreprises regroupées, la création d'avantages comparatifs, la constitution et la consolidation de réseaux professionnels.



Les zones rurales se développent. Favoriser la création d'entreprises demande de prendre en compte des éléments de «gouvernance» et de réforme institutionnelle : mieux intégrer le rôle des communautés locales et des échelons régionaux ; articuler l'action publique avec celle des opérateurs privés et combiner mesures sectorielles et intersectorielles, sans oublier les dimensions non économiques. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

Gérer l'emploi au niveau local pour des politiques plus efficaces, à paraître

David Blandford et Linda Fulponi, «Marchés électroniques dans l'agro-alimentaire», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 208, octobre-novembre 1997

Indicateurs territoriaux de l'emploi : le point sur le développement rural, 1996

Heino von Meyer et Philippe Muheim, «Dynamiques territoriales de l'emploi», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 203, décembre 1996-janvier 1997

Maio Pezzini, «Les entreprises et le tissu local», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 197, décembre 1995-janvier 1996.



La politique régionale au Mexique

Denis Besnainou et Laurent Davezies

Les politiques que mène le gouvernement mexicain sur le plan territorial s'articulent autour de politiques structurelles conduites dans les domaines social, de la décentralisation et de la privatisation. On leur imprime une forte dimension spatiale destinée à corriger les déséquilibres entre les différentes parties du pays¹.

Le Mexique est un pays de contrastes. Son territoire se caractérise par une grande diversité géographique et d'importantes différences de ressources naturelles. Sa population est métissée, mais il existe toujours une trentaine d'ethnies indiennes dotées

de langues et de cultures spécifiques. La concentration urbaine et la diversité des modes de propriété foncière viennent renforcer ces différences. De ce fait, les évolutions économiques ne s'exercent pas de la même manière sur toutes les parties du territoire et se traduisent par d'importantes disparités.

Le critère du PIB par habitant et par État (carte) montre un écart, en 1993, de 1 à 8 entre l'État le plus pauvre – Oaxaca (3 millions d'habitants) – et le Distrito Federal (9 millions). Il est de 1 à 4, si l'on compare le Chiapas (3 mil-

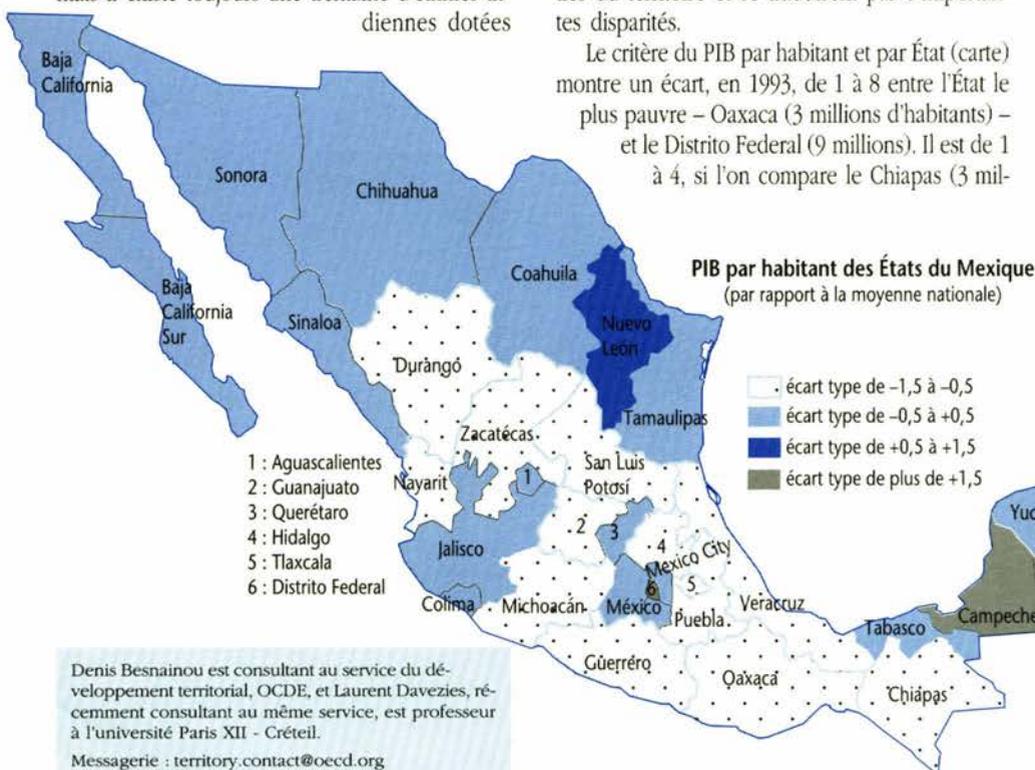
lions), avant-dernier de la liste, et le Nuevo León (3 millions) deuxième de cette liste (une fois éliminés le Campeche et le Quintana Roo, liés à l'activité pétrolière).

Ces disparités ont été accentuées par les évolutions macro-économiques. La crise du peso de 1994 et la récession qui a suivi en 1995 ont eu des conséquences territoriales très différenciées. Les États se situant à la frontière des États-Unis – qui sont aussi les plus engagés dans l'activité exportatrice (industries *maquiladoras*) – sont ceux qui ont le mieux surmonté la crise.

L'industrie a en effet regagné les avantages, en terme de coûts, que la surévaluation croissante du peso lui avait fait perdre au cours des années précédentes. L'emploi manufacturier dans les *maquiladoras*, quant à lui, n'a pratiquement pas cessé de s'accroître durant ces trois années, et cela à un rythme beaucoup plus rapide que la valeur ajoutée : dans la zone de la frontière Nord, il augmente de 30 %. Dans les autres États, où il est certes très peu représenté, il double en trois ans. Au total, la crise du peso a accru les disparités et les mesures d'austérité qui ont suivi ont réduit les transferts financiers en faveur des États les plus pauvres.

Une forte dimension territoriale

Les implications territoriales des politiques conduites dans les domaines du développement social, de la décentralisation et de la privatisation sont différentes selon le type de politique mené. Dans le cas de la politique sociale, une atténuation des disparités a été explicitement recherchée. Pour les autres, cet aspect n'a pas été immédiatement



Denis Besnainou est consultant au service du développement territorial, OCDE, et Laurent Davezies, récemment consultant au même service, est professeur à l'université Paris XII - Créteil.

Messagerie : territory.contact@oecd.org

¹ *Développement régional et politiques structurelles au Mexique*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

La politique régionale au Mexique

ZOOM

Fonds régionaux spécialisés dans la politique sociale

Fonds pour la promotion du développement régional et de l'emploi (Fondo de Desarrollo Regional y de Empleo)

Un tiers des ressources du programme de lutte contre la pauvreté. Participants : la Fédération, les États et les municipalités. Sert à dynamiser l'infrastructure sociale et de base : travaux publics des États, programmes sociaux spéciaux, programme d'emploi temporaire ou visant la création d'emplois. Inclut aussi des aides attribuées à des groupes spécifiques : communautés indigènes, travailleurs agricoles, enseignants en retraite, femmes et jeunes.

Fonds municipal de développement social (Fondo de Desarrollo Social Municipal ou FDSM)

Prend en charge des opérations telles que la réhabilitation et la construction de chemins ruraux ou le maintien d'unités médicales rurales. En 1996, les municipalités les moins développées ont reçu 230,6 pesos par habitant, contre 32,5 pour les régions les plus développées. En 1997, le mécanisme devrait avoir fourni aux régions les plus pauvres 246,5 pesos par habitant, soit 156 % de plus que la moyenne nationale.

Fonds régionaux pour les populations indigènes (Fondos Regionales Indígenas)

Assurent la promotion et financent le développement de l'infrastructure sociale dans les ré-

gions où la population indigène est concentrée. En 1997, près de 177 000 indigènes auront bénéficié des 1 948 projets soutenus à travers ce programme dans les 23 États du pays.

Fonds à l'attention des groupes sociaux (Instituto Nacional de Solidaridad – ou INSOL)

Encourage la participation sociale et la prise de décision collective dans la politique publique sociale. Fournit de l'assistance, en liaison avec les ONG, aux jeunes, aux femmes et aux personnes âgées.

Fonds des entreprises de solidarité (Fondo Nacional de Apoyo a Empresas de Solidaridad ou FONAES)

But : aider les organisations de producteurs sur des projets visant l'emploi et la création de revenus. Fournit assistance technique et financière, aides et formations sur des programmes de commercialisation. Les programmes du fonds comprennent : aide financière, garanties bancaires et épargne, formation et emploi. Entre 1995 et 1996, 2 495 petites entreprises ont pu en bénéficier. Parmi elles, 31 % ont été aidées par du capital-risque, le reste étant complété par des fonds de garantie. Pendant cette période, 23 234 emplois productifs et permanents ont été créés.

pris en compte, ce qui a nécessité par la suite des mesures correctives.

La politique sociale

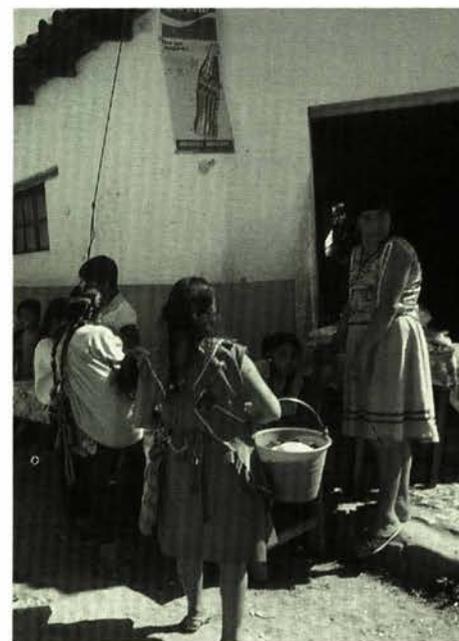
Le gouvernement mexicain a renforcé dans les années 90 les politiques qui avaient pour objectif d'équilibrer le territoire et qui consistaient notamment en des programmes adaptés, par exemple, aux populations urbaines les plus pauvres ou aux populations indigènes rurales, ou à des zones spécifiques. Une carte des 25 régions prioritaires a

été dressée et un système de fonds régionaux (encadré) permet de concentrer les ressources budgétaires du gouvernement fédéral affectées à la politique sociale sur les régions les plus pauvres. Des aménagements portant sur les procédures de décentralisation, notamment dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de la lutte contre la pauvreté, ont permis par ailleurs une meilleure implication des États et des municipalités dans les mécanismes de redistribution des fonds provenant de la collecte fiscale au niveau fédéral.

Les disparités territoriales en termes de capital humain sont très fortes et, se conjuguant au retard dans le domaine des infrastructures et à l'existence d'un secteur informel important, constituent autant de freins à l'implantation des entreprises. Or, le volet territorial de la politique sociale est encore faible – seuls 8 % du budget 1997 sont consacrés au développement régional et urbain. Les postes les plus importants de ce budget, l'éducation (42 %) et la santé (24 %), sont alloués selon des règles de déconcentration qui ne permettent pas de compenser les handicaps des États les plus pauvres. Ces derniers n'ont pas toujours une capacité technique suffisante pour juger de l'opportunité des projets.

La redistribution budgétaire

Au Mexique, le poids des finances publiques dans l'économie est relativement faible, mais les transferts nets entre les États sont significatifs (tableau). Même si de telles comparaisons sont à manier avec prudence, la contribution nette des six États mexicains les plus riches aux États les plus pauvres est, en poids dans le PIB des États concernés, près de deux fois supérieure à celle des régions européennes contributrices nettes aux régions européennes les plus pauvres (7 % et 4 % respectivement).

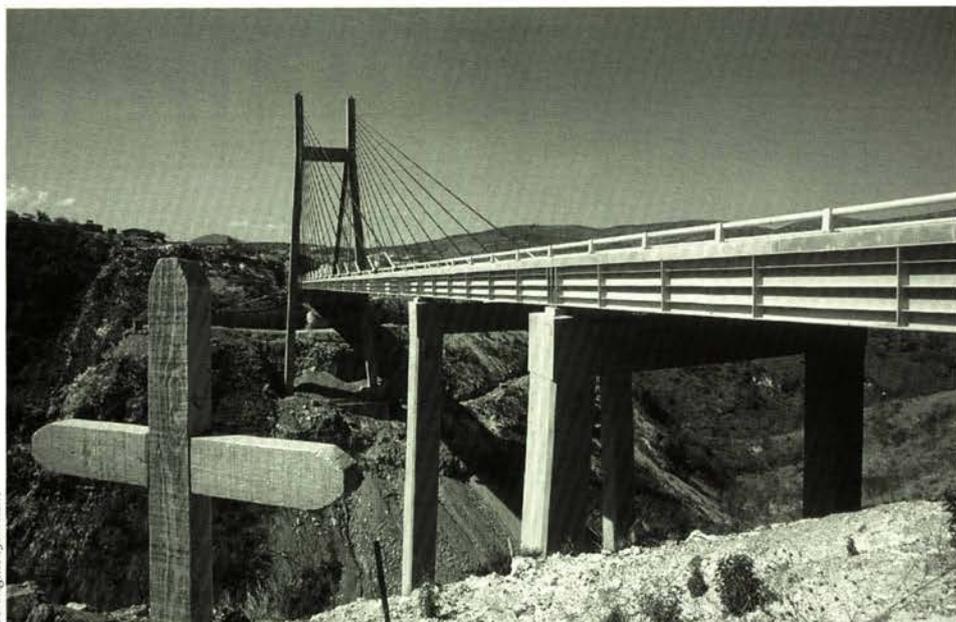


Pascal Pughu/CIRIC

Avec la poursuite de la croissance économique, le processus de redistribution devrait être facilité. Les mécanismes de solidarité interrégionale devraient alors s'amplifier du fait de l'augmentation de la base fiscale, elle-même liée à la montée en puissance des activités du secteur formel par rapport à celles du secteur informel. Cette augmentation de l'assiette de l'impôt pourrait être encore accélérée par une réforme fiscale soumettant à l'impôt une très large partie des revenus qui y échappent encore.

La privatisation

La politique de privatisation a débuté dès 1982. Sans intentions territoriales dans un premier temps, elle visait en priorité à restaurer la compétitivité, à assainir la situation budgétaire et à moderniser les règles juridiques encadrant les procédures de privatisation. Les infrastructures (autoroutes, chemins de fer, ports et aéroports) ont été progressivement ouvertes aux investissements étrangers à partir de 1988. Le mouvement s'est intensifié, à partir de 1991, touchant plus largement le secteur bancaire, les services (assurances) et les infrastructures, qui ont été complètement ouvertes aux capitaux privés.



Borenguer/Jerrican

C'est seulement dans un deuxième temps que l'on a cherché à mieux intégrer les intérêts des acteurs territoriaux (États, villes, établissements portuaires...). En dépit de ses difficultés initiales, la privatisation des infrastructures aura contribué à améliorer considérablement les réseaux (surtout le réseau autoroutier). Mais elle aura aussi suscité des disparités territoriales nouvelles. Ainsi, les États se situant à la frontière des États-Unis, déjà dotés de nombreuses voies de communication, bénéficient le plus largement de ses retombées. En revanche, les réseaux secondaires sont délaissés, ce qui réduit d'autant les possibilités de croissance des zones qui ne sont reliées au reste du pays que, justement, par les voies de communication qui mènent de Mexico à la frontière des États-Unis. Pour les établissements portuaires, comme celui de Veracruz, ou aéroportuaires (Mexico et Puerto Vallarta, par exemple), la privatisation constitue une opportunité de développement de pôles d'activité régionale, voire internationale, en les insérant plus efficacement dans les réseaux transfrontières.



Il est difficile d'évaluer l'impact global des politiques sociale, de redistribution budgétaire et de privatisation sur les disparités économiques et sociales régionales. Une plus large décentralisation des décisions, du niveau de la Fédération à celui des États et des municipalités, et la recherche d'une coordination des acteurs territoriaux plus efficace et davantage orientée

La privatisation aura considérablement contribué à améliorer le réseau autoroutier.

vers la performance économique en termes de coûts salariaux et de productivité devraient contribuer à réduire les inégalités spatiales.

Les disparités en termes de PIB restent importantes et tiennent principalement à un déséquilibre dans la répartition géographique des activités. La politique régionale peut agir sur ces déséquilibres en développant une approche territoriale intégrée combinant gestion des infrastructures physiques et éducatives, lutte contre la congestion dans les grandes agglomérations urbaines et renforcement des mesures sociales au niveau régional et en impliquant davantage les acteurs concernés autour des projets de développement territorial. ■

Redistribution entre États

répartition des prélèvements et des dépenses du budget fédéral entre les États mexicains

	Principaux contributeurs 6 États	Principaux bénéficiaires 17 États
Population (en % du total)	26	41
PIB (en % du total)	43	27
Solde du budget fédéral (en % du PIB des États concernés)	-7	11
Solde du budget fédéral (en % du PIB national)	-3	3

Les six États dont le solde négatif au jeu du budget fédéral est supérieur à 1 % de leur PIB sont, par ordre croissant : Distrito Federal, Nuevo León, Chihuahua, Quintana Roo, Baja California et Jalisco. Les 17 États dont le solde positif au jeu du budget fédéral est supérieur à 5 % de leur PIB sont, par ordre croissant : Tabasco, Tlaxcala, Oaxaca, Chiapas, Aguascalientes, Zacatecas, Colima, Puebla, Durango, Yucatán, Campeche, San Luis Potosí, Hidalgo, Nayarit, Michoacán, Baja California Sur et Veracruz.

Source : Instituto nacional de estadística geografía e informática

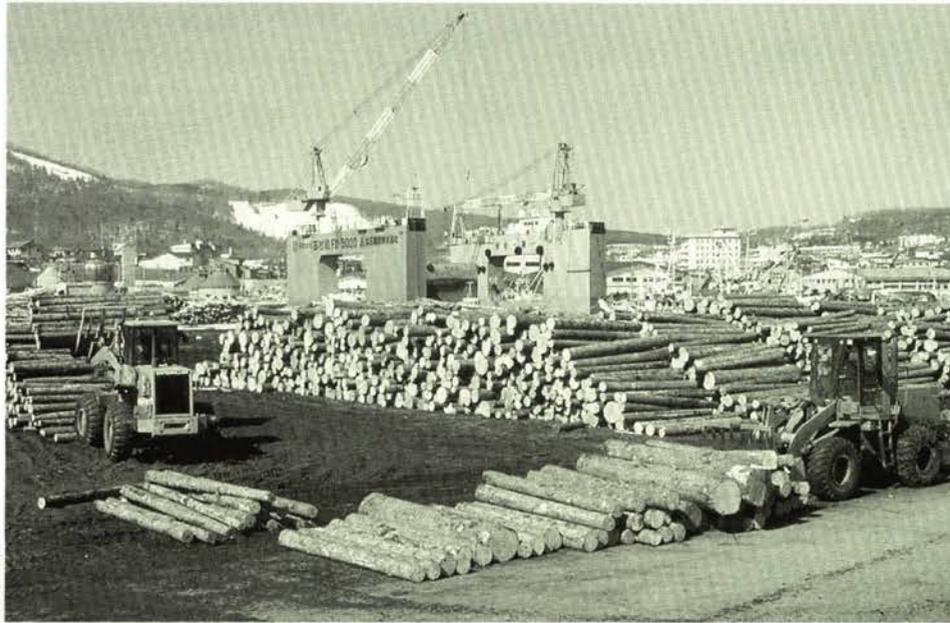
BIBLIOGRAPHIE OCDE

- Décentralisation et infrastructures locales au Mexique : une nouvelle politique publique de développement, à paraître
- Examens des performances environnementales : Mexique, 1997
- Développement régional et politiques structurelles au Mexique, 1997
- Études économiques de l'OCDE : Mexique, 1997
- Gérard Bonnis et Wilfrid Legg, «Le point sur l'agriculture mexicaine», l'Observateur de l'OCDE, n° 206, juin-juillet 1997
- Christian Schricke, «Le Mexique, 25e membre de l'OCDE», l'Observateur de l'OCDE, n° 188, juin-juillet 1994
- Bénédicte Larre et Bernard Wacquez, «Coup de projecteur sur le Mexique», l'Observateur de l'OCDE, n° 188, juin-juillet 1994.



Entrepreneuriat en

Paul Paradis
et Almorò Rubin de Cervin



Gordon/REA

Quarante-trois pour cent des PME se trouvent dans le commerce.

Dans les premières étapes de la réforme, les autorités de la Fédération de Russie et leurs conseillers se sont avant tout préoccupés de stabiliser la situation macro-économique, négligeant peut-être l'importance, dans la difficile phase de l'ajustement structurel, du rôle tampon que jouent les petites et moyennes entreprises (PME). Si le nombre de PME s'est accru, comblant d'importantes lacunes (en matière de production de services et de biens de consommation sur une échelle restreinte, par exemple) et absorbant les ressources libérées par l'industrie lourde, il n'en reste pas moins qu'être petit entrepreneur en Russie n'est pas chose facile¹.

Le contexte historique aide à comprendre pourquoi. La liberté implicite d'une économie composée de petites entreprises dynamiques était incompatible avec une économie planifiée, et la propriété

privée, condition *sine qua non* de l'existence de PME, était évidemment bannie du système soviétique. De plus, l'économie planifiée reposait entièrement sur les économies d'échelle, ce qui ne laissait aucune place aux petites firmes. De fait, le système administratif en vigueur aurait été encore plus inefficace s'il avait dû traiter avec des unités de faible taille.

Ces éléments ont été plus marqués en Russie que dans les autres économies en transition, et présents pendant plus longtemps. Le communisme a duré 40 ans en Pologne et en Hongrie et, pendant cette période, certaines formes de propriété privée ont subsisté. En Russie, le régime communiste s'est maintenu pendant plus de 70 ans et a eu des effets beaucoup plus profonds sur la structure économique et les habitudes sociales.

La situation en Russie est d'autant plus complexe qu'un grand nombre d'entreprises sont créées dans le secteur informel par des gens qui essaient d'échapper aux contraintes réglementaires et à une lourde fiscalité ou qui, tout simplement, tâchent, en période de forte inflation et de récession, de survivre grâce à l'économie parallèle. Beaucoup ont lancé des activités qui ne sont pas officiellement déclarées, et relèvent éventuellement de secteurs non réglementés où le crime

Élément essentiel dans la transition vers l'économie de marché, l'entrepreneuriat contribue à la croissance économique, à la cohésion sociale, voire au processus démocratique. La création d'une petite entreprise fait prendre conscience des avantages de ce type d'économie et l'expansion d'une classe de petits entrepreneurs augmente le nombre de ceux qui ont un intérêt direct dans le maintien de la démocratie.

organisé a plus qu'ailleurs la possibilité d'intervenir. La fragilité des règles de droit en Fédération de Russie est un obstacle essentiel pour les PME qui, même dans les conditions économiques les plus favorables, sont extrêmement fragiles.

Combien d'entrepreneurs ?

La stabilisation macro-économique et la mise en place d'un cadre législatif et réglementaire favorable pourraient conduire un grand nombre de petites entreprises, aujourd'hui souterraines, à s'insérer dans le système économique officiel. Selon les estimations les plus basses, les activités économiques non déclarées représenteraient environ 25 % du PIB. D'autres sources avancent des chiffres beaucoup plus élevés, jusqu'à 50 % du PIB, assurant des emplois pour 30 millions de personnes.

En 1990, le pays comptait 45 000 petites entreprises (principalement sous la forme de coo-

Paul Paradis est spécialiste de l'entrepreneuriat et du développement local et régional dans les pays d'Europe centrale et orientale, au service du développement territorial, OCDE, et dans le cadre du centre pour la coopération avec les économies en transition. Almorò Rubin de Cervin travaille comme consultant au service du développement territorial.

Messagerie : territory.contact@oecd.org

Fédération de Russie

pératives) et, fin 1991, 268 000². Une nouvelle progression considérable a été enregistrée les deux années suivantes, de 200 % en 1992 et de 150 % en 1993. Après avoir atteint un niveau record en 1994 de 900 000 unités, le nombre des PME a cessé de croître depuis 1995 et, en janvier 1997³, se situait aux alentours de 842 000 unités, chiffre faible pour un pays de 149 millions d'habitants. La Pologne, avec 38 millions d'habitants, compte plus d'un million de PME et la Hongrie, avec 10 millions d'habitants, en recense plus de 500 000.

Les principaux secteurs d'activité des PME qui, en 1995, regroupaient 85 % du nombre total des petites entreprises, sont le commerce (43 % du total), le bâtiment (17 %), les industries manufacturières (15 %) et les services scientifiques et marchands (10 %).

L'augmentation du nombre de PME dans le secteur du bâtiment a été spectaculaire. Les entreprises y ont fait preuve d'une très grande capacité d'adaptation face aux difficultés rencontrées en 1994-95, notamment la baisse de la production, et des taux d'intérêt et d'inflation élevés. Cette évolution a surtout été observée dans des régions comme Kostroma et Novgorod, et dans la république de l'Altaï. Face au ralentissement des activités de construction de bâtiments industriels et de logements publics, elles se sont tournées vers la construction de logements privés (notamment dans les zones rurales), et la reconstruction de bureaux et d'entrepôts.

Début 1991, un tiers seulement des petites entreprises recensées par le Goskomstat appartenait à des intérêts privés. Fin 1993, les établissements privés en représentaient déjà les deux tiers.

1. Les petites entreprises en Russie, OCDE, 1998. Ce document et d'autres publications sur le sujet sont disponibles gratuitement auprès du service du développement territorial, OCDE et sur Internet, à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/tds/tdspub.htm>.

2. Ces informations proviennent du Goskomstat, l'organisme d'État chargé de la statistique. Les données relatives aux PME ne sont guère comparables dans le temps, en raison de réformes institutionnelles fréquentes, et d'évolutions de la méthodologie utilisée par le Goskomstat qui, cependant, s'efforce d'améliorer la collecte de données concernant les petites firmes.

3. La définition des PME en fonction des effectifs a été modifiée par le Goskomstat en 1996 et ce chiffre n'est donc pas comparable aux chiffres de 1995 et des années précédentes. Les critères actuellement en vigueur, concernant le nombre de travailleurs, sont les suivants : production industrielle, bâtiment et transport : 100 (200 en 1995) ; agriculture, science et services scientifiques : 60 ; commerce de détail, services : 30 ; commerce de gros et autres services : 50.

En avril 1995, seuls 4 % de l'ensemble des PME avaient conservé leur statut public fédéral ou municipal. Les autres 96 % se répartissaient comme suit : 84 % appartenaient à des intérêts privés, 1 % à divers organismes publics, 11 % étaient en économie mixte.

Le secteur des PME en Russie se caractérise par une forte proportion de très petites entreprises – dix salariés en moyenne entre 1993 et 1995. Début 1996, près de 9 millions de salariés étaient employés à temps plein dans les petites entreprises, 1,3 million à temps partiel et 3,6 millions sous contrat, soit un total de 13,9 millions de personnes. Dans le secteur de la production industrielle et du bâtiment, les PME sont généralement de plus grande taille (18-20 salariés à temps plein en moyenne) ; elles représentent près de 60 % de l'emploi total du secteur des PME.

La concentration la plus forte des PME (30,5 % du total) et des emplois qu'elles procurent (28 % de l'effectif total des PME) se trouve dans le district du Centre (la ville de Moscou arrivant nettement en tête) suivi par le Caucase du Nord, l'Oural et la Sibérie occidentale. Les petites entreprises sont concentrées dans les centres administratifs et les grandes agglomérations.

Obstacles et problèmes sociaux

Les petites entreprises étant un phénomène nouveau dans la Fédération de Russie, les entrepreneurs constituent une nouvelle catégorie sociale dont l'émergence est compliquée par le fait que l'on tend à l'associer au crime organisé. S'il est indéniable que le crime organisé est présent dans l'économie russe, l'établissement d'un tel lien est simpliste et bien souvent abusif. Beaucoup de gens honnêtes en Russie sont devenus entrepreneurs – au sens où l'entendent les Occidentaux – et cela dans un environnement infiniment plus difficile.

L'un des problèmes le plus souvent cité par ces entrepreneurs est celui de l'impôt, doléance qui revient également dans la bouche de leurs homologues de la zone OCDE. En Russie, même si les impôts sur le revenu et les prélèvements sur les entreprises sont comparables à ceux d'autres pays en transition, le poids réel de la fiscalité est particulièrement lourd à cause de charges arbi-

traires imposées aux niveaux régional et local. La création de nouvelles taxes et l'ajustement constant des règles fiscales, parfois même rétroactivement, sont fréquents.

Autre facteur qui rend la création d'entreprises difficile, en particulier dans le secteur manufacturier : le manque de capitaux. Les entrepreneurs sont en général en mesure de couvrir entre 15 et 20 % des coûts initiaux grâce à leur épargne personnelle. Moins de la moitié peut accéder aux crédits bancaires, et un très faible pourcentage de petites entreprises obtient effectivement un crédit. Le crédit-bail pour les biens d'équipement est encore peu développé et les conditions de crédit, pour une entreprise qui se crée, sont très contraignantes : les prêts sont de faible montant (inférieurs à 100 000 dollars en moyenne), leurs échéances limitées à trois mois et les taux d'intérêt du marché peuvent aller jusqu'à 150 %.

Il y a aussi parfois des arriérés de paiement entre entreprises, qui mettent les petites en péril. Conséquence : les crédits non bancaires, à taux élevés, et d'autres formes de financement non officielles et semi-légales sont très répandus. Certaines entreprises ont constitué des «caisses noires» d'aide mutuelle (*chernye kassy*) afin de faire face aux difficultés financières.

L'instabilité du cadre législatif et réglementaire est encore un autre des grands problèmes rencontrés par les nouveaux entrepreneurs. Les droits de propriété, les relations professionnelles et un grand nombre de réglementations concernant les PME, notamment les coopératives de crédit, le crédit-bail et d'autres dispositifs, révèlent des vides juridiques. A ces lacunes s'ajoute l'absence fréquente de mécanismes de mise en application.

Étant donné l'influence qu'avaient, à l'époque de l'Union soviétique, les autorités régionales et locales dans la régulation de la vie économique, il n'est guère surprenant que les interventions bureaucratiques dans les activités économiques des PME – contraintes et délais imposés, obligations déclaratives et contrôles excessifs, pratiques de corruption et pots-de-vin – soient souvent citées par les entrepreneurs russes comme des obstacles à leur expansion.

L'aide aux entrepreneurs

La définition des petites entreprises a changé plusieurs fois au cours des cinq dernières années,



R. Wallis/SABA-REA

L'augmentation du nombre de PME dans le bâtiment est impressionnante et témoigne d'une grande capacité d'adaptation du secteur.

tout comme les ministères et les instances chargées de mettre en œuvre les mesures prises à leur sujet. La situation s'est stabilisée avec l'adoption en juin 1995 d'une loi générale sur l'aide de l'État aux petites entreprises et la création d'un nouvel organisme ministériel, le comité d'État pour le soutien et le développement des petites et moyennes entreprises, dont la tâche est d'assurer la coordination des travaux pour toutes les questions pertinentes.

Aux termes de cette loi, le gouvernement russe doit présenter chaque année au Parlement, avant de lui soumettre le projet de budget fédéral, un projet de programme de soutien aux PME. Les programmes fédéraux et municipaux de soutien sont censés prévoir des mesures pour l'amélioration des infrastructures et pour l'aide aux PME, à tous les niveaux d'administration, ainsi que des dispositifs en faveur de l'intégration des catégories sociales vulnérables (handicapés, femmes, jeunes, officiers à la retraite, chômeurs, réfugiés, prisonniers libérés) dans le secteur des PME. Ils doivent aussi prévoir l'octroi de crédits budgétaires et d'avantages fiscaux, et faciliter l'accès à l'information et aux nouvelles technologies, l'achat d'équipement et la location de locaux commerciaux. La loi engage les pouvoirs publics à attribuer au moins 15 % des marchés publics à des petites entreprises et à encourager la participation des PME à des opérations d'import-export. On ne sait pas encore au juste dans quelle mesure ces diverses dispositions ont été appliquées, ni avec quelle efficacité.

Le programme de 1996-97 d'aide aux PME (coordonné par le ministère de l'économie, mais en réalité élaboré par le comité d'État pour le soutien et le développement des PME) prévoit la mise en place d'un cadre législatif et réglementaire pour

les petites entreprises ainsi qu'un soutien dans différents domaines : le financement et l'investissement, le développement des infrastructures, le domaine scientifique et la formation du personnel, la sécurité sociale. Le programme a pour objectifs prioritaires d'encourager l'investissement, grâce à des fonds de capital-risque créés par les autorités régionales et au crédit-bail pour le financement des équipements, et de promouvoir le développement d'entreprises innovantes et de R-D en liaison avec des centres universitaires et de recherche comme la ville de Tomsk en Sibirie occidentale. Le programme prévoit aussi de passer d'un mode de financement fédéral à des sources de financement diversifiées, l'accent étant surtout mis sur les programmes régionaux, et de remplacer l'aide directe aux projets de PME par la création de fonds de garantie.

Le programme vise en outre la mise en place d'un minimum d'infrastructures dans chaque région – fondations d'aide aux PME, banques et compagnies d'assurance opérant dans le secteur des PME, pépinières d'entreprises, agences de développement et centres de formation, et réseaux d'information. D'après les premières estimations, le coût du programme s'élève à 883 milliards de roubles (190 millions de dollars) – 707 milliards provenant du budget fédéral et le reste des budgets régionaux et de sources non budgétaires. On n'a guère d'informations sur la mise en œuvre de ces projets et, apparemment, l'effort se situe essentiellement au niveau des régions au travers, par exemple, des fondations d'aide aux PME et des comités créés au sein des administrations de plus de 70 régions.

Les programmes financés par des donateurs internationaux sont plus importants. Fin octobre 1995, 156 programmes destinés à fournir une aide

technique et financière aux PME avaient été financés en Russie par un total de 53 donateurs (gouvernements, institutions et organismes financiers internationaux – UE-TACIS, USAID, BERD, etc.). L'Allemagne, par exemple, met en œuvre 170 projets (représentant 75 millions de DM), dont 60 % viennent en aide aux PME. La durée de ces projets va d'un mois à trois ans. Les autorités russes auront à relever le défi de leur maintien une fois diminué le financement des donateurs.

■ ■

Sur le papier, les autorités russes, à l'échelon tant national que régional, ont conçu une panoplie complète de politiques et de programmes en faveur du développement de l'entrepreneuriat. Mais il y a loin de l'élaboration à la mise en œuvre, et la situation varie d'une région à l'autre. Dans certains cas, en particulier lorsque les petites entreprises avaient à leur disposition du personnel hautement qualifié et des chercheurs scientifiques, elles ont relativement bien réussi.

Si les programmes internationaux d'assistance technique contribuent à renforcer la conscience des Russes quant à l'importance de l'entrepreneuriat dans l'économie, leur capacité de financement est limitée. L'un des défis pour les donateurs a été de concevoir des programmes pour les petites firmes adaptés à des situations locales très spécifiques. Il est par exemple très difficile de mettre en œuvre des programmes de prêts fondés sur le marché, tandis que les programmes qui s'appuient sur des subventions peuvent créer une culture de dépendance.

Même si la Russie a fait des progrès dans la création d'un cadre légal et réglementaire pour les entrepreneurs, cela ne suffit pas. L'émergence d'un secteur privé dynamique de petites entreprises en Fédération de Russie est un processus de longue haleine qui devrait bénéficier d'un dialogue avec les gouvernements des pays de l'OCDE. Le respect du droit et de l'éthique aura un rôle essentiel à jouer dans la survie des nouveaux entrepreneurs. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

Entrepreneurship and SMEs in Transition Economies: The Visegrad Conference (en anglais uniquement), 1997.



Brevets, innovation et mondialisation

Georges Ferné

Les brevets permettent de concilier une nécessité socio-économique – le soutien à l'innovation et à sa diffusion – avec l'intérêt particulier de l'inventeur. C'est à ce titre qu'un brevet peut être obtenu pour protéger une invention susceptible d'application industrielle. La mondialisation et le progrès technologique se conjuguent aujourd'hui pour perturber ces enchaînements. Les différences entre systèmes nationaux sont sources de complexité et de coûts supplémentaires pour les inventeurs. Quels sont les impacts sur le système d'innovation international¹ ?

L'histoire des brevets remonte aux *Letters Patent* créées en Angleterre au 14^e siècle pour protéger les inventions. Le mécanisme du brevet est simple : le breveté bénéficie pendant un certain temps, en général 20 ans, d'un monopole de fait pour l'exploitation de son invention. En contrepartie, il doit rendre publics les principes de sa découverte : le brevet est librement accessible et fournit une description complète de l'invention. Cette diffusion de l'information doit permettre à d'autres inventeurs d'apporter des perfectionnements ou de concevoir d'autres approches également brevetables. Le moteur de ce processus cumulatif de progrès technologique est évidemment la concurrence, et le système de brevets est ainsi conçu comme une incitation à la R-D et à l'innovation. C'est sans doute cette simplicité qui explique la pérennité du brevet en permettant perfectionne-

ments et adaptations au cours des siècles : essai-image dans un nombre de plus en plus grand de pays, diversification des instruments de protection de la propriété intellectuelle (droits d'auteur, modèles industriels, marques de fabrique ou de commerce, etc., s'ajoutant aux brevets) ; ajustements pour tenir compte de technologies nouvelles (logiciels, biotechnologies) ; harmonisation des régimes nationaux résultant de l'expansion des échanges.

Une internationalisation croissante

Pour répondre aux besoins spécifiques et aux caractéristiques de ses efforts industriels et technologiques, chaque pays développé a, surtout depuis la révolution industrielle et le siècle dernier, mis en place son propre système de gestion des brevets. Les pays en développement ne se sont engagés que très tardivement – et, pour beaucoup, très récemment – sur cette voie. Les pays qui ont opté pour l'économie de marché à la fin des années 80 ont accompli de réels efforts pour se do-

ter de systèmes comparables à ceux des pays industriels. Parmi ces derniers, les différences de régime reflètent, par exemple, le souci de privilégier les améliorations successives de différentes filières technologiques (la portée du brevet est relativement limitée à des nouveautés techniques bien précises, comme au Japon) ou de grands sauts créatifs (le brevet couvre alors un plus vaste champ, comme aux États-Unis, où une seule demande peut suffire tandis que plusieurs sont nécessaires dans d'autres pays).

Un système de protection renvoie ainsi à toute une stratégie industrielle et peut évoluer avec le temps. On ne peut d'emblée, sans tenir compte des circonstances locales, affirmer que tel système est « meilleur » que tel autre. La question n'est donc pas de chercher à mouler les systèmes des différents pays suivant un modèle idéal, mais de concilier des exigences nationales pour tenir compte des contraintes de la mondialisation et du système global d'innovation qui se constitue.

Depuis le siècle dernier, le commerce international a imposé une coordination de plus en plus serrée, exercée essentiellement par l'Organisation mondiale de la propriété industrielle (OMPI)². Le processus actuel de mondialisation des économies accélère ce mouvement. Les entreprises exploitent de plus en plus des marchés régionaux, voire le marché mondial, et adoptent de nouvelles stratégies d'alliance et de concurrence, souvent déterminées par l'éventail des technologies complémentaires ou concurrentes qu'elles détiennent : à titre d'illustration, les affrontements dont ont fait l'objet les systèmes informatiques et la téléphonie mobile, ou qui affectent aujourd'hui le nouveau marché du vidéo-disque numérique (DVD). Les brevets, comme d'autres instruments de propriété intellectuelle – des droits d'auteurs aux marques, en passant par les normes –, deviennent ainsi de véritables atouts dans les stratégies de partenariat ou de concurrence.

>

Georges Ferné travaille à la division de la politique de la science et de la technologie, direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE
Messagerie : dsti.contact@oecd.org

1. Droits de propriété intellectuelle : brevets et innovations dans un contexte international, OCDE, Paris, à paraître, disponible gratuitement auprès de la division de la politique de la science et de la technologie, direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE.

Brevets, innovation et mondialisation

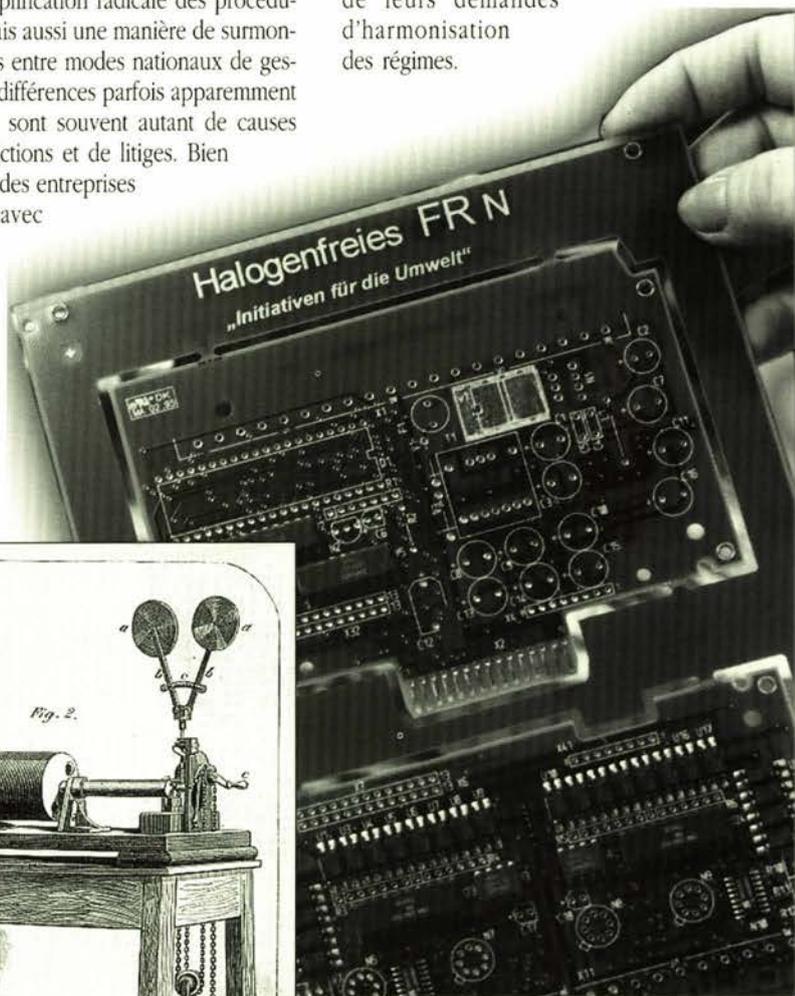
Dans la plupart des pays de l'OCDE, un nombre croissant des brevets – la majorité, selon des chiffres officiels qui amplifient peut-être le phénomène³ – est déposé par des non-résidents. Dans 27 pays, le ratio non-résidents/résidents n'est inférieur à un qu'aux États-Unis (0,91), au Japon (0,16) et en République tchèque (0,73). Les trois principaux offices nationaux de brevets (ceux des États-Unis, du Japon et de l'Union européenne) ont enregistré un accroissement considérable des demandes d'enquêtes internationales visant à établir la nouveauté de l'invention pour laquelle un brevet est demandé : de 36 719 en 1994, elles sont passées à 41 564 en 1995, soit une progression de 13,2 %. Le système de brevet devient ainsi de plus en plus internationalisé.

C'est pour en tenir compte qu'a été conclu en 1970 le traité de coopération en matière de brevets. Une procédure a ainsi été mise en place, sous l'égide de l'OMPI, visant la création d'un « guichet unique » pour le dépôt d'une demande internationale qui sera transmise aux offices compétents pour la délivrance de brevets nationaux dans les pays choisis par le déposant.

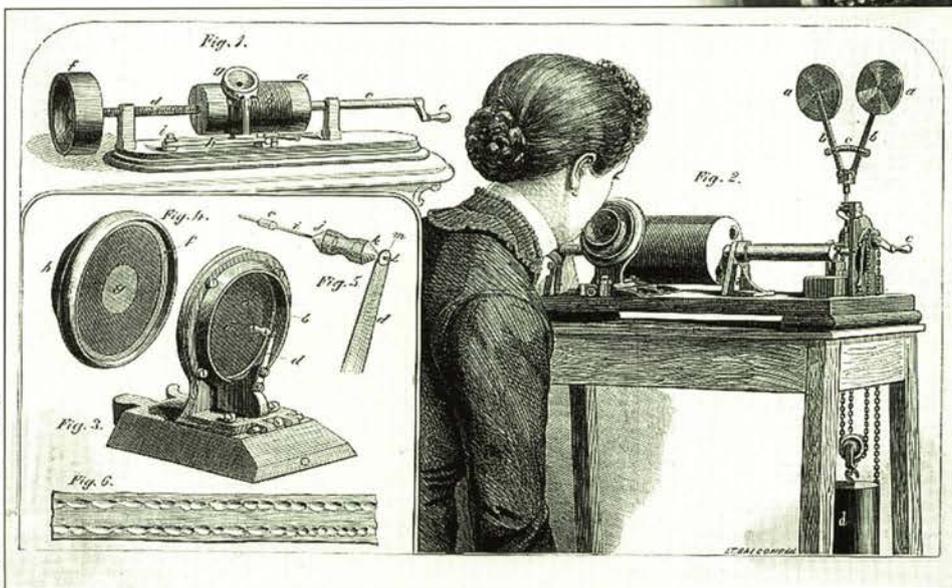
Plusieurs offices régionaux ont aussi été mis sur pied, en Amérique du Nord (dans le cadre de l'ALENA), en Afrique et en Europe. Leurs responsabilités sont variables, allant de la concertation pour l'harmonisation des règles et procédures jusqu'à la délivrance de brevets régionaux.

L'Office européen des brevets (OEB), qui a son siège à Munich, orchestre une coordination très avancée puisqu'il délivre des brevets valables dans tous les États membres de l'UE en se chargeant des démarches auprès des offices nationaux. Sans délivrer de « brevets européens » au sens strict. On est encore loin d'un système de délégation de pouvoirs par les instances nationales qui seul permettrait la délivrance de tels brevets par un guichet pourtant « unique » et reconnu par tous les États membres de l'Union européenne. Certains, cependant, caressent déjà l'espoir de la mise en place d'un système de ce type au plan mondial. Il y aurait là une simplification radicale des procédures actuelles – mais aussi une manière de surmonter les différences entre modes nationaux de gestion des brevets, différences parfois apparemment infimes mais qui sont souvent autant de causes de retards, de frictions et de litiges. Bien entendu, les grandes entreprises multinationales, avec quelques petites firmes à la pointe de l'internationalisation, seraient les premières à en tirer profit. Elles supportent en effet de

moins en moins bien la situation actuelle : leurs horizons commerciaux sont transnationaux et c'est à ce niveau qu'elles recherchent l'efficacité dans l'exploitation de leurs innovations. Il reste cependant une majorité d'entreprises dont l'activité se limite encore à un marché national, voire local. Ces firmes s'accommodent encore fort bien de systèmes de protection nationaux taillés à leur mesure. Il est cependant possible que l'intensification de la concurrence de firmes étrangères les place peu à peu dans une situation moins favorable, en raison de l'insuffisance de la protection internationale de leurs droits, et suscite une montée de leurs demandes d'harmonisation des régimes.



Gustav: Mayer/Siemens - Press Photo



Mary Evans Picture Library

Du phonogramme aux circuits intégrés – les brevets doivent depuis toujours s'adapter à l'environnement technologique et économique.

Un effort important d'harmonisation mondiale des pratiques législatives et réglementaires en la matière a été opéré en 1993 avec l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord TRIP négocié dans le cadre du GATT) auquel ont adhéré plus d'une centaine de pays⁴. Cet accord établit tout un ensemble de normes minimales et définit des obligations de performance pour la mise en œuvre des droits de propriété intellectuelle, mais laisse subsister de nombreuses différences internationales.

Une plus grande complexité technologique

Dès l'aube de l'ère industrielle, les brevets ont dû s'adapter à l'évolution de l'environnement technologique et économique. C'est ainsi que la protection des procédés de fabrication (non brevetables à l'origine) s'est révélée aussi importante pour l'industrie que celle des produits. Des domaines nouveaux, comme la pharmacologie, ont appelé un élargissement du champ de la protection. Au fil du temps, des technologies nouvelles – allant du phonogramme aux biotechnologies, en passant par la TSF ou le logiciel – ont nécessité des ajustements importants. Dans le même temps, le système technologique moderne a changé la nature des agents concernés : l'inventeur individuel est devenu l'exception, l'entreprise la règle. Et l'accélération du progrès technique fait surgir de nouveaux besoins.

Un système de protection par allocation de droits d'auteur (*copyrights*) a été initialement mis en place pour tenir compte de l'importance grandissante des logiciels informatiques. Mais plusieurs problèmes se posent : les logiciels, définis au sens strict comme des codes d'instructions, sont de plus en plus étroitement associés à des matériels spécifiques, eux-mêmes brevetables. Des demandes de brevets concernent aussi des applications (par exemple des services financiers) qui peuvent être considérées comme représentant un « saut inventif » – et donc être brevetables – ou comme des idées commerciales non brevetables. L'appréciation des pays diffère en la matière, sans que l'on ait encore vraiment mesuré les difficultés réelles qui en résultent pour l'industrie du logiciel.

Dans le secteur de la biotechnologie, la protection par brevet des développements du génie

génétique et de l'isolation des gènes a posé de nombreux problèmes. La controverse porte sur la brevetabilité des espèces vivantes. L'Accord TRIP a pris acte de la brevetabilité de micro-organismes, de procédés micro-biologiques et de variétés végétales dans certaines conditions, mais l'application de ce principe varie suivant les pays. Une interprétation plus extensive a par exemple permis d'accorder des brevets pour l'oncomouse – une souris résultant de manipulations génétiques – aux États-Unis et en Europe. La controverse se poursuit notamment autour de la brevetabilité des gènes humains et des variétés végétales ou animales qui ne sont pas obtenus par des procédés micro-biologiques.

Les nouvelles technologies modifient donc le champ des inventions brevetables, mais elles peuvent aussi, en tant que telles, affecter le fonctionnement du système de brevets. Les réseaux électroniques comme Internet ouvrent de nouvelles voies de commercialisation et par conséquent de nouvelles filières mondiales pour les fraudes et les contrefaçons⁵. En offrant un accès en ligne aux données relatives aux brevets, ces technologies de réseau accélèrent la diffusion – dans des proportions qui peuvent paraître excessives à certains inventeurs – des informations relatives aux inventions.

Les différences entre régimes nationaux

D'importantes différences subsistent donc entre les régimes nationaux de brevets. La première tient à des niveaux inégaux de développement de ces régimes : les pays de tradition ancienne se sont dotés d'un arsenal législatif et réglementaire approprié, ont un appareil institutionnel expérimenté qui gère d'importantes banques de données et les ouvre aux inventeurs, disposent de tribunaux et d'autres modes de règlement des conflits (par exemple l'arbitrage) bien établis ou même spécialisés. D'autres pays, en développement ou en cours d'adaptation vers l'économie de marché, s'engagent sur la même voie – comme les y invite l'Accord TRIP qui prévoit une période de transition.

D'autres différences peuvent sembler minimes. Elles concernent d'abord le titulaire du brevet. Il peut s'agir du premier déposant d'une demande

de brevet ou, comme notamment aux États-Unis, du premier inventeur : dans le premier cas, l'antériorité dépend d'une démarche formelle auprès d'un office de brevets et ne peut être mise en cause qu'en cas de preuve de vol de l'invention ; dans le second cas, l'antériorité peut être contestée en apportant la preuve que l'invention a été faite par un autre avant le déposant d'une demande de brevet, même s'il n'y a pas eu volonté de fraude de ce dernier. Cette dernière approche, qui peut être considérée comme plus équitable, élargit le champ des litiges possibles et accroît les incertitudes quant à la validité d'un brevet : un concurrent peut se manifester à tout moment pour en contester l'antériorité. Cette règle s'impose en fait aux entreprises bien au-delà du territoire des États-Unis : tout inventeur qui souhaite sauvegarder ses droits sur le marché américain – et donc déposer un brevet aux États-Unis – doit en tenir compte.

Les règles concernant la divulgation, par exemple les demandes de brevets, varient aussi : au Japon et en Europe, la publication intervient dans les 18 mois qui suivent la demande alors qu'aux États-Unis, une demande reste confidentielle jusqu'à l'octroi du brevet qui doit normalement intervenir dans les deux ans qui suivent. Différents artifices de procédure permettent cependant aux déposants d'allonger ce délai et leurs concurrents étrangers dénoncent la pratique américaine de ces « brevets sous-marins » qui engendrent l'incertitude sur la validité des brevets régulièrement déposés et publiés.

Les problèmes liés à la divulgation ne s'arrêtent pas là. Si la brevetabilité repose sur la nouveauté de l'invention, elle ne devrait pas en prin-

2. L'OMPI a été officiellement mise en place en 1967 à la suite de la Convention de Berne de 1883 dans le cadre des Nations unies qui assignaient au gouvernement fédéral helvétique la responsabilité d'un secrétariat international. L'OMPI gère aujourd'hui la mise en œuvre de toute une série de règles et procédures établies par différents traités concernant la protection internationale des inventions pour permettre aux inventeurs de faire valoir leurs droits dans tous les pays concernés.

3. Trilateral Statistical Report, European Patent Office, Munich, 1995. La portée réelle de ces données est dans une certaine mesure incertaine, car des effets mécaniques se font parfois sentir (tels que des réductions du coût des dépôts de brevets) pour inciter les inventeurs à protéger leurs inventions dans un nombre de pays plus grand que celui qu'ils auraient pu envisager au départ.

4. Accord TRIP de 1993, article 27.

5. Elizabeth Lynch, « Protéger les consommateurs sur le cybermarché », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 208, octobre-novembre 1997.

Brevets, innovation et mondialisation

cipe avoir fait l'objet d'une diffusion préalable. Certains pays (Australie, États-Unis, Japon et Russie) ont cependant établi un délai de grâce qui n'interdit pas l'obtention d'un brevet en cas de divulgation dans les 12 mois qui précèdent la demande, répondant ainsi aux préoccupations des chercheurs qui souhaitent publier leurs résultats le plus rapidement possible. Ailleurs, des demandes de généralisation de ce système se sont faites de plus en plus fortes. Dans l'immédiat, une publication dans un pays où le délai de grâce est licite peut compromettre la brevetabilité de l'invention dans un autre.

Bien d'autres différences affectent le système de brevet. Par exemple : la répartition des droits de propriété sur une invention entre employés et employeurs (entreprise, université, laboratoire public, etc.) ; les procédures d'opposition à la demande de brevet par un concurrent et le délai imparti pour les invoquer ; le cas de domaines tels que la pharmacie, dans lesquels le lancement commercial des produits est retardé par des procédures d'autorisation si lentes que la durée de protection (normalement de 20 ans) a été allongée dans certains pays.

Plus généralement, la stratégie globale des entreprises est de plus en plus directement affectée par le coût de la gestion d'un portefeuille de brevets. Non seulement le coût des demandes de brevets et de la redevance annuelle qu'il faut payer par la suite varient d'un pays à l'autre (une demande coûtait jusqu'en 1997 quatre fois moins cher au Japon qu'à l'Office européen des brevets, de l'ordre de 2 000 dollars contre plus de 8 000 dollars, mais cette différence vient d'être diminuée par réduction d'environ un tiers des coûts européens), mais il faut aussi le plus souvent assumer en complément des frais de traduction et de conseil. En outre, la pratique dans certains pays favorise des procédures contentieuses

6. Voir par exemple : Wesley Cohen, Richard R. Nelson et John Walsh, Appropriability Conditions and Why Firms Patent and Why They Do Not in the American Manufacturing Sector, présenté à la conférence de l'OCDE sur les nouveaux indicateurs de l'économie fondée sur le savoir, 19-21 juin 1996 et disponible gratuitement auprès de la division des politiques de la science et de la technologie, direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE ; Dominique Guellec et Isabelle Kabla, The Patent as an Instrument for the Appropriation of Technology, INSEE, Etudes économiques et statistiques, n° 1, mars, Paris, 1996.

qui peuvent être extrêmement coûteuses : une action type aux États-Unis coûterait entre 25 000 et 200 000 dollars, et au-delà de un million de dollars dans certains cas, en fonction de l'importance et de la durée du litige, des conseils et experts qu'il faut mobiliser, etc.

Impacts sur l'innovation

Toutes ces caractéristiques et ces différences dans les modes de gestion des systèmes nationaux de brevets posent de nombreux problèmes pour la conduite et l'exploitation de la recherche, au moment où le processus de mondialisation génère de nouvelles formes de partenariats entre chercheurs industriels et universitaires de tous les pays.

C'est ainsi que la possibilité de publier des résultats dans certains pays et non dans d'autres (délai de grâce, évoqué plus haut) peut freiner la collaboration entre universitaires et les partenariats avec des industriels qui souhaitent en général retarder au maximum toute forme de divulgation. De même, les collaborations entre chercheurs provenant d'environnements institutionnels différents peuvent être gênées par la grande diversité des règles de répartition

des droits entre employés et employeurs concernant, par exemple, le dépôt du brevet, la reconnaissance du rôle de l'inventeur, l'attribution des droits d'exploitation, l'octroi de licences, la répartition des bénéfices, etc. Dans bien des cas, des universités se voient attribuer le droit au brevet (sous réserve d'octroi de licences aux partenaires), mais la plupart des établissements d'enseignement supérieur des pays de l'OCDE n'ont guère d'expérience en la matière. Quelles sont d'ailleurs les limites que l'université ne devrait enfreindre, en s'engageant dans la recherche de profits commerciaux, sans risquer de contredire ses missions essentielles ?

Complication supplémentaire : certains pays admettent aujourd'hui les demandes conjointes de brevets en copropriété ; d'autres s'y refusent. La gestion de la stratégie de demande de brevet risque d'en être rendue encore plus complexe. Des contrats privés peuvent certes être établis entre les participants à un effort de recherche pour cla-

D. Vo Trung/Eurelios



Le brevet accordé aux États-Unis et en Europe pour l'oncomouse – une souris résultant de manipulations génétiques – reste contesté dans plusieurs pays.

rifier ces points avant le début du projet, mais il restera toujours des zones d'ombre, sources de futurs conflits possibles. Et quelles sont les parties prenantes ? Tel résultat qui sera vital pour l'effort envisagé émane peut-être d'une recherche antérieure dont les auteurs pourront considérer avoir des droits sur les produits de la coopération envisagée avec d'autres partenaires...

Les aléas inhérents à la protection internationale des inventions ne manquent pas pour éveiller la méfiance de partenaires éventuels, voire pour les détourner de projets dont les fruits paraissent dès lors incertains, ou éventuellement pour engendrer des conflits qui freineront l'exploitation des résultats. Il est certain, en tout cas, que la gestion de la coopération en est d'autant plus complexe et coûteuse.

Un système en crise ?

Un brevet ne serait qu'un outil parmi d'autres dans la stratégie des firmes qui visent à valoriser et à protéger leurs inventions, s'il ne se prêtait si bien à des transactions – il peut être cédé totalement ou en partie, faire l'objet de licences d'exploitation avec des modalités très souples, représenter l'apport décisif qui permettra d'établir de nouveaux partenariats. Les brevets sont ainsi perçus dans certains secteurs comme sources de profits. Conséquence : un véritable marché des brevets s'est instauré au plan mondial. Il est parfois critiqué par des industriels comme une dérive purement financière qui encourage une «brevetisation» tous azimuts – coûteuse et négligeant en partie les réalités technologiques et économiques.

Réalités qui, dans le même temps, évoluent en permanence. Le progrès technique est de plus en plus rapide dans beaucoup de branches au point que les inventions deviennent obsolètes bien avant le délai de 20 ans couvert par les brevets. Par ailleurs, en accroissant la taille des marchés que peut aujourd'hui cibler n'importe quel produit, la mondialisation augmente la rentabilité potentielle des efforts visant, par rétro-ingénierie ou autres démarches, à élaborer les solutions concurrentes de tel ou tel brevet. De ce fait, la diffusion d'informations stratégiques par voie de brevet est perçue comme de plus en plus dangereuse, malgré la protection dont elle bénéficie. C'est peut-être pour cette raison qu'un nombre important de firmes – la majorité dans beaucoup de secteurs, selon des études dont les résultats convergent⁶ –



Petra Flath

L'Office européen des brevets, à Munich, délivre des brevets valables dans toute l'UE.

préfèrent protéger leurs inventions en maintenant le secret plutôt qu'en demandant un brevet. Le choix est très difficile pour les PME qui peuvent désormais, grâce aux nouvelles infrastructures de l'information, espérer mondialiser leurs activités. En revanche, elles sont particulièrement vulnérables car elles ne disposent presque jamais des moyens financiers nécessaires pour défendre leurs brevets lorsqu'ils sont ignorés ou contournés par leurs grands concurrents.



La plupart des firmes visent encore essentiellement leurs marchés locaux ou nationaux. Pourtant, même lorsqu'elles ne cherchent pas à internationaliser leurs activités, elles sont destinées à affronter plus directement une concurrence mondiale qui se fait sentir partout avec davantage d'insistance.

Dans ces conditions, la protection que le brevet veut assurer deviendrait de plus en plus fragile quand l'inventeur n'a pas une certaine carrière financière. Le brevet continuera-t-il alors à remplir de manière satisfaisante son rôle historique d'incitation à l'innovation ? La question appelle un examen sérieux à l'heure où se multiplient des stratégies de protection du capital technologique des firmes reposant sur le contrôle de brevets stratégiques pour certaines filières, le verrouillage des marchés et la prééminence de normes privées.

La mondialisation appelle aujourd'hui, et avec une urgence croissante, des efforts d'harmonisa-

tion afin de simplifier la gestion des inventions, de réduire le coût de la protection et d'en renforcer l'efficacité, tout en préservant la concurrence et l'aptitude des plus faibles à faire valoir leurs droits. Jusqu'où faut-il aller et comment procéder pour équilibrer des exigences qui peuvent être contradictoires ? La réforme est à l'ordre du jour et recherchée dans différentes instances internationales, mais chaque pays essaiera sans doute de définir les plages de liberté qu'il entend conserver en fonction de ses traditions, de ses moyens, de la nature de son tissu industriel et de son système d'innovation. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE



Les voies d'accès au marché mondial : les consommateurs et le commerce électronique, à paraître

Elizabeth Lynch, «Protéger les consommateurs sur le cybermarché», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 208, octobre-novembre 1997

Lignes directrices régissant la sécurité des systèmes d'information, 1996

Innovation, brevets et stratégies technologiques, 1996

Propriété intellectuelle, transfert de technologie et ressources génétiques, 1996

STI Revue, n° 14, 1996

Protection des données et de la vie privée : problèmes et enjeux, 1994

La dimension économique des normes en matière de technologies de l'information, n° 25, 1991.

Le secteur

Reza Lahidji



Viellissement des baby-boomers, plus forte activité féminine, familles plus petites : les produits prêts à l'emploi auront le vent en poupe.

Sittler/REA

Le secteur agro-alimentaire est, depuis une dizaine d'années, en pleine mutation dans les pays de l'OCDE. Alors que la consommation alimentaire stagne – au Royaume-Uni ou en Italie par exemple, sa part dans le PIB est passée de 16 % en 1984 à 12 % en 1994 –, l'offre de produits s'enrichit constamment, grâce surtout aux

progrès des techniques de transport et de stockage. A tous les niveaux du secteur (production, transformation, commerce), la taille des entreprises s'accroît et les rapports qu'elles entretiennent les unes avec les autres se modifient. Ces évolutions ne sont que les premiers fruits de changements profonds, appelés à s'intensifier au cours des prochaines années : changement des attentes des consommateurs, de la dimension du marché, des politiques à l'œuvre, des techniques de production¹.

Les entreprises du secteur agro-alimentaire sont confrontées à une évolution rapide des goûts et des habitudes, les consommateurs valorisant une nourriture plus variée et plus sophistiquée à mesure que leurs besoins alimentaires de base sont satisfaits. Aux États-Unis, le nombre de nouveaux produits alimentaires commercialisés chaque année a atteint en 1995, au terme d'une décennie de hausse, le seuil sans précédent de 17 000. Cette demande de diversité signifie naturellement une moindre fidélité des consommateurs à un produit ou à une marque donnée. Dans le même temps, le creusement des écarts de revenus conduit à des différences plus contrastées de modes de consommation, comme en témoigne le succès des produits génériques et des magasins à bas prix (*hard discount*).

A ces tendances devraient s'ajouter, au cours des 20 prochaines années, les effets d'évolutions démographiques et sociales majeures. Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, la population vieillira

rapidement avec la génération du *baby-boom*. Le taux d'activité féminine devrait continuer à progresser et la taille des familles à se réduire. Ces évolutions pourraient amener les consommateurs vers un mode d'alimentation économe en temps, favorisant par exemple les produits transformés prêts à l'emploi, les plats chauds préparés à l'extérieur et les services de livraison, ainsi que la restauration. Par ailleurs, la multiplication récente de problèmes de santé publique liés à la nourriture (encéphalite spongiforme bovine, salmonellose, etc.) risque de marquer durablement les esprits. A l'avenir, les consommateurs pourraient demander davantage d'informations sur l'origine des produits ou sur certaines caractéristiques précises reflétant les préoccupations du moment. Les produits organiques issus de l'agriculture biologique devraient bénéficier de ces tendances tout en restant relativement confinés en raison de leurs prix élevés (en moyenne, 30 à 50 % supérieurs aux produits non organiques équivalents).

Le deuxième grand facteur de changement sera la mondialisation des marchés agro-alimentaires. La consommation alimentaire devrait s'accélérer au cours des prochaines années dans un grand nombre de pays en développement en Amérique

latine et en Asie, en raison d'une croissance démographique soutenue, de l'urbanisation et de la modification des régimes alimentaires accompagnant l'élévation du niveau de vie. En Chine, selon les projections de l'International Food Policy Research Institute², la demande de viande devrait augmenter de 85 % au cours des 20 prochaines années, et celle de céréales de 30 %. Certains observateurs estiment même que la ponction que certains pays en développement exerceront sur la production agricole mondiale pourrait conduire à une pénurie alimentaire et à une flambée générale des prix. Mais il est généralement admis que le potentiel de croissance de l'offre alimentaire mondiale est largement suffisant pour faire face à l'explosion de la demande, et que d'éventuels déficits régionaux pourront être comblés grâce aux échanges commerciaux. Au total, certains pays en développement deviendront sans doute au début du siècle prochain de grands importateurs de produits agro-alimentaires, notamment de viande rouge et de certains produits transformés³. Les entreprises agro-alimentaires basées dans les pays de l'OCDE y trouveront de larges débouchés pour leurs produits, leurs investissements et leur savoir-faire.

Reza Lahidji est économiste à l'unité consultative auprès du Secrétaire général de l'OCDE.
Messagerie : reza.lahidji@oecd.org

agro-alimentaire au 21^e siècle

L'augmentation des échanges et des investissements internationaux qui découlera de ces évolutions sera sans doute renforcée par les politiques suivies par la plupart des pays. Dans l'ensemble de la zone OCDE, les politiques agricoles ont été réformées, ou sont en voie de l'être, afin de laisser une plus grande place aux mécanismes du marché. A l'échelon international, le prochain cycle de négociations commerciales sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) en préparation à l'OCDE devraient permettre une libéralisation supplémentaire des échanges de biens et de capitaux, notamment dans l'agro-alimentaire, secteur qui, dans la plupart des pays, fait encore partie des plus protégés.

Le troisième grand facteur de changement sera d'ordre technique. Le marché de l'alimentation des pays de l'OCDE a déjà été révolutionné, depuis une quinzaine d'années, par l'apparition de nouvelles techniques de cuisson, d'emballage, de transport et de stockage. Des produits frais saisonniers sont désormais disponibles pendant la plus grande partie de l'année ; les plats cuisinés achetés dans les grandes surfaces et la cuisson par micro-ondes sont entrés dans les habitudes. Les prochains changements importants surviendront dans deux domaines : la biotechnologie et les techniques de l'information.

Le champ d'application potentiel de la biotechnologie à un horizon de 20 ans est extrêmement

vaste. Il inclut notamment : des améliorations de qualité des produits (goût, conservation...) ; l'adaptation des plantes à des conditions difficiles, l'augmentation de leurs rendements par fixation renforcée de l'azote, leur résistance aux maladies et aux ravageurs (parasites, insectes) et leur tolérance aux pesticides ; la biodégradabilité des engrais et des pesticides ; des gains de fiabilité et de rapidité dans les diagnostics de santé animale et des vaccins plus efficaces ; la capacité d'identifier formellement un produit tout au long de la chaîne de production agro-alimentaire (« traçabilité ») ; de nouvelles techniques de transformation des micro-organismes à usage industriel.

L'ampleur de ces progrès est de nature à engager l'agriculture, mais aussi l'industrie de transformation, dans une nouvelle « révolution verte ». Moins consommatrice de produits chimiques, l'agriculture aurait un potentiel de développement plus

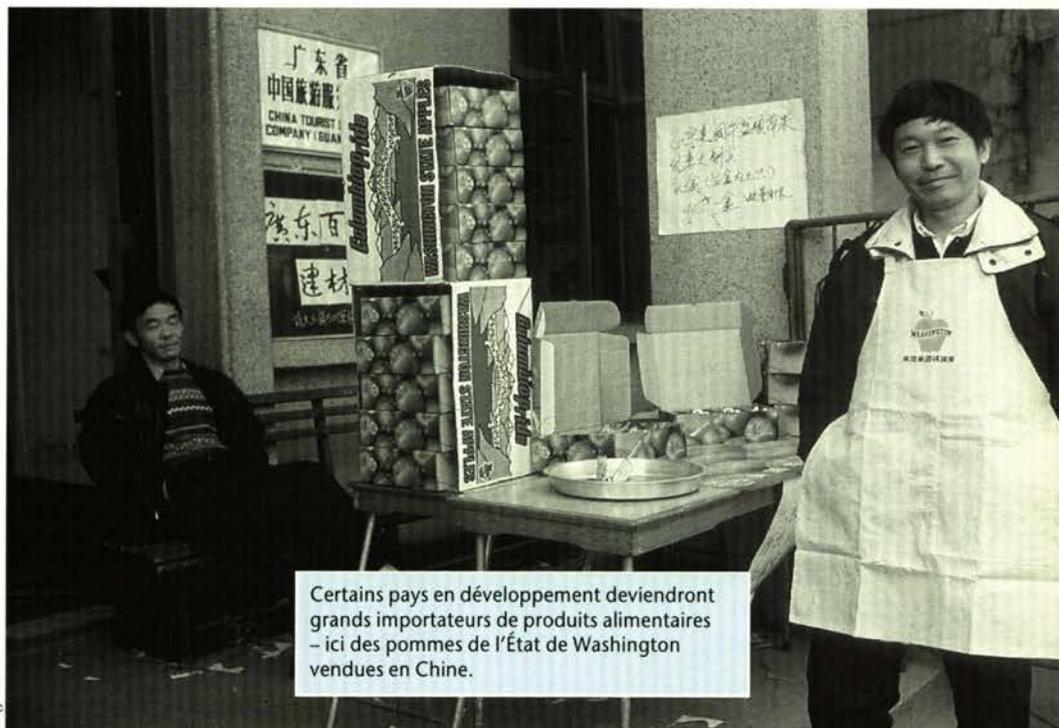
important tout en étant plus respectueuse de l'environnement, tandis que des techniques de contrôle et de transformation plus efficaces seraient mises en œuvre en aval. Cette utilisation reste toutefois encore soumise à de nombreuses incertitudes, portant notamment sur d'éventuels effets pervers pour l'environnement et la santé humaine. La modification génétique des plantes pourrait conduire à la création de variétés dominantes et affaiblir le patrimoine génétique mondial. Elle pourrait également présenter des risques de dissémination dans la nature, si un gène de résistance à un herbicide développé dans une culture venait, par exemple, à se transmettre à des espèces sauvages. Sur le plan économique, la forte présence dans la recherche en biotechnologie de certains acteurs en amont de la chaîne agro-alimentaire (producteurs d'engrais, etc.) pourrait créer des positions dominantes susceptibles de nuire à la concurrence. Enfin, en raison des risques réels ou supposés qu'elle comporte et des questions éthiques qu'elle soulève, la biotechnologie fait l'objet d'*a priori* défavorables auprès de l'opinion publique de nombreux pays, en particulier en Europe. Un rejet massif de ces techniques par des gouvernements ou un grand nombre de consommateurs

1. Cet article fait suite à une conférence du forum de l'OCDE sur l'avenir dont le thème était « Le secteur agro-alimentaire au seuil du 21^e siècle ». Les travaux présentés à la conférence ont été rassemblés dans *Se nourrir demain : perspectives à long terme du secteur agro-alimentaire*, Les éditions de l'OCDE, 1998.

2. Per Pinstrup Andersen, « Incertitudes et risques majeurs affectant l'offre et la demande alimentaire à long terme », in *Se nourrir demain : perspectives à long terme du secteur agro-alimentaire*, op. cit.

3. Ferdinand Kuba, « L'autosuffisance alimentaire pour la Chine ? », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 206, juin-juillet 1997 ; Pierre Charlebois et Josef Schmidhuber, « Agriculture : tendances et enjeux d'ici à 2001 », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997 ; Barrie Stevens, « La Chine à l'aube du 21^e siècle », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 201, août-septembre 1996.

Serge Attal



Certains pays en développement deviendront grands importateurs de produits alimentaires – ici des pommes de l'État de Washington vendues en Chine.

Le secteur agro-alimentaire au 21^e siècle

pourrait gravement obérer leur développement futur.

L'avènement de la société de l'information aura naturellement aussi des conséquences importantes pour le secteur agro-alimentaire. D'un côté, des masses considérables de données concernant les achats et le profil des consommateurs pourront être collectées et analysées. Elles permettront de segmenter plus finement les marchés, de repérer des créneaux, de détecter rapidement les nouvelles tendances de consommation. Cette information pourra être répercutée en amont de la chaîne de production, afin d'alimenter des marchés étroits avec une fiabilité accrue, des délais de réaction réduits et des coûts moindres. De l'autre côté, l'industrie agro-alimentaire pourra, par le biais de réseaux informatiques tels qu'Internet, diffuser une large information sur ses produits et, le cas échéant, les vendre en ligne en économisant une part significative des coûts de distribution⁴. Il est aujourd'hui estimé que le commerce électronique et le téléachat pourraient canaliser 15 % des ventes de produits agro-alimentaires en 2010.

Une nouvelle organisation

L'évolution des marchés de l'OCDE, la mondialisation et l'émergence de nouvelles technologies bouleverseront donc sans doute l'environnement des entreprises agro-alimentaires dans les années à venir. La sophistication croissante des procédés, l'importance grandissante de la collecte et de l'analyse de l'information, de la recherche-développement et de la communication devraient entraîner un alourdissement des coûts fixes à tous les niveaux du secteur. Opérant sur des marchés plus segmentés, les entreprises devront en outre adopter un outil de production et développer un savoir-faire plus spécialisés, qu'elles pourront difficilement mettre en valeur en cas de retournement de leurs activités. Comme la demande d'un produit ou d'une marque spécifique pourra être très volatile, les entreprises spécialisées supporteront des risques considérables. La montée parallèle des coûts fixes et des risques annonce vrai-

4. David Blandford et Linda Fulponi, « Marchés électroniques dans l'agro-alimentaire », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 208, octobre-novembre 1997.

semblablement une augmentation de la taille critique. Le processus de concentration observé depuis 20 ans dans la distribution, dans l'industrie alimentaire et, pour certains pays, dans l'agriculture, devrait donc se poursuivre, voire s'accélérer.

L'un des traits marquants de l'organisation du secteur agro-alimentaire dans le futur pourrait être le rôle des relations verticales. Dans les pays de l'OCDE, la segmentation devrait conduire à une multiplication des créneaux, et par là même, imposer un resserrement des liens entre les différentes étapes de production : pour fournir à ses consommateurs la variété exacte de fruits qu'ils semblent préférer, une chaîne de distribution privilégiera la sécurité de rapports continus avec un ou plusieurs producteurs spécialisés aux aléas d'achats sur un marché ouvert. Grâce à la biotechnologie, l'agriculteur pourra produire cette variété de fruits avec une qualité constante. La coordination verticale avec les acteurs en aval lui offrira une garantie de débouchés et, éventuellement, une couverture contre les risques de variation des prix. La traçabilité des produits permettra par ailleurs au distributeur ou au transformateur de vérifier à tout moment que le fruit possède bien les caractéristiques désirées. En outre, les relations verticales pourront avoir pour objectif de transmettre l'information de façon précise et rapide, afin de rendre l'offre de produits plus réactive aux changements perçus chez le consommateur. En diminuant la taille des marchés et en engendrant de nouveaux risques, la segmentation conduit ainsi naturellement à une coordination verticale accrue.

Cette coordination revêtira probablement des formes très diverses, depuis les contrats de production aux alliances stratégiques et à l'intégration. Lorsque le produit se prêtera peu à la différenciation, comme ce pourrait être le cas pour la plupart des céréales, les relations acheteur-vendeur devraient continuer à être gouvernées principalement par des marchés ouverts. Inversement, la coordination verticale pourrait s'accroître sur des marchés où elle est déjà relativement importante, comme les fruits et légumes, en raison d'une distinction de plus en plus fine des caractéristiques des produits.

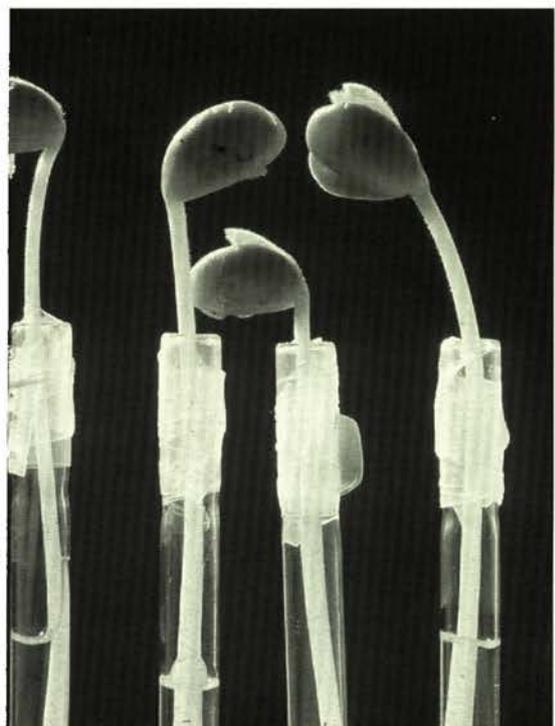
Alors qu'en théorie tous les acteurs semblent tirer un avantage de la coordination verticale, dans la pratique, il se pourrait qu'elle modifie les rap-



ports dans le secteur au bénéfice de la distribution et au détriment des agriculteurs. Dans un secteur où l'information sur la demande est appelée à devenir le nerf de la guerre, la proximité des consommateurs pourrait en effet être un atout décisif pour les entreprises de distribution, qui auraient une vocation naturelle à organiser les relations verticales et à influencer sur les décisions de production, et auraient ainsi les moyens d'orienter en leur faveur le partage des risques et des profits.

Les mutations en cours feront sans doute aussi des gagnants et des perdants au sein même de chaque activité. Ainsi, les agriculteurs les plus entrepreneurs pourraient trouver des débouchés intéressants grâce à la différenciation et à la production sous contrat. A l'inverse, les agriculteurs plus traditionnels opérant sur des marchés de matières premières indifférenciées pourraient voir leurs perspectives s'assombrir. Au total, le secteur agro-alimentaire sera plus attrayant, mais il présentera plus de risques. Les entreprises les plus performantes seront celles qui sauront développer les liens en amont et en aval, asseoir des réputations de qualité autour d'une marque et innover constamment. Leur principal actif sera leur capital humain, qu'elles sauront mobiliser de façon à bâtir de réels pouvoirs de marché.

D'ici à 20 ans, le marché de l'alimentation devrait donc être dominé par de grands groupes aux stratégies mondiales. A mesure que les pratiques de subventions et de protection déclineront, ces entreprises seront en mesure d'organiser leurs achats, leur production et la commercialisation de leurs produits à l'échelle du monde, mettant à profit les avantages comparatifs des nations. Leur



Weiss/Jerrican

choix de localisation dans un pays tiendra non seulement compte des ressources naturelles de l'endroit, mais aussi d'éléments tels que la taille du marché intérieur, le tissu industriel et commercial, ou la qualité des infrastructures. La concentration horizontale et verticale des entreprises pourrait donc se doubler d'une concentration géographique des activités, et la mondialisation s'accompagner d'un regroupement des sites de production.

Défis pour les pouvoirs publics

Ces mutations feront naître de nouveaux défis pour les politiques de régulation. La plupart des pays de l'OCDE sont aujourd'hui confrontés à la nécessité de concilier la modernisation et la libéralisation de l'agriculture avec la prise en compte de ses rôles non économiques, notamment en matière d'environnement et d'aménagement du territoire. Les mesures destinées au monde agricole doivent être reconsidérées selon leur bilan coûts-avantages, et coordonnées au sein d'une politique cohérente, favorable au marché et à l'intégration de l'agriculture dans les mécanismes économiques nationaux et internationaux. Cela nécessite que la politique de soutien généralisé par les prix soit progressivement remplacée par des transferts directs ciblés aux agriculteurs, et que les organismes publics n'engendrent plus de distorsion sur les marchés agricoles en y jouant le rôle d'acheteurs en dernier ressort. La dépendance des agriculteurs vis-à-vis de l'industrie alimentaire devrait dès lors se renforcer, et les différences entre eux s'accen-

tuer. L'action des pouvoirs publics pourrait se tourner vers de nouveaux domaines – le développement de mécanismes d'assurance et de moyens permettant aux agriculteurs de s'orienter vers des productions à plus forte valeur ajoutée, l'encouragement aux coopératives pour qu'elles s'adaptent et continuent à soutenir le pouvoir de négociation des agriculteurs, la mise en place de schémas incitatifs en faveur de l'environnement.

La politique de la concurrence, de son côté, fera face aux questions complexes posées par la concentration horizontale et verticale, et par les possibilités de comportements anticoncurrentiels qui pourraient en découler. Il est vrai que les regroupements verticaux et horizontaux peuvent être justifiés, on l'a vu, par des arguments d'efficacité (économies d'échelle, gestion optimale du risque et de l'information). La politique réglementaire devra dès lors s'appuyer sur une analyse précise – donc sur des données détaillées – du comportement des entreprises. De surcroît, la publication de telles informations pourra être en tant que telle un moyen efficace de lutter contre les comportements anticoncurrentiels. Dans un secteur où les transactions pourraient principalement répondre à des contrats privés spécifiques, la collecte de l'information pourrait toutefois devenir une tâche complexe. Des concepts et mesures traditionnels, tels que le prix moyen, pourraient rapidement devenir obsolètes. L'un des chantiers attendant la politique publique sera donc de bâtir un nouveau cadre d'analyse et d'observation des étapes successives d'élaboration des produits alimentaires.

Les problèmes d'hygiène, de santé et de confiance des consommateurs devraient également gagner en importance. Dans la mesure où les échanges de produits alimentaires devraient se renforcer et leur production engager des procédés de plus en plus sophistiqués, il pourrait devenir plus difficile que par le passé de vérifier et de garantir que les aliments ne présentent pas de risque pour la santé humaine. Il reviendra aux opinions publiques et aux gouvernements des pays de l'OCDE de déterminer quel niveau de risque est acceptable pour l'alimentation de l'homme, et d'établir les rôles respectifs de l'État et du marché dans la maîtrise et la surveillance de ce risque. La mise en place de systèmes de labels et de normes crédibles et opérationnels pourrait devenir nécessaire, afin de permettre aux consommateurs de

connaître, en partie au moins, les produits qui leur sont proposés.



Enfin, beaucoup de questions agro-alimentaires ont une dimension internationale essentielle qui pourrait, dans le futur, faire ressentir le besoin d'une véritable réglementation multilatérale. Ainsi, les questions éthiques soulevées par la biotechnologie ou par le risque sanitaire pourraient révéler des différences profondes entre pays, même à l'intérieur de l'OCDE. D'une façon générale, tout excès ou insuffisance de réglementation dans un pays pourrait avoir des conséquences bien au-delà de ses frontières. Les pays de l'OCDE, en particulier, feront sans doute face à un choix difficile entre établir des normes nationales élevées d'un côté, et essayer de parvenir à une harmonisation internationale (ou à une généralisation des accords de reconnaissance mutuelle) des normes, de l'autre. Comme les différences entre pays pourraient résulter de comportements opportunistes ou de protection aussi bien que d'aspirations réellement divergentes, ces questions nécessiteront d'être traitées dans un cadre multilatéral favorable au commerce et à l'investissement, respectueux des spécificités des pays, et s'appuyant aussi souvent que possible sur des références scientifiques. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE



Se nourrir demain : perspectives à long terme du secteur agro-alimentaire, 1998

David Blandford et Linda Fulponi, «Marchés électroniques dans l'agro-alimentaire», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 208, octobre-novembre 1997

Politiques agricoles en Chine, 1997

Ferdinand Kuba, «L'autosuffisance alimentaire pour la Chine ?», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 206, juin-juillet 1997

Les perspectives agricoles : 1997-2001, 1997

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

La Chine au 21^e siècle : implications globales à long terme, 1996

Barrie Stevens, «La Chine à l'aube du 21^e siècle», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 201, août-septembre 1996

Les perspectives agricoles – Tendances et enjeux à l'horizon 2000, 1996

Loek Boonekamp et Yves Cathelinaud, «Les marchés agricoles d'ici à l'an 2000», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 199, avril-mai 1996.

Réconcilier agriculture et environnement

Wilfrid Legg et Michel Potier

Amélioration de l'environnement et exploitation raisonnée des ressources agricoles figurent désormais parmi les priorités des pays de l'OCDE. Ces derniers enregistrent d'ores et déjà de meilleures performances en matière d'environnement grâce, notamment, aux réformes des politiques agricoles, aux mesures écologiques (incitations financières et dispositions réglementaires concernant la qualité de l'air, de l'eau et du sol), à l'évolution des technologies et des pratiques agricoles. Pour peu qu'ils perçoivent des signaux les sensibilisant aux coûts et aux bénéfices écologiques découlant de leurs activités et qu'ils aient les motivations et les ressources pour le faire, les agriculteurs sont eux-mêmes en mesure de participer à l'amélioration de l'environnement. Reste que les politiques ainsi fondées sur le jeu du marché ne se mettent en place que lentement¹.

L'agriculture a des répercussions très diverses sur l'environnement. Elle peut contribuer à préserver les paysages, l'habitat traditionnel, la diversité des espèces sauvages ; elle permet de réduire les émanations de carbone qui, s'il n'était pas absorbé, se répandrait dans l'atmosphère sous forme de gaz carbonique ; elle favorise une gestion de long terme de l'eau et du sol en prévenant les glissements de terrain et les inondations ; elle est enfin un outil important du développement régional.

Wilfrid Legg est chef de la division des études nationales II et environnement, direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries, OCDE, et Michel Potier de la division de l'économie, direction de l'environnement, OCDE.

Messagerie : wilfrid.legg@oecd.org et michel.potier@oecd.org

A l'inverse, l'agriculture peut être un facteur de dégradation de l'environnement. L'utilisation excessive ou inadaptée d'engrais, de fumier organique ou de produits agrochimiques risque ainsi de se traduire par la pollution des eaux de surface et des nappes phréatiques. Les activités agricoles peuvent détruire l'habitat des espèces sauvages et les conduire – on l'a déjà constaté – à l'extinction. Elles peuvent précipiter l'érosion des sols lorsque sont mises en culture des terres écologiquement fragiles. Enfin, tout le monde le sait, les activités d'élevage engendrent souvent des effluves nauséabonds.

En retour, l'agriculture pâtit elle-même de la pollution industrielle, des pluies acides, du changement climatique et d'un certain nombre de mesures et de normes écologiques fixant, par exemple, la teneur en nitrates de l'eau de boisson. Ces facteurs influent sur le volume, l'inten-



Moschetti/REA

L'agriculture peut contribuer au maintien du paysage...

sité et la localisation de la production agricole. De même, la préférence croissante des consommateurs pour les produits agricoles et alimentaires « bio » ainsi que l'évolution technologique ne sont pas sans effet sur les pratiques agricoles².

Quels que soit leurs modes de culture et l'état de leur environnement, tous les pays de l'OCDE mettent en œuvre des politiques visant à minimiser les conséquences fâcheuses de l'utilisation de produits chimiques agricoles pour les êtres humains, les habitats naturels et la richesse de la faune. Les pouvoirs publics s'efforcent en outre d'assurer une viabilité à long terme de la production agricole et d'en limiter les inconvénients écologiques globaux, en réduisant par exemple les émissions de gaz à effet de serre.



Gayard/REA

... mais aussi, par exemple, à la contamination des nappes phréatiques par une utilisation excessive d'engrais.

Reste que la gravité des problèmes d'environnement est d'une intensité variable selon les pays. Dans de nombreux pays européens par exemple, la très forte densité démographique, la rareté des ressources en terre et en eau, ainsi que le caractère intensif de l'agriculture font que les pouvoirs publics, focalisés sur la gestion des déchets d'élevage et la préservation des éléments nutritifs naturels, s'attachent avant tout à améliorer la disponibilité et l'accessibilité des espaces libres. En revanche, dans des pays comme l'Australie ou les États-Unis où la pression démographique est moindre, où les terres sont abondantes et où la production agricole est moins intensive, l'enjeu est plutôt de lutter contre l'érosion des sols et de préserver leur qualité.

Autre différence d'approche : certains pays abordent les questions d'environnement uniquement sous leurs aspects biologiques et écologiques, tandis que d'autres sont en outre attentifs à la préservation des paysages, à la survie d'une

culture paysanne ou encore à l'impact de l'agriculture sur le développement rural. Le terme même de « préservation de la nature » traduit des perceptions différentes. Aux États-Unis par exemple, la protection des espaces naturels est un problème majeur alors que l'Europe, le Japon ou la Corée – où l'agriculture influe sur l'environnement depuis des siècles – se préoccupent surtout de sauvegarder des paysages façonnés par l'homme.

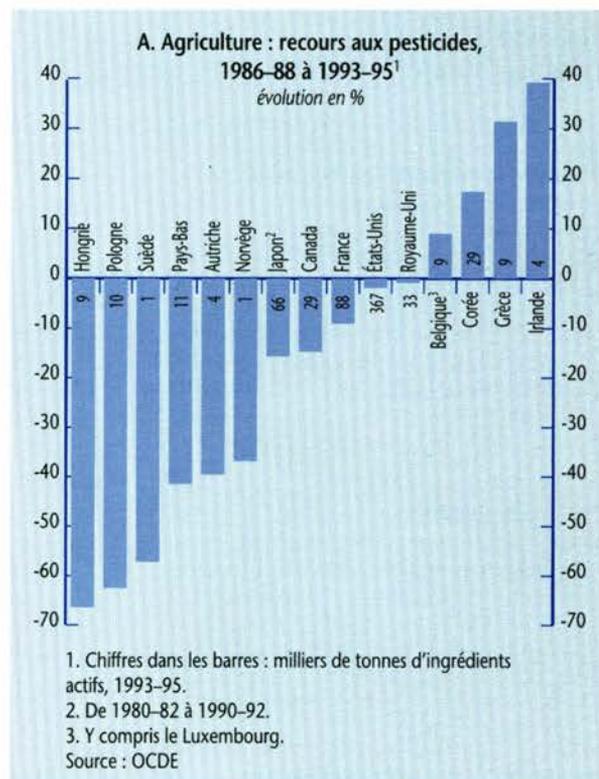
Des progrès lents

Au vu d'informations encore fragmentaires, il semble que, depuis dix ans, les méfaits de l'utilisation excessive de pesticides et d'éléments nutritifs – notamment sur la qualité de l'eau – ont été réduits dans de nombreux pays de l'OCDE (graphique A). Mais il y a des ex-

ceptions et les chiffres varient considérablement d'un pays à l'autre, voire d'une région à l'autre. Il est en fait prématuré de tirer des conclusions définitives des performances environnementales dans ces deux domaines³.

On a par ailleurs constaté une influence croissante des coûts et avantages environnementaux dans les choix de production des agriculteurs. Cela peut s'expliquer par un certain nombre de mesures telles que la taxation de toute détérioration résultant de l'activité agricole. Ainsi, à la suite de l'application au secteur agricole du principe pollueur-payeur (PPP), certains agriculteurs sont désormais redevables d'une partie des coûts de pollution des cours d'eau. À l'inverse, il arrive que les agriculteurs récupèrent la valeur de leurs « services d'environnement » grâce au tourisme rural, au renchérissement des produits locaux ou au succès d'une production locale réputée « respectueuse de l'environnement ».

Cela dit, les agriculteurs n'acquittent pas toujours les coûts de pollution qu'ils engendrent, de même qu'ils ne retirent pas toujours le bénéfice des améliorations qu'ils ont permises. Souvent, ils



1. *Agriculture et environnement : enjeux et stratégies*, Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître.

2. Voir pages 28-31.

3. *Indicateurs environnementaux pour l'agriculture*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

Réconcilier agriculture et environnement

ZOOM

La réforme agricole et l'environnement

La réduction du soutien des prix et des subventions aux intrants agricoles a conduit, dans bien des cas, à des formes de production agricole moins intensives, allégeant ainsi les pressions exercées sur l'environnement, notamment lorsque l'aide avait encouragé autrefois des pratiques non viables à long terme.

Dans le secteur de la production végétale, de nombreux cultivateurs ont répondu à la baisse du prix de leurs produits et au renchérissement de leurs intrants en utilisant moins de pesticides, d'engrais, de machines et d'eau d'irrigation. Dans le secteur de la production animale, les réductions de l'aide ont abouti à une diminution de la taille et de la densité des troupeaux. On a vu ainsi se réduire les excédents en éléments nutritifs et la surexploitation des pâturages, ainsi que le risque d'écoulement d'éléments nutritifs et de pesticides vers les eaux de surface et d'infiltration dans les nappes phréatiques (graphiques A et C).

La réforme des politiques a en outre ralenti ou arrêté la conversion à usage agricole de terres humides, de forêts et de prairies naturelles, protégeant ainsi de vastes surfaces d'écosystèmes naturels.

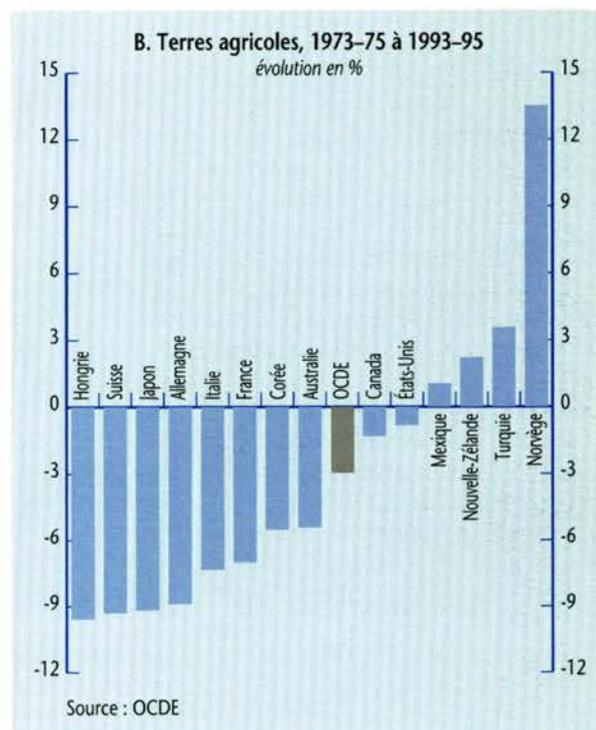
Lorsque des terres vulnérables à l'érosion ont été reboisées ou que leur utilisation est passée de la culture à la prairie et à la production de foin, la couverture herbacée ou forestière établie sur ces terres en a réduit l'érosion et a contribué à restaurer les parties endommagées. Dans d'autres régions où les conditions agro-écologiques rendent difficile la production, la réforme des politiques peut engendrer le risque d'un abandon des terres. Dans certains cas, bien sûr, elles retourneront tout simplement à leur état naturel ; dans d'autres, elles peuvent se dégrader, entraînant ainsi la destruction des habitats et une moindre diversité biologique pour les espèces sauvages. Des effets néfastes liés à l'abandon de terres interviendront plus probablement dans des régions où les systèmes agricoles à faibles intrants entretiennent une grande variété de faune et de flore, ainsi que des paysages pittoresques, et dans des zones où l'agriculture concourt à la préservation des terres, notamment à la prévention des glissements de terrain et des inondations.

n'ont pas à prendre en compte les coûts de pollution, parce que le marché n'est pas efficient ou que des politiques poursuivies encouragent l'utilisation de produits agrochimiques. Dans certains pays, ils reçoivent des subventions pour couvrir les coûts de la lutte antipollution ou bien ils paient l'eau d'irrigation à un prix trop bas pour être compatible avec une utilisation viable à long terme de cette ressource. En fait, bien que les pays de l'OCDE se soient engagés à appliquer le PPP pour intégrer les effets négatifs des activités économiques qu'elles soient sur l'environnement, ce principe n'a pas toujours été appliqué ni totalement mis en œuvre dans l'agriculture.

Pour mesurer les effets bénéfiques ou nocifs de l'agriculture, il faut pouvoir établir des niveaux de référence grâce à des repères quantitatifs (la teneur en phosphate de l'eau de boisson) ou qualitatifs (les caractéristiques souhaitables d'un paysage). Il convient également de déterminer et de codifier les «bonnes pratiques agricoles» pour tenter d'atteindre les niveaux de référence – ce qui devrait être fourni gratuitement par les agriculteurs ou les propriétaires fonciers en tant que «gardiens» de l'espace rural. Si ces «acteurs» de l'agriculture se voient demander par la société des avantages écologiques allant au-delà des niveaux de référence, cette dernière doit être prête à les rétribuer pour cette contribution supplémentaire. Un «plus» qui peut consister à persévérer dans des pratiques agricoles viables à long terme, à mettre à disposition des habitats pour les espèces sauvages ou à prévenir l'érosion dans les zones de montagne fragiles¹.

L'incidence des politiques poursuivies

Les politiques agricoles stimulant la production de produits précis et l'utilisation de certains intrants ont eu pour effet d'accroître la production agricole, d'encourager les pratiques nuisibles



à l'environnement et de pousser à mettre en culture des terres fragiles. Elles ont cependant également permis le maintien de l'activité agricole dans des zones qui, autrement, étaient vouées à l'abandon (graphique B) et ont souvent procuré aux agriculteurs une rémunération leur permettant de préserver les sols et l'eau ou d'entretenir les paysages. Mais, parce qu'elles sont mises en œuvre au niveau national alors que les effets de l'agriculture sur l'environnement ne sont sensibles qu'au niveau local, ces mesures de politique agricole ne sont généralement pas assez ciblées sur des problèmes écologiques spécifiques pour être efficaces.

Cependant, dans le contexte actuel de baisse du niveau global des aides à l'agriculture, les pouvoirs publics ont tendance à renoncer aux mesures traditionnelles de soutien des prix en faveur de dispositions mieux ciblées qui diminuent les distorsions sur la production et les échanges, et qui renforcent l'influence des signaux du marché. Vont dans ce sens les soutiens directs au revenu et les mesures agro-environnementales ciblant la réalisation d'objectifs écologiques spécifiques. Dans les pays de l'OCDE, la part du soutien des

prix dans le total des subventions à l'agriculture est ainsi tombée à 59 % en 1996 contre une moyenne de 65 % dix ans plus tôt. Cette baisse s'est traduite par des modifications du volume, de la composition et de la localisation de la production ainsi que des pratiques agricoles. Mais il reste difficile d'en mesurer l'impact exact sur l'environnement dans son ensemble car entrent en jeu des différences en matière d'accès aux ressources naturelles, de pratiques de gestion agricole et de gamme de produits (encadré p. 34)⁵. C'est ainsi que les changements intervenus dans la composition du cheptel néo-zélandais et dans l'utilisation des terres en Autriche ont eu pour effet d'alléger les pressions exercées sur l'environnement.

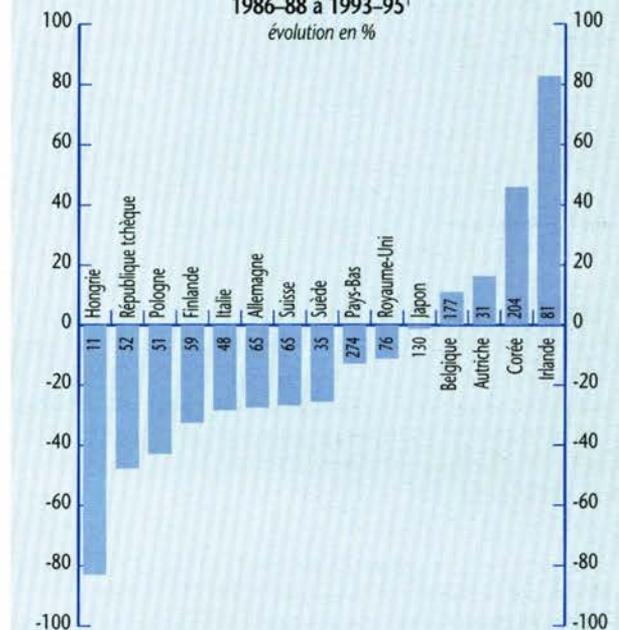
D'autres mesures devront quoi qu'il en soit compléter la réforme des politiques agricoles si l'on veut que le volume de la production et les

nouveaux modes de cultures induits par des politiques davantage déterminées par le marché ne soient pas, dans certains cas, néfastes pour l'environnement. Car si la réforme des politiques agricoles est de nature à atténuer quelques problèmes, d'autres persisteront tandis que de nouveaux risquent de surgir, notamment en matière d'utilisation des terres. Pour prévenir la dégradation des sols utilisés pour l'agriculture – ou laissés en friche – après la réforme, il faudra peut-être encourager des pratiques de culture viables à long terme par des mesures complémentaires. Certains pays ont déjà commencé à adopter un nouveau type de mesures axées sur les problèmes globaux d'environnement et les questions plus larges d'ajustement rural et structurel. Ces nouvelles mesures recourent notamment à :

- un soutien des revenus plus étroitement lié à des conditions concernant l'environnement («soutien conditionnel»)
- des dispositifs agro-environnementaux (encadré ci-contre)
- des redevances et des taxes
- une réglementation concernant l'utilisation d'engrais et de pesticides⁶
- des services de recherche, d'information et de vulgarisation consacrés aux pratiques agricoles viables à long terme
- des solutions concertées répondant aux préoccupations écologiques locales ayant trait, par exemple, à l'entretien des terres⁷.

Ces nouvelles mesures sont de nature à compenser en partie les dommages causés par un volume élevé de soutiens, mais elles reviendront encore plus cher si ces soutiens sont maintenus. Un coût qui serait exorbitant si l'on devait rétribuer les agriculteurs pour qu'ils limitent une pollution engendrée par des politiques encourageant l'utilisation excessive d'engrais. Il faut savoir aussi que les améliorations en matière de gestion de l'environnement impliquant l'utilisation de facteurs de production privés – considérées comme beau-

C. Agriculture : surplus d'azote, 1986-88 à 1993-95¹
évolution en %



1. Chiffres dans les barres : kilogrammes de surplus d'azote/hectare de terre agricole, 1993-95.
Source : OCDE

coup plus productives à cet égard que les simples «bonnes pratiques agricoles» – ne seront probantes que si elles sont correctement rétribuées. Les paiements de type agro-environnemental doivent ainsi réaliser leurs objectifs à un coût suffisamment attractif pour ne pas perturber les marchés agricoles. Quelques règles simples sont à observer en matière de paiements. Ceux-ci doivent être :

- transparents quant à leurs objectifs et à leur fonctionnement

4. **Avantages écologiques de l'agriculture – Enjeux et stratégies : le séminaire d'Helsinki.** Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997 ; Wilfrid Legg et Luis Portugal, «Environnement : l'apport de l'agriculture», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997.

5. **La réforme des politiques agricoles et l'environnement : rapport préliminaire.** Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître.

6. **Agriculture, pesticides et environnement : quelles politiques ?** Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

7. **Actions concertées en faveur de l'agriculture durable.** Les éditions de l'OCDE, Paris, à paraître ; Ronald Steenblik, «Environnement : les agriculteurs se regroupent», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 203, décembre 1996-janvier 1997.

ZOOM

Mesures agro-environnementales

De nombreux pays ont appliqué des mesures agro-environnementales pour traiter de problèmes écologiques particuliers. De telles mesures sont d'autant plus efficaces qu'elles ont des objectifs environnementaux clairs et respectent certaines conditions de fonctionnement. En 1995, les États-Unis ont dépensé environ 1,7 milliard de dollars pour mettre hors production 14,6 millions d'hectares dans le cadre du programme de mise en réserve des terres fragiles. Également en 1995, l'Union européenne a dépensé 465 millions d'ECU (608 millions de dollars) pour cofinancer des mesures de protection de l'environnement et d'entretien de l'espace rural dans ses États membres. La même année, le gouvernement japonais a octroyé 3,25 milliards de yen (34,5 millions de dollars) à la R-D agricole visant l'amélioration de l'environnement. Enfin, au cours de l'exercice budgétaire 1995-96, le gouvernement australien a consacré près de 80 millions de dollars australiens (59 millions de dollars EU) au programme national de protection des terres.

Réconcilier agriculture et environnement

- ciblés de façon à produire des avantages qui, en leur absence, n'iraient pas au-delà du niveau de référence déterminé
- adaptés aux situations environnementales spécifiques, n'excédant pas les coûts d'obtention des avantages souhaités et suffisamment assortis de conseils et d'informations
- suivis de façon à garantir leur mise en œuvre efficace et la conformité à leur objet
- évalués en regard de leurs effets sur l'environnement et régulièrement ajustés afin qu'ils produisent au moindre coût les résultats souhaités.

Pour peu qu'elle aille de pair avec des politiques environnementales efficaces, la libéralisation des échanges ne peut qu'être propice à l'environnement, dans la mesure où elle favorise une répartition efficace des ressources, encourage la croissance économique et améliore les conditions de vie de la population. Les progrès en matière de libéralisation des échanges agricoles vont se traduire, dans certains pays ou régions, par une augmentation de la production agricole tandis que celle-ci devrait reculer dans d'autres, modifiant ainsi les pressions exercées sur le milieu naturel. Bien qu'il soit difficile d'anticiper avec précision ces modifications, on peut s'attendre à ce que des conditions commerciales plus ouvertes se traduisent par un recul de la production dans de nombreux pays européens, au Japon et en Corée, pays dont les producteurs de denrées de base bénéficient d'aides importantes dans le cadre d'un régime protégé. A l'inverse, un accroissement de la production est à prévoir dans les pays où la protection est relativement faible, comme l'Australie ou la Nouvelle-Zélande. D'un autre côté, parce qu'elle est susceptible d'entraîner une augmentation du trafic international, l'expansion des échanges peut aggraver la pollution due à l'utilisation de combustibles fossiles, et accroître le risque de circulation de parasites et de maladies. Reste que, globalement, l'environnement devrait profiter de l'élimination progressive des politiques encourageant les pratiques agricoles qui ne sont pas viables à long terme et de l'accroissement de l'activité économique induit par la libéralisation des échanges. Car ces facteurs ne peuvent que favoriser une localisation de la production dans des zones jouissant d'avantages comparatifs en termes de climat et de ressources en eau et en terre.

Toutefois, si l'on veut recueillir pleinement les avantages de la libéralisation des échanges en évi-

tant les éventuels effets indésirables qu'elle pourrait avoir sur l'environnement, il faudra, parallèlement à une internalisation des coûts et avantages environnementaux, adopter des mesures ciblées permettant aux agriculteurs, dans leur choix de production, de tenir compte des effets externes induits par cette libéralisation sur l'environnement.

Quelles mesures ?

Les agriculteurs ont souvent peu conscience des coûts et avantages écologiques de leurs activités, et ils ne voient pas toujours bien comment, dans la pratique, améliorer la productivité de leur activité en terme d'environnement. Afin de les aider à adopter des méthodes de culture viables à long terme et à prendre en compte l'impact de leurs décisions sur l'environnement, il faut tendre à ce que les connaissances soient acquises, utilisées et diffusées plus efficacement en instituant notamment des codes de bonnes pratiques agricoles.

Il convient d'explorer les possibilités offertes par les marchés et les stratégies innovantes fondées sur la loi du marché en matière d'environnement et de valorisation des effets écologiques externes de l'agriculture. Un certain nombre de mesures et de stratégies des pouvoirs publics permettent d'aller dans cette direction :

- les programmes d'information, de conseil et de formation, complétés par des incitations à la recherche et au développement, sont potentiellement très efficaces pour sensibiliser les agriculteurs aux méthodes de culture qu'ils peuvent mettre en œuvre de façon durable d'un point de vue écologique et viable d'un point de vue financier
- un recours aux mesures réglementaires peut être envisagé pour mettre rapidement un terme à des atteintes graves et irréversibles à l'environnement résultant de pratiques spécifiques, comme l'utilisation illégale ou irrégulière de pesticides
- les instruments économiques – incitations financières, taxes, redevances ou permis transférables – paraissent convenir lorsque des pratiques agricoles exercent sur l'environnement un impact que les agriculteurs ont la possibilité d'évaluer
- les mesures de soutien conditionnel – soutien au revenu sous condition d'actions spécifiques assorties d'obligation de résultat en terme d'environnement – peuvent être efficaces lorsque le

soutien au revenu est encore conséquent et que leurs conditions pratiques d'applicabilité sont simples à déterminer

- les stratégies concertées sont indiquées lorsqu'il s'agit de résoudre des problèmes écologiques locaux spécifiques, que les agriculteurs peuvent utiliser leurs compétences locales et qu'une action collective apporte des solutions peu onéreuses à des problèmes d'environnement, comme c'est le cas avec les groupes du programme australien de protection des terres (*Landcare*).

■ ■

Il est désormais largement admis que les mesures et les stratégies des pouvoirs publics visant à améliorer les performances environnementales de l'agriculture doivent se traduire pour les agriculteurs par un ensemble d'incitations cohérentes. Cette prise de conscience nouvelle devrait permettre au processus de réforme des politiques agricoles d'influer plus efficacement sur la réduction des effets dommageables que l'agriculture exerce sur l'environnement. Et, en éliminant les objectifs conflictuels, le rapprochement des politiques agricoles et environnementales ne peut qu'aller dans le sens de la poursuite d'un développement durable. ■



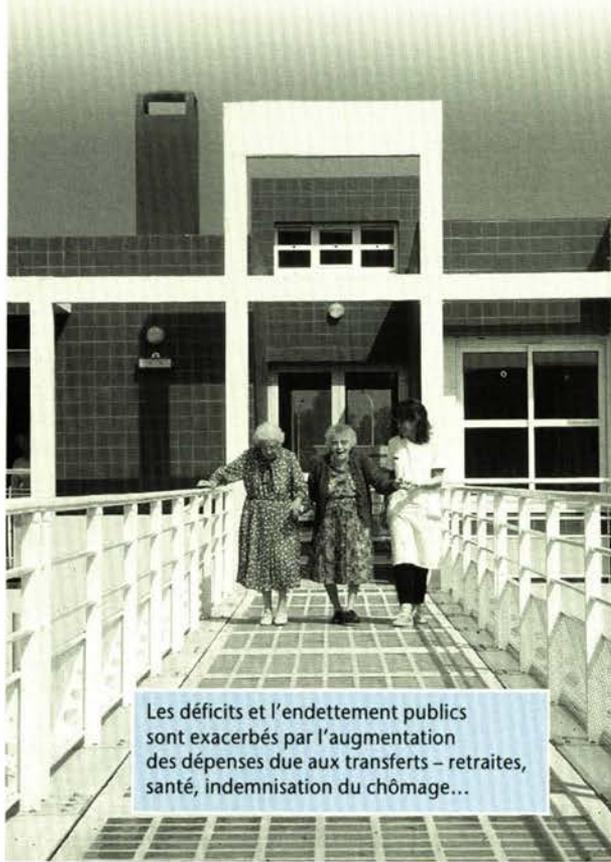
BIBLIOGRAPHIE OCDE

- Agriculture et environnement : enjeux et stratégies, à paraître
- La réforme des politiques agricoles et l'environnement : rapport préliminaire, à paraître
- La gestion durable de l'eau en agriculture : le séminaire d'Athènes, à paraître
- Actions concertées en faveur de l'agriculture durable, à paraître
- Indicateurs environnementaux pour l'agriculture, 1997
- Agriculture, pesticides et environnement : quelles politiques ?, 1997
- Avantages écologiques de l'agriculture – Enjeux et stratégies : le séminaire d'Helsinki, 1997
- Wilfrid Legg et Luis Portugal, « Environnement : l'apport de l'agriculture », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997
- Ronald Steenblik, « Environnement : les agriculteurs se regroupent », *l'Observateur de l'OCDE*, n° 203, décembre 1996-janvier 1997.

Assainissement budgétaire, croissance et équité

Robert Ford

L'assainissement budgétaire entrepris depuis une dizaine d'années par la plupart des pays de la zone OCDE exerce une forte pression sur les systèmes traditionnels de transferts, notamment ceux destinés aux chômeurs. Ce processus a en outre eu pour effet d'élargir l'écart des revenus, quand il n'a pas accru, dans certains pays, la pauvreté. De ce fait, les réformes des systèmes de redistribution des revenus vont sans doute impliquer de faire plus avec moins. Ce qui constitue un énorme défi pour les gouvernements des pays de l'OCDE soucieux de respecter le principe d'équité tout en préservant l'efficacité de l'économie et les mécanismes susceptibles de favoriser le retour au travail de tous ceux qui cherchent un emploi.



Les déficits et l'endettement publics sont exacerbés par l'augmentation des dépenses due aux transferts – retraites, santé, indemnisation du chômage...

Au cours des 25 dernières années, les pays de l'OCDE ont vu leur dette publique totale augmenter pour atteindre en 1996 en moyenne plus de 70 % du PIB (tableau, p. 38). A l'origine de cette dérive, deux facteurs. L'apparition de déficits budgétaires chroniques engendrés par l'accroissement beaucoup plus rapide des dépenses publiques par rapport aux recettes fiscales. Phénomène qui a été amplifié par un alourdissement du service de la dette de l'État résultant à la fois de l'augmentation de son volume et de la hausse généralisée des taux d'intérêt réels à la fin de la décennie 70.

Cette situation de déficits et d'endettement croissants est historiquement nouvelle en temps de paix où, traditionnellement, la fin des périodes de conflits se caractérisait par une baisse des taux d'endettement. En outre, depuis les années 70, la hausse des déficits est allée de pair, dans la plupart des pays de l'OCDE, avec un accroissement du poids des dépenses publiques et des impôts en proportion du PIB : en 1996, ils représentaient en moyenne respectivement 40 % et 30 % du PIB de la zone.

L'augmentation des dépenses est due pour l'essentiel aux programmes de transferts, en particulier les soins de santé, les retraites et – surtout en Europe où la composante structurelle du chômage a progressé – à l'indemnisation du chômage et aux autres programmes de garantie de ressources en faveur des sans-emploi. La plupart de ces programmes ont été mis en place ou sensiblement élargis dans les années 60 et 70 sur la base d'anticipations de la croissance économique et de l'évolution démographique qui se sont révélées trop optimistes.

Côté recettes, la charge fiscale pesant sur le travail a augmenté régulièrement dans beaucoup de pays, de nombreux programmes de transferts

Robert Ford est chef de la division de l'économie publique, département des affaires économiques, OCDE.
Messagerie : eco.contact@oecd.org

Assainissement budgétaire, croissance et équité

en expansion ayant été financés par des prélèvements sur les salaires. Cette évolution traduit également la crainte que de forts taux d'imposition du capital ne réduisent l'investissement et donc la productivité. Dans un grand nombre de pays, en particulier en Europe continentale, l'écart entre le salaire versé par l'entreprise et le salaire effectivement perçu par le salarié s'est considérablement creusé du fait de la hausse généralisée des taxes et de l'accroissement de la part des prélèvements pesant sur le travail. Ajouté à d'autres dysfonctionnements du marché du travail, ce différentiel salaire brut/salaire net a contribué à l'envol du chômage structurel¹.

Dans ce contexte, les responsables politiques et économiques s'accordent dans leur ensemble sur la nécessité de réduire les déficits et de poursuivre l'assainissement budgétaire. Un consensus que traduisent les objectifs budgétaires officiels à moyen terme de la plupart des pays de l'OCDE (encadré p. 40). A plus long terme – dès le début du 21^e siècle au Japon² et dans les deux décennies suivantes ailleurs –, le vieillissement démographique sera probablement le facteur le plus pénalisant pour les résultats budgétaires dans la mesure où la stagnation, voire la diminution, de la population active fera peser, *via* la réduction de la base d'imposition, une charge énorme sur

les programmes de sécurité sociale et de santé³. Faire face à ces engagements budgétaires impliquera inévitablement de réduire d'autres types de dépenses publiques sans que l'on puisse pour autant se dispenser de réexaminer les conditions d'ouverture des droits à la retraite et aux autres transferts.

Rigueur budgétaire, difficultés sociales ?

Cette situation et ces perspectives suscitent des préoccupations grandissantes car elles constituent une menace pour l'équité des systèmes économiques et la cohésion des tissus sociaux⁴. Au-delà de la difficulté d'évaluer objectivement l'équité et le degré de cohésion sociale, deux constats s'imposent.

En premier lieu, dans de nombreux pays mais particulièrement en Europe continentale, on a assisté à une augmentation sensible et persistante du taux de chômage, notamment parmi les jeunes et les travailleurs non qualifiés, tandis que la proportion de chômeurs de longue durée ne cessait de s'élever. Ces tendances ont accentué les phénomènes de marginalisation, d'inégalité dans la distribution des revenus marchands et d'accroissement des transferts en vue de soutenir le niveau de vie des sans-emploi.

En second lieu, certains pays de l'OCDE ont vu se creuser les inégalités de gains et de revenus et s'accroître la pauvreté – définie par rapport au revenu national moyen ou médian⁵. Bien qu'il n'y ait pas d'accord complet sur les causes du creusement des inégalités, les deux principaux facteurs en sont le progrès technologique (qui a accru la demande de travailleurs qualifiés fortement rémunérés et réduit la demande de non-qualifiés) et la mondialisation des échanges et de la production (qui a accentué la concurrence entre travailleurs peu rémunérés des pays en développement et travailleurs non qualifiés des pays industrialisés)⁶. Aujourd'hui cependant, on s'accorde à penser que c'est le progrès technologique qui se trouve principalement à l'origine de l'élargissement des disparités en matière de répartition des salaires et des revenus. D'autres changements, comme la baisse de l'immigration et le recul du taux de syndicalisation, ont peut-être aussi exercé une pression à la baisse sur les salaires relatifs des tra-

Tendances de la dette, des dépenses et des impôts dans 22 pays de l'OCDE, 1970-96
% du PIB

	Dette brute			Dépenses			Impôts		
	1970	1980	1996	1970	1980	1996	1970	1980	1996
États-Unis	41,5	37,0	63,9	30,0	31,4	33,3	28,9	30,0	31,7
Japon	11,5	51,2	86,4	19,0	32,0	36,2	19,7	25,6	29,0
Allemagne	18,1	31,1	64,9	38,3	47,9	49,0	37,2	43,9	44,1
France	..	30,9	63,0	38,5	46,1	54,5	37,4	43,6	47,6
Italie	38,1	58,1	125,2	33,0	42,1	52,9	27,9	32,4	44,8
Royaume-Uni	77,1	54,0	61,3	36,7	43,0	41,9	35,6	35,1	35,5
Canada	52,8	44,0	100,3	33,5	38,8	44,7	31,3	30,3	37,2
G7	36,0	41,6	73,8	30,3	36,2	39,6	29,2	32,2	35,2
Australie	..	..	43,8	..	31,4	36,6	..	27,7	31,6
Autriche	19,4	37,7	69,8	38,5	48,1	51,7	38,5	44,5	46,1
Belgique	63,7	78,2	130,1	41,8	57,8	54,3	38,3	47,4	49,9
Corée	23,5	16,0	2,7	..	19,3	21,2	..	18,7	24,3
Danemark	..	44,7	74,8	..	56,2	61,5	40,4	48,1	54,4
Espagne	..	18,3	74,6	21,6	32,2	43,3	20,9	29,1	37,6
Finlande	15,9	14,1	61,4	30,0	38,1	57,4	33,0	38,4	50,0
Grèce	17,6	22,9	111,9	..	30,4	44,7	21,6	25,1	33,9
Irlande	..	72,7	76,5	..	48,2	37,6	..	33,1	35,3
Islande	..	25,2	57,6	..	32,5	38,1	..	31,8	33,5
Norvège	42,9	47,6	40,1	36,7	43,8	45,5	37,3	45,8	44,7
Nouvelle-Zélande	..	..	..	..	..	47,1	..	..	47,3
Pays-Bas	51,5	46,9	78,5	41,3	55,8	49,9	37,7	45,9	44,8
Portugal	19,0	32,8	67,6	19,8	23,6	47,0	20,9	27,9	41,3
Suède	30,5	44,3	79,8	42,8	60,1	64,7	43,4	50,6	55,6
OCDE	35,7	40,2	72,2	30,5	36,5	40,3	29,4	32,4	35,9

.. non disponible.

Source : OCDE

vailleurs peu qualifiés dans certains pays comme les États-Unis.

Il est difficile d'apprécier l'influence respective de ces différents facteurs. La progression du commerce international, par exemple, tient à la fois aux innovations technologiques, qui ont réduit les coûts des transports, et à des réorientations de politiques économiques telles que la baisse des obstacles tarifaires dans le cadre du GATT et de l'OMC. Il n'est pas exclu par ailleurs que les pressions exercées par la libéralisation des échanges aient contribué à fausser l'évolution technologique en encourageant le remplacement par des machines de la main-d'œuvre non qualifiée. Ou encore en incitant les entreprises des pays de l'OCDE à abandonner la production des biens qui, tels le textile ou l'acier, sont les plus directement en concurrence avec les productions des pays en développement et à leur préférer des produits à forte intensité de savoir-faire, comme les services financiers.

Quelles qu'en soient les causes, ce phénomène menace de marginaliser les travailleurs enfermés dans des emplois précaires et mal rémunérés, et de favoriser l'apparition d'une classe de «travailleurs pauvres», disposant d'un faible revenu et ne pouvant guère espérer une réelle amélioration de leur situation. Pour évaluer la gravité de ce problème, il convient de considérer le degré de mobilité dans l'échelle des rémunérations : si la mobilité est grande, une mesure ponctuelle de la répartition des revenus amènerait à surestimer les inégalités et à minorer les possibilités offertes aux individus sur l'ensemble de leur vie. Bien que la rareté des données sur la mobilité ne permette pas de se faire une idée très précise sur la question, il semblerait que ceux qui sortent de la catégorie des travailleurs faiblement rémunérés soient nombreux, ce qui n'empêchera pas la persistance pendant plusieurs années d'une importante inégalité ponctuelle⁷.

Quelles sont les options ?

La stratégie de l'OCDE pour l'emploi et les analyses ultérieures ont permis de définir un plan d'action globale pour une réduction durable du chômage. Il faut certes du temps pour atteindre cet objectif. Mais l'on doit noter que les quelques pays (Irlande, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas et Royaume-Uni⁸) qui ont introduit, dès les années 80,



Perequis/ericcan

des réformes du marché du travail allant dans le sens des mesures préconisées par l'OCDE sont parvenus à réduire leur taux de chômage et à développer l'emploi. L'Australie et le Canada ont pour leur part lancé des réformes dans les années 90, mais leur plein effet sur le marché du travail n'est pas encore visible. Dans la plupart des pays où subsiste un fort chômage, on doit bien constater que seules des réformes limitées ou fragmentaires ont été introduites, ce qui n'a généralement pas permis d'accroître le nombre d'emplois créés et a parfois même débouché sur une dégradation de la situation.

L'emploi étant la principale source de revenu marchand (hors transferts de l'État), en particulier pour les bas revenus, l'efficacité du marché du travail est un facteur déterminant en matière d'inégalité des revenus. C'est pourquoi beaucoup redoutent que la mise en œuvre de certaines politiques recommandées par l'OCDE dans La stratégie pour l'emploi – notamment la déréglementation du marché du travail, la flexibilité accrue des accords salariaux et la réduction des salaires minimaux – ne débouche sur un creusement inacceptable des disparités de salaires et de revenus. Ces réformes étant par ailleurs indispensables à l'amélioration du fonctionnement du marché du travail, il pourrait donc y avoir une contradiction entre réforme du marché du travail et maintien des objectifs d'équité.

Ce risque de conflit paraît néanmoins exagéré. Car l'amélioration des possibilités de trouver un emploi et la diminution du chômage renforcent en elles-mêmes l'équité. Les réformes du marché du travail peuvent certes accentuer la disparité

Le progrès technologique, qui accroît la demande de travailleurs hautement qualifiés et réduit celle des non-qualifiés, a contribué au creusement des inégalités.

des salaires. En revanche, leur incidence sur la disparité des revenus salariaux globaux se trouve en partie compensée. En effet, dans un contexte de chômage élevé, ceux qui disposent de faibles revenus salariaux mensuels ou annuels n'ont en général guère la possibilité d'augmenter le nombre d'heures de travail qu'ils effectuent, tandis que ceux qui ne parviennent pas à trouver d'emploi

1. Sveinbjörn Blondal et Stefano Scarpetta, «La stratégie de l'OCDE pour l'emploi»; Peter Schwanse, «Accroître l'aptitude des chômeurs à l'emploi», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 209, décembre 1997-janvier 1998.

2. Randall S. Jones, «Japon – Le vieillissement de la population», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 209, décembre 1997-janvier 1998.

3. Peter Hicks, «Le vieillissement et l'action des pouvoirs publics», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 203, décembre 1996-janvier 1997; Lans Bovenberg et Anja van den Linden, «Vieillesse et politiques de pensions», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 205, avril-mai 1997.

4. Riel Miller, «Flexibilité économique et cohésion sociale», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 207, août-septembre 1997.

5. *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

6. George Papaconstantinou, «La technologie et l'emploi», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 194, juin-juillet 1995.

7. *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996; *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997; *Perspectives de l'emploi – Les emplois à bas salaires: tremplin ou piège?*, *l'Observateur de l'OCDE*, n° 208, octobre-novembre 1997.

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

La stratégie budgétaire des pays de l'OCDE

	Objectifs à moyen et à long termes	Horizon temporel
Allemagne	Ramener le déficit des administrations publiques et le ratio d'endettement à respectivement 1,5 % et 61 % environ du PIB ; ramener les dépenses publiques à 46 % du PIB (niveau d'avant la réunification) ; réduire la charge fiscale et le déficit budgétaire et ramener les cotisations de sécurité sociale à moins de 40 % des salaires bruts	2000
Australie ¹	Équilibrer le déficit budgétaire «tendanciel» sur le cycle économique	
Autriche	Ramener le déficit fiscal à 2,1 % du PIB ; geler en valeur nominale les dépenses publiques telles que les dépenses de personnel, les frais de fonctionnement, les dépenses de sécurité sociale et les subventions aux entreprises	2000
Belgique	Maintenir l'excédent primaire des administrations publiques aux alentours de 6 % du PIB ; ramener le déficit budgétaire aux alentours de 1 % du PIB et réduire le rapport de la dette au PIB	2000
Canada	Empêcher le déficit fédéral de dépasser 1 % du PIB en vue d'un équilibre budgétaire à moyen terme	1998-99
Corée	Maintenir le budget en équilibre ; augmenter progressivement la part des impôts et des dépenses publiques dans l'économie	
Danemark	Arriver à un budget des administrations publiques excédentaire sur le cycle économique	
Espagne	Ramener le déficit des administrations publiques et le ratio d'endettement à respectivement 1,6 % et 65 % du PIB	2000
États-Unis	Équilibrer le budget fédéral unifié	2002
Finlande	Stabiliser puis réduire le rapport de la dette de l'administration centrale au PIB	1998-99
France	Faire baisser le déficit des administrations publiques jusqu'à 1,4 % du PIB ; ramener le ratio d'endettement à 59 % du PIB ; mettre en œuvre une réforme de la fiscalité directe	2001
Grèce	Ramener le déficit public et le ratio d'endettement à respectivement 0,9 % et 103 % du PIB	1999
Hongrie	Réduire le déficit des administrations publiques et la taille du secteur public	
Irlande	Limiter à 1,5 % du PIB le déficit des administrations publiques ; utiliser la réserve d'urgence uniquement pour compenser la pénurie cyclique de recettes (0,7 % du PIB) ; apporter à la mesure du besoin de financement les modifications nécessaires des définitions pour se conformer aux nouvelles instructions en matière de normes comptables ; se conformer à tous les objectifs futurs de l'UE	1999
Islande	Dégager un léger excédent afin de ramener de 48 % à 40 % le rapport de la dette au PIB	2000
Italie	Ramener le déficit des administrations publiques et le ratio d'endettement à respectivement 2,8 % et 113 % du PIB	1999
Japon	Limiter à 3 % du PIB le déficit de l'administration centrale et des collectivités locales ; limiter les émissions d'obligations publiques à celles nécessaires pour financer la construction ; limiter la part des dépenses dans le revenu national à 45 % d'ici à 2000 et à 50 % d'ici à 2025	2003 (mesures concentrées sur les exercices 1998-2000)
Luxembourg	Assurer une progression des dépenses de l'administration centrale conforme à la croissance à moyen terme du PIB	
Mexique	Maintenir un budget en équilibre	2000
Norvège	Consolider l'excédent des administrations publiques et l'investir en actifs étrangers ; limiter à 1 % la croissance tendancielle des dépenses de l'administration centrale	
Nouvelle-Zélande	Dégager en moyenne un excédent d'un peu moins de 3 % du PIB sur trois exercices budgétaires ; ramener le ratio de la dette publique du PIB brut et net à respectivement 25 et 20 % environ	2000
Pays-Bas	Réduire le poids de l'impôt et des prélèvements sociaux et ramener le déficit du secteur public au-dessous du 3 % du PIB	1998
Pologne	Réduire les recettes publiques de 1 % du PIB et les dépenses de 2 % ; ramener le déficit du budget de l'État et le ratio d'endettement à respectivement 1½ % et 42 % du PIB ; réformer les systèmes d'imposition et de pensions	2000
Portugal	Ramener le déficit des administrations publiques et le ratio d'endettement à respectivement 1,5 % et 59,4 % du PIB	2000
République tchèque	Équilibrer le budget de l'État	
Royaume-Uni ²	Assurer des finances publiques saines à moyen terme ; besoin d'emprunt du secteur public nul	Exercice 1999
Suède ³	Dégager un excédent de 2 % du PIB sur le solde budgétaire des administrations publiques au cours du cycle, en s'en rapprochant progressivement sur la période 1998-2001 ; équilibrer le budget des municipalités et des contés	2000
Suisse	Équilibrer le budget	2001
Turquie	D'abord accroître l'excédent primaire du secteur public puis le maintenir à 2 % du PIB	2000

1. A l'exclusion des ventes de biens et des remboursements de dette.

2. Il s'agit des projets pré-électorales ; l'horizon temporel s'applique au besoin d'emprunt du secteur public.

3. L'horizon temporel s'applique au budget des municipalités et des contés.

ont bien évidemment des gains salariaux nuls, que soit le niveau des salaires. En renforçant la flexibilité des marchés et les incitations à accepter un emploi – ou, pour les entreprises, à en offrir –, les réformes du marché du travail et des marchés des produits sont de nature à accroître les possibilités de trouver un emploi. Elles contribuent donc à augmenter le revenu global de ceux qui, aujourd'hui, perçoivent les revenus les plus bas parce que, justement, les opportunités d'emploi sont réduites.

Il n'en demeure pas moins qu'en introduisant les réformes du marché du travail, les pouvoirs publics doivent être en position de gérer le risque de marginalisation de certaines catégories et de faire face aux coûts de la réinsertion des travailleurs privés de leur emploi. Il leur est naturellement possible d'opter pour le maintien des revenus disponibles *via* l'extension des programmes publics de redistribution. Mais le financement de ce type de politique par un accroissement de la fiscalité est peu praticable dans les nombreux pays où le taux des prélèvements obligatoires est déjà élevé. Sans compter qu'un alourdissement des impôts et des transferts accentue les distorsions affectant les marchés et, notamment, le marché du travail. Des économies réalisées sur d'autres programmes publics peuvent certes éviter ou atténuer le relèvement des impôts. Mais la croissance à moyen terme risque de pâtir du financement des transferts supplémentaires par la réduction des programmes d'éducation ou d'investissement.

Bref, des arbitrages complexes sont nécessaires pour déterminer s'il faut ou non élargir les programmes de redistribution, quelle ampleur ils doivent avoir et de quelle manière les financer. Les études théoriques accréditent l'hypothèse que les programmes de transferts et les hausses d'impôts sont sources de distorsions de l'activité économique et pénalisent la croissance. Malheureusement, des ambiguïtés théoriques et des difficultés statistiques empêchent de corroborer complètement cette thèse par l'observation empirique. On sait ainsi qu'en théorie, les programmes publics ou les impôts peuvent compenser des dysfonctionnements du marché et augmenter par conséquent la production. La meilleure illustration de



La mise sous condition de ressources pourrait permettre de cibler les transferts sur ceux qui en ont le plus besoin.

cet axiome a trait à la politique de l'environnement qui corrige un dysfonctionnement du marché : le fait que les pollueurs n'ont pas à payer pour l'utilisation de l'air qui n'appartient à personne en particulier. L'investissement dans l'éducation s'inscrit dans une problématique plus proche de celle que pose la distribution des revenus. Ce type d'investissement semble ainsi offrir une rentabilité individuelle et sociale élevée. Cependant, il est très difficile de gager les emprunts nécessaires à son financement sur les salaires élevés que l'investissement dans l'éducation est censé procurer dans l'avenir, un tel contrat d'endettement ne pouvant s'appuyer sur une quelconque garantie. Un sous-investissement dans ce domaine peut en résulter, en particulier à destination des plus pauvres⁹.

Bon exemple de difficulté statistique, l'état des données nationales sur la répartition des salaires et des revenus ne permet guère les comparaisons internationales et n'offre pas de séries historiques suffisamment longues pour mettre en relief les interactions entre croissance et répartition des revenus. Ainsi, les taux moyens d'imposition et de transfert, seuls disponibles, reflètent mal les taux marginaux susceptibles de retracer les comportements économiques et l'impact des modifications apportées à la structure de l'imposition et des dépenses. Il est en outre difficile de quantifier l'ensemble des politiques redistributives, parmi les-

quelles figurent, à côté des impôts et des programmes de transferts, des réglementations et des subventions diverses.

Revers de la médaille

Plutôt que d'augmenter les impôts et les transferts, une réforme des systèmes fiscaux et redistributifs permettrait d'accroître leur efficacité tout en maîtrisant les coûts budgétaires. Car des programmes de transfert très généreux peuvent réduire l'incitation à accepter et à garder un emploi, surtout si ces transferts, comme dans le cas des indemnités chômage, ont un lien direct avec l'emploi. Ce type de politique peut même constituer un «piège du chômage» si les incitations à accepter un emploi sont réduites, voire annulées, par la perte des avantages liés au chômage, ou encore déboucher sur un «piège de la pauvreté» lorsque les impôts ou la baisse des prestations réduisent sensiblement l'augmentation de revenu résultant d'un surcroît d'effort en matière de travail¹⁰.

>

9. Phillip McKenzie et Gregory Wurzburg, «Apprentissage à vie et employabilité», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 209, décembre 1997-janvier 1998.

10. *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 60, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1996.

Assainissement budgétaire, croissance et équité

Des pays comme le Canada, l'Irlande, l'Italie, le Royaume-Uni et surtout les États-Unis (avec le crédit d'impôt au titre des revenus du travail) se sont efforcés de réduire le piège du chômage en mettant en œuvre des programmes substituant à la simple garantie de revenu des prestations liées à l'exercice d'un emploi. Cependant, les difficultés budgétaires devraient aboutir à l'élimination rapide des prestations les plus généreuses, ce qui pourrait exacerber de nouveau le problème du piège de la pauvreté.

Cependant, si les prestations liées à l'exercice d'un emploi sont particulièrement bienvenues lorsqu'il s'agit d'accroître le nombre de personnes au travail, elles ne protègent pas les sans-emploi. De même que les prestations généreuses fournies aux chômeurs réduisent le caractère incitatif des prestations liées à l'exercice d'un emploi. D'où une autre approche adoptée par quelques pays d'Europe continentale – dont la France – consistant à réduire, au bénéfice des bas salaires, les coûts de main-d'œuvre non salariaux par la diminution du taux des prélèvements.

Le problème du piège de la pauvreté devrait pouvoir se résoudre en ciblant les transferts sur ceux qui en ont le plus besoin et en prenant en compte des critères n'offrant, à la différence du revenu, guère de possibilité de tricherie. C'est ainsi qu'un grand nombre de programmes s'appliquent aux familles avec enfants bien que cette différenciation ne permette pas d'exclure les ménages aisés. Le piège de la pauvreté peut également être évité en s'assurant que l'existence d'un second revenu au sein d'un ménage n'entraîne pas une augmentation des impôts et une perte de prestations pour l'ensemble du ménage.



Dans le contexte actuel d'accroissement des contraintes budgétaires, des disparités des revenus et des pressions sur les finances publiques engendrées par le vieillissement de la population, il convient de mieux définir les grandes priorités du secteur public en matière de fiscalité et de transferts, de manière à répondre à ces grands défis en pesant le moins possible sur l'efficacité économique et la croissance. Une grande partie des décisions qu'il faudra prendre à cet égard dépend des données disponibles – encore trop peu nombreuses – sur les avantages et les coûts des différentes options. Les connaissances restent en particulier

insuffisantes en matière de répartition des revenus et de niveau de vie des individus et des familles sur longue période. En outre, les effets économiques des impôts et des transferts actuellement en application ou à l'étude sont encore peu clairs, ce qui retarde l'élaboration de politiques de rechange. ■



BIBLIOGRAPHIE OCDE

La mise en œuvre de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi : leçons à tirer de l'expérience des pays membres, 1997

Sveinbjörn Blondal et Stefano Scarpetta, «La stratégie de l'OCDE pour l'emploi», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 209, décembre 1997-janvier 1998

Études économiques de l'OCDE : Japon, 1997

Randall S. Jones, «Japon – Le vieillissement de la population», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 209, décembre 1997-janvier 1998

Littérature et société du savoir, 1997

Phillip McKenzie et Gregory Wurzburg, «Apprentissage à vie et employabilité», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 209, décembre 1997-janvier 1998

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

Peter Schwane, «Accroître l'aptitude des chômeurs à l'emploi», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 209, décembre 1997-janvier 1998

Riel Miller, «Flexibilité économique et cohésion sociale», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 207, août-septembre 1997

Perspectives de l'emploi de l'OCDE, 1997

«Les perspectives de l'emploi – Les emplois à bas salaires : remplin ou piège ?», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 208, octobre-novembre 1997

Le vieillissement dans les pays de l'OCDE : un défi fondamental pour la politique, 1996

Lans Bovenberg et Anja van den Linden, «Vieillesse et politiques de pensions», *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

Perspectives de l'emploi de l'OCDE, 1996

Peter Hicks, «Le vieillissement et l'action des pouvoirs publics», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 203, décembre 1996-janvier 1997

Perspectives économiques de l'OCDE, n° 60, 1996

Mise en œuvre de la stratégie pour l'emploi, 1995
George Papaconstantinou, «La technologie et l'emploi», *l'Observateur de l'OCDE*, n° 194, juin-juillet 1995.

Les dépenses de santé au Portugal ont augmenté plus vite que dans les autres pays de l'OCDE depuis une vingtaine d'années. Sur la base de la politique économique actuelle, la pression à la hausse qui s'exerce sur ces dépenses devrait s'accroître du fait du vieillissement de la population et du progrès de la médecine. La réforme du système de santé n'en deviendra que plus pressante. Surtout si l'on veut éviter un alourdissement de la fiscalité ou des réductions compensatrices d'autres dépenses primaires en vue d'atteindre les objectifs de déficit budgétaire fixés dans le Pacte de stabilité et de croissance (pour les pays adhérant à l'Union économique et monétaire)¹.

Les dépenses totales au titre des soins de santé sont passées de 2,8 % du PIB en 1970 à 8,6 % en 1996, soit 0,5 point de plus que dans l'Union européenne (UE). Sous l'effet de cette hausse marquée, l'état sanitaire s'est très fortement amélioré. Le taux de mortalité infantile a été réduit de quatre cinquièmes et le nombre d'années de vie potentielle perdues pour les hommes (mesure brute du nombre de décès prématurés évitables) a diminué de près de moitié. De fait, le progrès dans le domaine de la santé a été, en général, beaucoup plus prononcé qu'ailleurs.

Cependant, les résultats sanitaires du Portugal restent inférieurs à ceux des autres pays. Ils varient également selon les catégories de revenu et surtout d'une région à l'autre. L'accès aux services de santé et l'efficacité des prestations sont aussi très inégaux. En termes relatifs, l'amélioration impressionnante des résultats est donc insuffisante. A en juger par la performance des autres pays de l'OCDE, l'accroissement marqué des ressources consacrées à la santé devrait avoir permis des améliorations plus générales et plus uniformes. Le secteur portugais de la santé se signale ainsi par sa faible efficacité relative.

Les principaux facteurs de gonflement des dépenses de santé dans les années 80 et 90 ont été la création du service national de santé (Serviço Nacional de Saúde, SNS) en 1979, l'évolution démographique, l'envolée du revenu par habitant (qui a atteint 69 % de la moyenne des 15 pays de

Marcos Bonturi travaille à la branche des études nationales, département des affaires économiques, OCDE.

Messagerie : eco.contact@oecd.org

Coup de projecteur

Portugal

Le système de santé

Marcos Bonturi

l'UE en 1997, contre 54 % en 1985) et l'évolution des prix relatifs. La proportion de personnes âgées de plus de 65 ans est passée de 11,4 % de la population totale en 1981 à 14,8 % en 1995. Comme la plupart des autres pays, le Portugal a aussi connu une hausse des prix relatifs des soins de santé. De 1992 à 1996, les prix à la consommation des services et des produits médicaux ont fait un bond de près de 60 %, augmentant presque deux fois plus vite que l'ensemble des prix. Ce sont les prix des services médicaux et paramédicaux, non réglementés dans le secteur privé, et les prix des équipements thérapeutiques qui ont affiché la hausse la plus marquée.

Prestations privées et publiques

L'augmentation rapide de la demande de services de santé au Portugal s'accompagne d'un système atypique combinant des services de soins de santé à la fois publics et privés. Représentant près de 5 % du PIB, les dépenses publiques de

santé y sont légèrement inférieures à la moyenne OCDE, mais les dépenses privées – 3,3 % du PIB – sont plus de deux fois supérieures à cette moyenne, dépassant les pourcentages enregistrés dans tous les autres pays de l'OCDE sauf aux États-Unis. Le niveau élevé des dépenses privées caractérise depuis toujours le système de santé portugais. Avant la création d'un système de soins de santé universel en 1979, des hôpitaux et services de soins ambulatoires sans but lucratif, relevant de l'aide sociale, jouaient le rôle de prestataires de soins de santé complémentaires lorsque les services privés n'étaient pas à la portée de tout le monde.

Les réformes institutionnelles mises en œuvre après la révolution de 1974 ont atteint leur point culminant avec la création du SNS qui visait à faire disparaître, grâce à la mise en place d'un système universel et complet de soins de santé gratuits, les profondes inégalités qui caractérisaient l'accès aux services de santé. La plupart des hôpitaux sans but lucratif ont été intégrés au domaine public et les services ambulatoires financés par l'État, en tant que «centres de santé», au SNS. Cepen-

dant, les régimes spéciaux (s'adressant à certaines catégories professionnelles), qui s'étaient développés principalement dans le secteur public, ont pu rester indépendants. Depuis 1979, le système de santé portugais comporte donc trois niveaux, qui parfois se chevauchent :

- le SNS, dont peuvent bénéficier tous les résidents et qui est financé et géré par le secteur public
- des régimes spéciaux pour certaines catégories professionnelles, couvrant un quart de la population
- le secteur privé, comprenant des compagnies d'assurance et des mutuelles qui couvrent respectivement 10 et 7 % de la population.

Efficiences et incitations

L'inefficience dans la prestation de services de santé résulte d'un ensemble complexe d'incitations à effets pervers. Le fait que les médecins employés par le SNS perçoivent une rémunération liée à leur catégorie professionnelle et à leur ancienneté, et non à leurs résultats, se traduit par un manque d'incitations sur le plan des salaires. Après impôt, les possibilités de gains supplémentaires offertes par le secteur privé non réglementé sont souvent supérieures à la prime d'exclusivité payée dans le secteur public, ce qui incite les médecins à créer des cabinets privés. Ce système de double emploi a eu pour effet d'abaisser l'efficacité des services assurés par le SNS (faible intensité de travail et longues listes d'attente pour certaines interventions chirurgicales non urgentes) tout en accentuant les problèmes d'accès aux soins. Ces incitations ont été renforcées par des caractéristiques institutionnelles qui stimulent la demande de services de santé privés, comme la déductibilité fiscale illimitée des dépenses de santé et la possibilité, dans certains cas, d'avoir accès à des services de soins privés en bénéficiant de la couverture du SNS.

Un manque d'incitations analogue caractérise l'administration des hôpitaux publics, qui n'est soumise à aucune contrainte budgétaire rigoureuse et dont le rôle en matière de planification et de gestion est limité. Les directeurs et les administra-

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



Lespinasse/Jorrican

Portugal

Le système de santé

teurs – fonctionnaires ayant des contrats à vie – perçoivent des salaires sans rapport avec les performances globales de leurs hôpitaux. Alors que les salaires représentent en général 80 % des dépenses courantes des hôpitaux, les établissements de santé n'ont guère d'autonomie en matière de gestion, notamment dans le domaine de la politique du personnel. En raison d'obstacles administratifs, de nombreux hôpitaux manquent aussi d'équipement, ce qui se traduit à la fois par de longues attentes (de un à deux ans pour certaines opérations) et par la sous-traitance de nombreux travaux de laboratoire auprès du secteur privé. En l'absence d'un système de dossiers médicaux, les flux d'informations entre médecins et établissements de santé sont très limités.

Comme le secteur public est en concurrence avec le secteur privé, où les salaires sont élevés, et que la masse salariale et les honoraires médicaux des hôpitaux absorbent la plus grande partie de leurs ressources, les centres de santé souffrent de sous-équipement et d'un manque d'effectifs qualifiés, en particulier dans les régions pauvres. L'absence d'autonomie en matière de gestion, jointe aux règles bureaucratiques qui régissent les centres de santé, a contribué à l'inefficacité des services. Conséquence : des utilisateurs mécontents et des médecins démotivés. De ce fait, les centres de santé n'ont pas pu répondre à la demande de services ambulatoires, si bien que les patients ont dû être orientés vers les hôpitaux, contribuant à surcharger les salles d'urgence, qui absorbent environ un cinquième des budgets hospitaliers.

Inversement, le nombre de prescriptions par consultation est élevé par rapport à la plupart des autres pays. Plusieurs facteurs institutionnels ont favorisé la consommation de médicaments : le faible niveau de participation aux coûts et sa déductibilité fiscale, le remboursement par le SNS des médicaments prescrits par le privé (depuis 1995), le prix de vente relativement bas des médicaments. A cela s'ajoute un problème de lourdeur administrative, les pharmacies étant remboursées par l'intermédiaire de leur association professionnelle.

Des dépassements de dépenses importants et croissants étaient dans ces circonstances inévitables. Les dépenses imprévues des hôpitaux sont directement financées par le ministère de la santé, sans intervention des administrations régionales

de santé : ce système de financement passif impose peu de contraintes budgétaires. Étant calculés sur la base des exercices antérieurs, les budgets de la plupart des hôpitaux font inévitablement l'objet de tels dépassements. Le niveau relativement élevé des dépenses de santé au Portugal peut aussi être imputé au chevauchement de plusieurs régimes d'assurance et à un phénomène de surassurance (135 % de la population). La duplication des régimes d'assurance a encouragé la surconsommation de services médicaux, étant donné que les patients peuvent consulter plusieurs médecins simultanément. Les longs délais d'attente pour certains services publics et l'encombrement des salles d'urgence des hôpitaux incitent les malades à recourir à des services de santé ne relevant pas du SNS et l'universalité du système conjuguée à l'offre de services privés a sans doute joué un rôle défavorable, sans pour autant répondre à des objectifs d'équité. Les avantages fiscaux ont renforcé cette tendance.

Options pour une réforme

Il semble, si l'on en juge par l'expérience collective des pays de l'OCDE, que les systèmes de santé souffrent tous d'un certain nombre de problèmes qui peuvent se traduire par une mauvaise répartition des ressources dans le secteur de la santé, un manque d'efficacité opérationnelle dans les structures de gestion et des contraintes budgétaires globalement insuffisantes. Ces problèmes apparaissent en général dans les systèmes où l'accès aux soins de santé est universel, total et gratuit. Trois principales options se présentent pour les atténuer : créer des structures d'incitation appropriées à l'intérieur du secteur public en tant que fournisseur universel ; remplacer le système public par un ensemble de relations contractuelles avec le secteur privé ; ou assurer la coexistence équilibrée d'un régime public et d'un système privé.

Dans la troisième option, plusieurs variantes peuvent être envisagées. Une première permettrait de sortir du système public et de réaliser des économies sur les cotisations ou impôts payés pour le système public, qui pourraient servir à acheter des assurances maladies privées exclusives. Dans la deuxième variante, les bénéficiaires du système

public auraient la possibilité de souscrire une assurance maladie privée pour compléter le régime public. Une troisième variante consisterait à maintenir la prestation universelle, par le SNS, d'une gamme complète de services de santé mais, pour certains services déterminés, les consommateurs seraient obligés de choisir entre une couverture privée et une couverture publique. Cette dernière approche pourrait être adaptée à la complexité de la situation portugaise de manière à en renforcer à la fois l'équité et l'efficacité.

Les réformes en sont encore au stade expérimental et les changements institutionnels ne sont opérés qu'à la marge : leurs effets sur l'ensemble du système ne se feront sentir que lentement et progressivement. Une commission indépendante créée par le gouvernement afin d'étudier et de proposer différentes solutions possibles a remis ses conclusions en décembre 1997, plutôt favorables à la troisième option, à savoir un mélange équilibré de prestations privées et publiques. Compte tenu de l'ampleur des déséquilibres et de la pression à la hausse qui s'exerce en conséquence sur les dépenses, le processus actuel de réforme devra être renforcé et intensifié. Il faudra prendre des mesures pour rendre plus efficace la fourniture de soins de santé par le SNS, renforcer les incitations, pour les fournisseurs privés, à réduire durablement les coûts et, pour les ménages, à utiliser les services de santé de façon économique et à privilégier la prévention. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

- 
- Études économiques de l'OCDE : Portugal, 1998
Eckhard Wurzel, «Allemagne : le système de protection sociale», l'Observateur de l'OCDE, n° 202, octobre-novembre 1996
 - Études économiques de l'OCDE : Portugal, 1996
Flavia Terribile, «Portugal : réformer le système de sécurité sociale», l'Observateur de l'OCDE, n° 201, août-septembre 1996
 - New Directions in Health Care Policy
(en anglais uniquement), 1995
 - The Reform of Health Care Systems: A Review of 17 OECD Countries (en anglais uniquement), 1994.

Fédération de Russie

Les banques commerciales

John Litwack

Développer les marchés de capitaux et les banques commerciales – voilà l'un des défis les plus difficiles à relever pour les pays en transition vers l'économie de marché. Dans la plupart des pays de l'OCDE, le fonctionnement de ces marchés, qui implique l'application de contrats d'assez longue durée dans des conditions de responsabilité limitée et d'information imparfaite, repose sur tout un ensemble de faits et de règles complexes élaboré au fil du temps.

Outre l'application effective des lois sur les contrats, les faillites, la divulgation de l'information, l'assurance et les droits des créanciers et des actionnaires, cela comprend la notoriété des entreprises, l'existence de systèmes de notation sophistiqués, des mécanismes de gouvernement d'entreprise à même d'exercer un contrôle sur les dirigeants, la capacité de suivi et d'évaluation de projets d'investissement spécifiques, et des accords de coopération en matière d'information.

De par sa nature même, la transition économique entraîne un degré élevé d'incertitude et de risque, ce qui complique d'autant la mise en place de ces institutions et leur fonctionnement efficace. L'expérience acquise depuis la seconde guerre mondiale montre que, même si le marché boursier reste peu développé, les banques commerciales peuvent jouer un rôle déterminant dans ce processus.

Un dynamisme frappant

Les banques commerciales ont beaucoup évolué en Fédération de Russie au cours des années 90. La Russie a abordé sa transition économique sans disposer ne serait-ce que d'un semblant de secteur bancaire tel qu'il existe dans une économie de marché. Les succursales de la banque

centrale, en situation de monopole, assuraient essentiellement, sur la base de directives administratives, une fonction d'intermédiation des flux financiers entre l'État et les organisations économiques. A la fin des années 80, les succursales du secteur bancaire étatique ont été transformées en banques commerciales et placées sous le contrôle direct de la banque centrale. Au milieu des années 90, il y en avait plus de 2 500 dans le pays, pour la plupart nouvelles et à capitaux privés¹.

Le dynamisme, la croissance et la rentabilité des banques commerciales offraient un contraste saisissant avec la plupart des autres secteurs de l'économie dès les premières années de la transition. Plus récemment, un petit nombre de grandes banques de Moscou se sont hissées au rang des institutions financières les plus développées et les mieux capitalisées du pays, assurant au quotidien des opérations complexes sur des marchés de capitaux qui, il y a quelques années seulement, étaient totalement inconnus en Russie.

L'expansion rapide des banques commerciales a été importante pour l'évolution de ces marchés. Mais elle a aussi créé un véritable dilemme, en précédant largement l'expansion des institutions indispensables au soutien d'une intermédiation bancaire efficace de l'épargne et de l'investissement dans des conditions « normales » d'économie de marché.

L'impressionnante croissance des banques commerciales en Russie pendant les premières années de la transition s'explique par un environnement économique et réglementaire très particulier et en grande partie temporaire. Le libéralisme extrême des normes de fonds propres et autres réglementations prudentielles a grandement facilité l'établissement et les règles de fonctionnement des nouvelles banques. Les taux d'intérêt réels négatifs sur les dépôts et les crédits de refinancement ont permis aux banques de faire des bénéfices en se contentant de détenir des montants importants d'actifs en devises fortes. L'inflation rapide et une discipline peu rigoureuse en matière de paiements ont été une autre source

importante de bénéfices : le report de divers paiements, en général aux dépens de l'État ou des entreprises publiques. L'inflation forte et instable a par ailleurs soutenu la demande d'opérations de change. L'absence à l'étranger de réglementations efficaces sur les changes a permis aux banques de sortir des capitaux du pays sous couvert de paiements excessifs au titre d'importations (parfois fictives). En outre, des montants importants de subventions implicites sous forme de crédits de la banque centrale et autres ressources publiques ont transité par les banques commerciales pendant cette période. En proposant des taux d'intérêt légèrement supérieurs à ceux de la caisse d'épargne d'État (la Sberbank), plusieurs nouvelles banques ont également réussi à attirer une part croissante des dépôts des ménages.

Toutes ces sources initiales de bénéfices pour les banques commerciales ont été éliminées ou ont sensiblement baissé du fait des changements d'orientation de la politique économique et des progrès de la stabilisation (tableau p. 46). La politique monétaire s'est considérablement durcie et les crédits dirigés ont été pour la plupart supprimés depuis 1994, comme en témoigne la contraction des crédits bancaires en proportion du PIB qui, de 34 % fin 1992, n'atteignaient plus que 10 % en 1997. Les progrès de la stabilisation, conjugués à un ralentissement important de l'inflation et à une diminution de la volatilité du taux de change, ont réduit les bénéfices que l'on pouvait tirer des rentes inflationnistes, des opérations de change et de la spéculation. Les taux d'intérêt réels, fortement négatifs en 1992 et 1993, sont devenus fortement positifs à partir de la seconde moitié de 1994 et jusqu'à la fin de l'année 1996. Les normes de fonds propres et autres réglementations prudentielles ont été nettement renforcées et vont l'être encore davantage pour devenir, en 1999, conformes aux principes de Bâle. Les autorités ont également consacré plus de ressources et pris de nouvelles mesures pour surveiller les opéra-

¹ *Études économiques de l'OCDE : La Fédération de Russie*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

John Litwack travaille à la division de l'Europe centrale et orientale, département des affaires économiques, OCDE.

Messagerie : eco.contact@oecd.org

Évolution des activités bancaires en Russie, 1992-96
 au 31 décembre, sauf mention contraire

	1992	1993	1994	1995	1996
Nombre d'organismes de crédit en activité ¹	1 713	2 019	2 517	2 295	2 030
Retraits de licences (nombre, cumulé)	..	13	78	303	592
Normes de fonds propres pour les nouvelles banques (milliers de dollars)	214,4	70,6	1 244,7	1 291,5	3 648,9
Taux de refinancement mensuel réel de la BCR ² (%)	-12,2	-6,9	4,4	7,6	6,5
	% du PIB				
Crédit des autorités monétaires aux banques commerciales	15,0	5,1	2,4	1,1	0,6
Crédit bancaire au secteur non financier	33,6	20,4	19,6	12,0	10,0
Crédits interbancaires reçus	..	3,2	4,9	3,9	3,1
Actifs bruts du secteur bancaire	88	54	56	36	36
Dépôts des ménages	1,9	2,4	4,2	4,3	5,3
Dépôts des ménages hors de la Sberbank	0,3	0,9	1,7	1,5	1,4

.. non disponible.

1. 1 360 à la fin de 1991.

2. Banque centrale de Russie ; moyenne annuelle des taux mensuels réels ; pour 1992 : février-décembre (afin d'exclure le saut du niveau général des prix en janvier).

Sources : BCR, FMI, OCDE

tions de change et repérer les sorties de capitaux maquillées en paiements bancaires de compte courant ; il semble cependant que ces activités posent toujours un problème.

Ces changements très importants, qui datent pour la plupart de la fin de 1994 et du début de 1995, ont engendré des problèmes financiers immédiats pour de nombreuses banques. Des difficultés croissantes de liquidité et de portefeuille ont abouti à l'effondrement du marché des prêts interbancaires en août 1995, sous l'effet d'une succession de défauts de paiements. Au lieu de voler au secours des banques commerciales, comme dans le passé, la banque centrale a profité de l'événement pour leur signaler qu'il leur fallait prendre au sérieux les nouvelles mesures de durcissement et ne pas douter de leur crédibilité.

Les refinancements par la banque centrale ont été très limités et concentrés seulement sur quelques-unes des plus grandes banques qui représentaient un risque systémique. Dans le même temps, la banque centrale a procédé à la révocation des agréments de nombreuses banques en difficulté, ce qui a ramené le nombre de banques en activité à environ 1 800 en septembre 1997.

Comme il n'existe pas de système global d'assurance des dépôts, la tendance des ménages à préférer les banques commerciales à la Sberbank s'est inversée ces dernières années en raison du grand nombre de faillites bancaires et financières. La part de l'épargne des ménages confiée aux banques autres que la Sberbank, qui avait augmenté rapidement pour s'établir à 41 % fin 1994, est retombée à 26 % fin 1996.

Deux ans après la crise sur le marché interbancaire, la situation du secteur bancaire en Russie reste globalement très difficile. Le durcissement de la politique adoptée par la banque centrale a néanmoins porté ses fruits. D'aucuns s'attendaient à une répétition immédiate de la crise de 1995 sous une forme encore plus grave, mais cette crainte ne s'est pas concrétisée, tandis que les incitations à l'intention des banques commerciales et leur comportement ont radicalement changé. Indicateur important à cet égard : la contraction des crédits commerciaux par rapport au PIB, qui témoigne d'une plus grande prudence. Bien que le rapport crédits commerciaux/PIB fin 1996 soit très faible (10 %), même en comparaison d'autres économies en transition, on peut faire valoir que cela témoigne du degré de développement institutionnel des marchés du crédit en Russie. La stratégie adoptée par la Bulgarie, par exemple, qui a maintenu dans des conditions institutionnelles similaires une part élevée de nouveaux crédits commerciaux dans le PIB, s'est soldée par une grave crise économique et financière en 1996, et par le quasi-effondrement de son secteur bancaire². Il est intéressant d'observer que, pendant une période de croissance très forte des arriérés interentreprises et autres reports budgétaires en Russie entre 1995 et 1997, la part des arriérés déclarés dans l'ensemble des crédits commerciaux s'est inscrite en baisse continue, de 43 % en octobre 1994 à moins de 13 % à la mi-1997. Les problèmes de comptabilité et de surveillance donnent à penser que la proportion réelle se rapprocherait plutôt de 30 %. Mais étant donné les difficultés

auxquelles l'économie russe est confrontée, le contrôle des arriérés de crédit doit être mis à l'actif de la banque centrale – à des stades comparables de stabilisation économique, ces arriérés ont augmenté dans presque tous les autres pays en transition.

Comment certaines banques commerciales russes ont-elles réussi à survivre après l'élimination de la plupart de leurs sources de profits ? Essentiellement en orientant une proportion beaucoup plus importante de leurs actifs sur des crédits et des investissements en titres de valeurs mobilières (graphique). En janvier 1995, la majorité de leurs actifs n'était pas investie et se composait essentiellement d'encaisses en devises. Mais deux ans plus tard, les crédits commerciaux ou investissements en titres de valeurs mobilières atteignaient 70 % des actifs bancaires. Privées de la plupart de leurs autres sources de profits, les banques commerciales se sont tournées vers le marché des titres d'emprunt d'État qui leur a offert des occasions d'investissement particulièrement intéressantes. Surtout en 1996, lorsque l'accès des étrangers au marché a été fortement restreint et que les taux d'intérêt ont beaucoup augmenté sous l'effet d'une aggravation du déficit budgétaire fédéral et des incertitudes politiques. La part des actifs bancaires investis en titres de valeurs mobilières est passée de 6 à 18 % entre 1995 et 1997.

Les banques de Moscou et les autres

L'expansion des activités des banques commerciales en Russie ces dernières années a fait apparaître un fort contraste entre un petit nombre de grandes banques moscovites en croissance rapide et le reste du secteur bancaire, dont la majeure partie est aux prises avec des problèmes financiers de plus en plus graves. Cette évolution s'est traduite par une importante concentration dans le secteur, les grandes banques de Moscou représentant, en janvier 1997, plus de 70 % du total des actifs du secteur bancaire, près de 80 % des crédits et environ 90 % des dépôts des ménages. Ces banques cherchent activement à s'implanter dans

2. *Études économiques de l'OCDE : Bulgarie 1996-97*, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

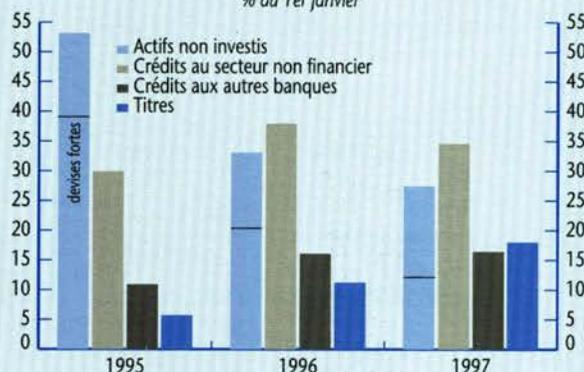
3. Cité dans *Études économiques de l'OCDE : La Fédération de Russie*.

la plupart des régions de la Fédération ; elles y augmentent leurs parts de marché, quand elles ne prennent pas une position dominante. Certaines administrations régionales ont d'abord essayé de protéger leurs banques mais, sous la pression de problèmes financiers, la plupart ont baissé les bras et ont choisi d'attirer les capitaux et les services financiers de Moscou vers leur région.

La montée en puissance de ces grandes banques moscovites est assurément la tendance la plus notable de l'évolution économique de la Russie ces dernières années. Elles fonctionnent comme des banques universelles, sont en général au centre d'importants groupes financiers industriels, et sont les intervenants les plus actifs sur le marché émergent du contrôle des entreprises. Les relations étroites que ces banques ont tissées avec différents niveaux d'administration prètent par ailleurs à controverse. Certaines banques ont, semble-t-il, bénéficié d'un accès privilégié à plusieurs opérations de privatisation par voie d'adjudication. Plusieurs ont obtenu des «mandats» de l'État pour participer à des programmes de financement public, ce qui peut impliquer la gestion de la trésorerie des organismes étatiques à des taux d'intérêt négligeables ou l'octroi de crédits très rémunérateurs assortis de garanties de l'État.

Le gouvernement formé en mars 1997 a annoncé son intention de réduire ou d'éliminer ces privilèges, et de transférer toutes les finances fédérales au Trésor. En outre, l'amélioration de la stabilité politique, qui a permis d'ouvrir le marché des titres d'emprunt d'État aux investisseurs étrangers pendant la seconde moitié de 1996, a entraîné une très forte baisse des taux d'intérêt sur les obligations d'État ; la rentabilité de nombreuses banques s'en est ressentie. Juste après avoir été nommé premier ministre adjoint et ministre des finances, Anatoli Tchoubaïa a annoncé, lors du congrès de l'Association des banques russes en avril 1997, que les banques ne pourraient plus continuer à survivre grâce aux faveurs de l'État et au rendement élevé des titres d'emprunt d'État : «Pour les banques, il ne reste plus qu'une voie : l'investissement dans l'économie réelle. Celles qui tardent à prendre conscience de cette nécessité seront perdantes, et celles qui n'en prennent pas conscience du tout disparaîtront».

Composition des actifs des banques commerciales russes, 1995-97¹



1. Sur la base d'un échantillon de 503 banques à Moscou, à l'exclusion de la Sberbank et de la Vneshekonombank.
Source : Laboratoria Problem Finansovogo Sektora, TsEMI RAN, Moscou

Mais la réorientation des activités bancaires vers les crédits d'investissement et la restructuration ne dépendent pas seulement de la suppression des privilèges octroyés par le gouvernement et de la baisse des rendements des titres d'emprunt d'État. Et de fait, pendant toute la période de transition, les crédits d'investissement à long terme non assortis de garanties publiques n'ont représenté que moins de 2 %, soit une infime proportion des actifs des banques commerciales. Cela n'est pas dû à la seule présence d'autres sources de profits, mais aussi au très faible degré de développement d'institutions de soutien des transactions sur les marchés du crédit. La protection juridique des droits des créanciers, même dans le cas des crédits garantis, reste tout à fait insuffisante. En outre, depuis les privatisations de masse, les entreprises sont en majeure partie contrôlées par leurs salariés, et il n'existe pas encore de mécanisme efficace susceptible d'exercer une influence sur les dirigeants ou de les remplacer lorsqu'ils font preuve d'incompétence.

Ce sont ces problèmes qui incitent les banques à former des groupes composés de financiers et d'industriels, et à prendre des participations de contrôle dans leurs entreprises clientes. Les banques commerciales sont très réticentes à prêter à des entreprises sur lesquelles elles n'exercent aucun contrôle. Que ces banques et leurs sociétés affiliées cherchent à s'appuyer sur des accords bilatéraux avec divers niveaux d'administration tient aussi à la nature de l'environnement commercial dans le pays à l'heure actuelle. Les principales variables économiques dans des domaines tels que la fiscalité, les droits de douane,

les échanges et l'accès aux transports restent très instables et les différents niveaux d'administration disposent d'un très grand pouvoir discrétionnaire. Les relations bilatérales spéciales avec les organes gouvernementaux sont donc encore largement considérées en Russie comme un passage obligé pour réussir en affaires.

L'attitude de ces grandes banques de Moscou peut en grande partie être vue comme une réaction à l'environnement particulier de l'économie russe, qui continue à souffrir de l'absence de primauté du droit. Il faudrait mettre en œuvre une stratégie globale visant à renforcer le sec-

teur bancaire, tout en réorientant les activités des banques commerciales vers les opérations de restructuration. Une telle stratégie impliquerait, outre la suppression des privilèges accordés par l'État, d'autres mesures d'élaboration et de mise en application de réglementations économiques dans plusieurs domaines importants. Il faudrait notamment renforcer les droits des créanciers commerciaux en cas de défaut de paiement, ce qui leur donnerait plus d'options pour la saisie des garants ou le remplacement des dirigeants d'une entreprise. Pouvoir exercer un contrôle sur les dirigeants d'entreprise permettrait également aux banques commerciales, par l'intermédiaire de contrats d'endettement, de contribuer efficacement à l'extension du gouvernement d'entreprise et de s'attaquer aux problèmes de contrôle interne.

Plusieurs banques commerciales russes sont susceptibles d'apporter une contribution efficace au développement de l'économie de leur pays dans un proche avenir. Mais la nature de cette contribution dépend dans une large mesure de la mise en œuvre effective de nombreuses réformes, qui ont déjà trop tardé, pour créer un environnement politique stable fondé sur le droit, et notamment pour protéger plus efficacement les droits des créanciers. ■

BIBLIOGRAPHIE OCDE

Études économiques de l'OCDE : La Fédération de Russie, 1997
Études économiques de l'OCDE : Bulgarie 1996-97, 1997.



Repères



ALLEMAGNE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	0,8	2,3
Indicateur avancé	oct. 97	0,0	8,4
Prix à la consommation	nov. 97	0,0	1,9
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	oct. 97	-2,80	-1,45
Taux de chômage	oct. 97	10,0	9,0
Taux d'intérêt	déc. 97	3,74	3,23



AUSTRALIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	1,1	2,8
Indicateur avancé	nov. 97	-0,1	3,1
Prix à la consommation	T3 97	-0,4	-0,3
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 97	-3,41	-3,91
Taux de chômage	nov. 97	8,4	8,5
Taux d'intérêt	nov. 97	4,97	6,42



AUTRICHE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 95	0,0	0,3
Indicateur avancé	oct. 97	0,9	7,1
Prix à la consommation	nov. 97	0,1	1,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	oct. 97	-1,00	-1,15
Taux de chômage	oct. 97	4,5	4,4
Taux d'intérêt	déc. 97	3,84	3,35



BELGIQUE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 97	1,3	3,0
Indicateur avancé	oct. 97	1,0	7,1
Prix à la consommation	déc. 97	-0,1	1,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 97	3,70	3,64
Taux de chômage	oct. 97	9,4	9,6
Taux d'intérêt	déc. 97	3,60	3,00



CORÉE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	1,5	6,3
Indicateur avancé		..	..
Prix à la consommation	déc. 97	2,5	6,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	oct. 97	-0,68	-2,51
Taux de chômage	nov. 97	2,9	2,2
Taux d'intérêt	nov. 97	14,50	13,70



DANEMARK

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 97	1,4	3,1
Indicateur avancé	oct. 97	0,3	3,3
Prix à la consommation	nov. 97	0,1	2,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 97	0,54	1,28
Taux de chômage	oct. 97	5,8	6,6
Taux d'intérêt	déc. 97	3,90	3,60



ÉTATS-UNIS

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	0,8	3,9
Indicateur avancé	nov. 97	0,1	7,0
Prix à la consommation	nov. 97	-0,1	1,8
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 97	-42,16	-42,83
Taux de chômage	nov. 97	4,6	5,3
Taux d'intérêt	déc. 97	5,80	5,44



FINLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	1,1	6,0
Indicateur avancé	juil. 97	0,5	7,3
Prix à la consommation	nov. 97	-0,1	1,9
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	oct. 97	0,51	0,23
Taux de chômage	oct. 97	13,0	14,8
Taux d'intérêt	déc. 97	3,60	3,08



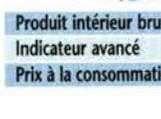
GRÈCE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1996	..	2,6
Indicateur avancé	nov. 97	0,4	4,1
Prix à la consommation	nov. 97	0,3	5,2
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	sept. 97	-0,01	-0,01
Taux de chômage		..	..
Taux d'intérêt	déc. 97	11,30	11,35



HONGRIE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut		..	..
Indicateur avancé		..	..
Prix à la consommation	nov. 97	1,2	18,2
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante		..	..
Taux de chômage	nov. 97	10,5	11,2
Taux d'intérêt	nov. 97	19,20	22,10



IRLANDE

	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1996	..	8,6
Indicateur avancé	nov. 97	0,3	16,5
Prix à la consommation	nov. 97	0,4	1,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 97	0,23	0,04
Taux de chômage	oct. 97	9,9	11,2
Taux d'intérêt	déc. 97	6,07	5,89

Définitions et notes

Produit intérieur brut : séries en volume corrigées des variations saisonnières sauf Portugal et République tchèque
Indicateur avancé : indice composite, fondé sur différents indicateurs de l'activité économique (emploi, ventes, revenus, etc.), qui signale les mouvements cycliques de la production industrielle de six à neuf mois en avance

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

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

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

Taux d'intérêt : taux à trois mois sauf Grèce (douze mois) .. non disponible

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



ISLANDE

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1996	..	5,2
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	déc. 97	-0,2	2,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 97	-0,03	-0,01
Taux de chômage	nov. 97	3,4	4,3
Taux d'intérêt	déc. 97	7,20	7,10



ITALIE

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	0,4	2,1
Indicateur avancé	nov. 97	0,5	9,2
Prix à la consommation	nov. 97	0,3	1,6
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	août 97	2,56	4,96
Taux de chômage	juil. 97	12,1	12,0
Taux d'intérêt	déc. 97	6,08	7,25



JAPON

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	0,8	1,0
Indicateur avancé	nov. 97	-2,1	-3,7
Prix à la consommation	nov. 97	-0,7	2,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	oct. 97	8,93	3,00
Taux de chômage	oct. 97	3,4	3,3
Taux d'intérêt	déc. 97	0,89	0,52



LUXEMBOURG

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	1996	..	3,0
Indicateur avancé	oct. 97	1,1	17,1
Prix à la consommation	nov. 97	0,1	1,5
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	..	..	..
Taux de chômage	oct. 97	3,7	3,4
Taux d'intérêt	..	..	..



MEXIQUE

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	1,2	8,2
Indicateur avancé	nov. 97	1,7	6,3
Prix à la consommation	nov. 97	1,1	17,8
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 97	-2,55	-0,84
Taux de chômage	oct. 97	3,2	5,1
Taux d'intérêt	nov. 97	22,01	28,94



NORVEGE

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T2 97	2,8	5,5
Indicateur avancé	oct. 97	-0,2	4,2
Prix à la consommation	nov. 97	0,1	2,3
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 97	1,96	2,85
Taux de chômage	T3 97	4,1	4,9
Taux d'intérêt	déc. 97	3,87	4,14



NOUVELLE-ZÉLANDE

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	0,9	3,3
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	T3 97	0,5	1,0
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 97	-1,43	-1,35
Taux de chômage	T3 97	6,8	6,3
Taux d'intérêt	nov. 97	7,60	8,97



PAYS-BAS

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	0,7	2,9
Indicateur avancé	nov. 97	0,2	3,9
Prix à la consommation	oct. 97	0,1	2,3
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 97	4,64	4,96
Taux de chômage	sept. 97	5,1	6,3
Taux d'intérêt	déc. 97	3,69	3,08



POLOGNE

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	..	..	..
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	nov. 97	1,2	13,3
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	sept. 97	-0,51	-0,36
Taux de chômage	nov. 97	10,5	13,5
Taux d'intérêt	nov. 97	23,12	18,62



PORTUGAL

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T4 96	1,2	4,5
Indicateur avancé	sept. 97	1,1	8,0
Prix à la consommation	nov. 97	0,4	2,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 97	-0,71	-1,67
Taux de chômage	oct. 97	6,0	7,1
Taux d'intérêt	nov. 97	5,40	6,85



RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	..	0,8
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	nov. 97	0,5	10,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 97	-0,85	-0,93
Taux de chômage	nov. 97	5,0	3,3
Taux d'intérêt	déc. 97	17,50	12,67



ROYAUME-UNI

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	0,9	4,0
Indicateur avancé	nov. 97	0,3	1,6
Prix à la consommation	nov. 97	0,1	3,7
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 97	0,77	-0,96
Taux de chômage	oct. 97	7,0	8,0
Taux d'intérêt	déc. 97	7,62	6,34



SUEDE

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	1,5	2,4
Indicateur avancé	oct. 97	-0,6	8,3
Prix à la consommation	nov. 97	-0,2	1,5
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	sept. 97	0,71	0,56
Taux de chômage	oct. 97	9,8	10,1
Taux d'intérêt	déc. 97	4,42	3,88



SUISSE

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	0,4	0,8
Indicateur avancé	oct. 97	0,6	10,7
Prix à la consommation	déc. 97	0,1	0,4
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T2 97	4,54	4,63
Taux de chômage	nov. 97	4,9	5,1
Taux d'intérêt	déc. 97	1,57	2,00



TURQUIE

Indicateur	période	variation par rapport à	
		la période précédente %	l'année précédente %
Produit intérieur brut	T3 97	-2,3	5,5
Indicateur avancé	..	..	..
Prix à la consommation	déc. 97	5,1	99,1
		valeur courante	même période année précéd.
Balance courante	T3 97	-1,86	0,75
Taux de chômage	T2 96	6,3	7,2
Taux d'intérêt	..	..	..

Les perspectives économiques de l'OCDE

Les points essentiels

Au cours de ces derniers mois, des tensions se sont exercées sur les marchés financiers, touchant d'abord la Thaïlande à la mi-97, avant de se propager par la suite à plusieurs autres pays d'Asie de l'Est, y compris le Japon et la Corée. Simultanément, les fluctuations sur les marchés boursiers des autres pays de l'OCDE se sont considérablement amplifiées. Néanmoins, le 10 novembre – date limite de prise en compte des données utilisées pour les prévisions du dernier numéro des *Perspectives économiques de l'OCDE*¹ – les évolutions intervenues depuis l'été ne semblaient pas appeler une remise en cause fondamentale des perspectives relativement favorables de la zone OCDE dans son ensemble, même si elles impliquaient des révisions importantes, par rapport à il y a six mois, de la répartition de la croissance de la production entre les grandes régions de l'OCDE (tableau 1, p. 51). La situation prévue pour

1998-99 paraissait plus favorable en moyenne aux États-Unis et en Europe, mais sensiblement plus dégradée au Japon.

Depuis lors, toutefois, les problèmes financiers se sont aggravés au Japon et en Corée. En premier lieu, cela a eu pour conséquence d'assombrir les perspectives à court terme en Asie, mais, de façon plus générale, cela a sans aucun doute également accru les risques de contagion aux autres régions. Cependant, moyennant la mise en œuvre rapide par les pays directement concernés des mesures qui s'imposent pour faire face aux causes fondamentales de leurs difficultés actuelles et une coopération internationale suffisante, les évolutions des trois dernières semaines de novembre ne devraient pas modifier fondamentalement la situation générale en l'absence d'autres chocs importants :

- aux États-Unis et dans les autres pays qui connaissent une phase prolongée d'expansion avec une faible inflation (tableau 2, p. 52) et une crois-

sance dynamique de l'emploi (tableau 3, p. 54), le rythme de l'activité, tout en se ralentissant quelque peu, devrait rester proche des taux potentiels

- dans les pays qui devraient participer à l'Union économique et monétaire européenne, l'expansion semble de plus en plus solide et devrait s'accélérer ces deux prochaines années
- au Japon, où le mouvement d'expansion amorcé en 1996 a faibli en 1997, la reprise est de plus en plus fragile
- enfin, dans plusieurs autres pays d'Asie de l'Est, notamment la Corée, les perspectives vont souffrir de la crise financière avec, dans certains cas, des taux de croissance beaucoup plus faibles à court terme que ceux enregistrés durant la dernière décennie.

Les pays les plus touchés par les remous sur les marchés financiers doivent s'attacher en priorité à mettre en œuvre aussi rapidement et aussi efficacement que possible les politiques d'ajustement nécessaires pour traiter les problèmes à la racine. En Corée, les difficultés du secteur bancaire sont aggravées par le fort endettement ainsi que par la dégradation de la situation de trésorerie de nombre de grandes entreprises, tenant dans une large mesure à des déficiences fondamentales en matière de gouvernement d'entreprise. La tâche immédiate des autorités est de veiller à ce que les liquidités soient suffisantes pour éviter des risques systémiques. Pour rétablir la solidité du secteur financier sur des bases saines, il est aussi indispensable d'accélérer la libéralisation du marché de capitaux tout en renforçant les mesures prudentielles, de réorganiser le secteur des entreprises et d'améliorer les structures de gouvernement d'entreprise. Les mesures annoncées récemment, ainsi que la demande d'assistance adressée par la Corée au Fonds monétaire international, sont un pas important dans la résolution de ces problèmes, alors que les réformes visant à mieux tirer parti du jeu

1. *Les perspectives économiques de l'OCDE*, n° 62, Les éditions de l'OCDE, Paris, 1997.

des mécanismes du marché, si elles sont mises en œuvre rapidement, devraient contribuer à améliorer la confiance et à accroître l'efficacité ainsi que préparer le terrain pour la prochaine phase de développement de cette économie dynamique.

Au Japon, les événements récents ont mis en lumière les faiblesses fondamentales du secteur financier. Les bilans déjà fragiles d'un certain nombre de banques ont souffert de la baisse des cours des actions, rendant encore plus nécessaire une intervention rapide et efficace des autorités pour rétablir la confiance dans ce secteur. Pour ce faire, des injections de capitaux publics devront sans doute être opérées, comme cela a été le cas dans d'autres pays de l'OCDE confrontés à des crises bancaires dans les années 80 et au début des années 90. Mais ce ne sera pas suffisant. Il importera, en particulier, que des efforts soient faits pour accroître la transparence grâce à un renforcement des normes comptables et à l'amélioration des procédures d'établissement des états financiers et d'information du public.

Outre les politiques visant expressément les problèmes du secteur financier, le Japon doit aussi s'attacher à mettre en œuvre des politiques macro-économiques propres à consolider la reprise actuelle. La fragilité de l'expansion, évidente depuis plusieurs mois avant les troubles financiers qui ont affecté le pays, appelle déjà une telle orientation macro-économique globale. Les conséquences négatives que peuvent avoir les turbulences financières récentes ont encore renforcé cet impératif. Du côté de la politique monétaire, il n'y a guère, voire pas du tout, de marge de manœuvre pour stimuler davantage la demande intérieure dans le proche avenir, compte tenu des niveaux historiquement faibles des taux d'intérêt. Les problèmes de bilan des banques risquant de nuire à l'efficacité de la politique monétaire, la souplesse actuelle devra probablement être maintenue pendant quelque temps. En revanche, des ajustements pourraient être envisagés du côté budgétaire. Il

s'agit là, toutefois, d'une tâche particulièrement difficile pour le Japon dans la situation actuelle. Une approche ambitieuse de l'assainissement budgétaire est requise à moyen terme compte tenu du vieillissement rapide de la population. Néanmoins, à court terme, les autorités devraient porter davantage d'attention aux moyens disponibles pour assouplir l'orientation budgétaire sans négliger les objectifs à moyen terme. Le mieux dans cette optique serait de mettre en œuvre des mesures budgétaires souhaitables aussi du point de vue structurel. La réduction du niveau de l'imposition, s'inscrivant dans une réforme plus complète de la fiscalité et compensée ultérieurement par une baisse des subventions et des autres dépenses publiques inefficaces, est un exemple des mesures à privilégier. Il importe, toutefois, que tout allègement des impôts soit perçu comme irréversible. Autrement, les sommes ainsi économisées pourraient être épargnées au lieu de contribuer à une augmentation de la demande intérieure.

En Europe continentale, le problème le plus pressant consiste à assurer une transition sans heurts vers l'Union économique et monétaire (UEM), tout en procédant aux ajustements nécessaires pour assurer le plein succès de l'union monétaire, une fois qu'elle sera réalisée. Pour l'heure, on observe encore des divergences assez importantes dans les situations conjoncturelles des pays susceptibles de participer à l'UEM, notamment entre les trois grandes économies, où l'expansion est à la traîne, et les petits pays,

1. Variation du volume du PIB dans la zone OCDE

	Variation par rapport à l'année précédente			
	1996	1997	1998	1999
États-Unis	2,8	3,8	2,7	1,9
Japon	3,5	0,5	1,7	2,1
Allemagne	1,4	2,4	3,0	2,9
France	1,5	2,3	2,9	2,8
Italie	0,7	1,3	2,1	2,6
Royaume-Uni	2,3	3,4	2,2	2,1
Canada	1,5	3,6	3,5	3,3
Total des 7 pays ci-dessus	2,4	2,7	2,5	2,2
Australie	3,4	2,9	3,6	3,7
Autriche	1,6	2,1	3,0	2,8
Belgique	1,5	2,4	2,8	2,7
Corée	7,1	6,2	5,5	6,0
Danemark	3,4	3,4	2,8	2,7
Espagne	2,3	3,2	3,6	3,6
Finlande	3,3	4,6	3,9	3,2
Grèce	2,6	3,4	3,4	3,2
Hongrie	1,0	3,0	3,9	4,2
Irlande	7,9	7,5	7,3	6,1
Islande	5,2	4,9	3,9	3,5
Luxembourg	3,0	3,6	3,7	3,6
Mexique	5,1	6,7	5,4	5,0
Norvège	5,3	4,0	4,7	3,6
Nouvelle-Zélande	2,1	1,9	3,7	3,2
Pays-Bas	3,3	3,2	3,7	3,6
Pologne	6,1	5,6	5,4	5,2
Portugal	3,0	3,4	3,7	3,2
République tchèque	4,4	0,9	1,7	1,9
Suède	1,3	1,8	2,6	2,4
Suisse	-0,2	0,5	1,7	2,0
Turquie	7,2	6,3	5,3	5,0
Total des 22 pays ci-dessus	3,9	4,1	4,1	4,0
Total OCDE	2,8	3,0	2,9	2,6
Union européenne	1,7	2,6	2,8	2,8

Les chiffres en italique sont provisoires.

Source : OCDE

qui se trouvent à un stade plus avancé de la reprise. Le niveau commun vers lequel les taux d'intérêt à court terme des pays de la future zone euro convergeront durant la dernière phase de l'établissement de l'UEM pourrait, dans certains cas, appeler des ajustements peu souhaitables et engendrer des risques de tensions. Une tran-

2. Indices implicites de prix de la consommation privée dans la zone OCDE

%

	Variation par rapport à l'année précédente			
	1996	1997	1998	1999
Etats-Unis	2,4	2,1	2,0	2,3
Japon	0,2	1,7	1,0	0,6
Allemagne	2,0	2,0	1,9	1,9
France	1,8	1,3	1,4	1,5
Italie	4,5	2,2	2,4	2,2
Royaume-Uni	2,6	2,0	2,3	2,6
Canada	1,2	1,5	1,4	1,6
Moyenne des 7 pays ci-dessus	2,0	1,9	1,8	1,9
Australie	2,0	1,5	2,0	2,1
Autriche	2,5	1,5	1,5	1,6
Belgique	2,3	1,7	1,6	1,6
Corée	6,0	4,5	4,8	4,6
Danemark	2,6	2,3	2,6	2,9
Espagne	3,4	2,0	2,4	2,4
Finlande	1,6	1,5	2,2	2,5
Grèce	8,5	5,8	4,5	3,5
Hongrie	22,7	17,8	14,3	12,0
Irlande	1,1	0,9	2,2	2,4
Islande	2,6	1,8	3,1	3,6
Luxembourg	1,4	1,4	1,5	1,5
Mexique	34,0	20,9	13,7	11,0
Norvège	1,1	2,6	2,8	3,1
Nouvelle-Zélande	2,5	1,5	1,5	2,0
Pays-Bas	1,4	2,0	2,3	2,4
Pologne	19,9	15,1	11,5	9,3
Portugal	3,2	2,3	2,2	2,1
République tchèque	8,8	8,8	9,5	9,0
Suède	1,2	2,1	2,2	2,2
Suisse	1,1	0,6	0,9	1,4
Turquie	74,1	82,0	70,0	60,0
Moyenne des 22 pays ci-dessus	13,8	11,9	9,9	8,7
Moyenne OCDE	4,6	4,1	3,6	3,4
Moyenne OCDE moins pays à forte inflation ¹	2,2	2,0	1,9	2,0
Union européenne	2,7	2,0	2,1	2,1

Les chiffres en italique sont provisoires.

1. Pays pour lesquels l'inflation mesurée par l'indice implicite des prix du PIB a été, sur la base de données historiques, égale ou supérieure à 10 % en moyenne pendant les années 90. Ainsi, la Grèce, la Hongrie, le Mexique, la Pologne, la République tchèque et la Turquie sont exclus du total OCDE.

Source : OCDE

sition sans heurts exigera une concertation de plus en plus grande pour la définition de la politique monétaire de ces pays. Une fois l'UEM établie, au début de 1999, il y aura une seule politique monétaire pour l'ensemble de la zone,

de renforcer la capacité d'ajustement des pays candidats à l'UEM est de poursuivre activement les réformes structurelles nécessaires pour rendre les marchés du travail et les marchés de produits plus compétitifs et plus efficaces. Nombre

menée, dans le cadre du Système européen de banques centrales, par la nouvelle Banque centrale européenne (BCE). C'est donc à la BCE qu'il incombera d'assurer que le niveau des taux d'intérêt est approprié pour tous les pays de la zone, même si les conditions économiques ne sont pas les mêmes partout. Du fait de cette perte d'autonomie, les politiques monétaires nationales ne pourront plus guère être utilisées dans le groupe de pays résolu à faire partie de la première vague de participants à l'UEM pour faire face à des évolutions propres à chacun d'eux. En outre, les ajustements des taux de change ne seront plus possibles dans la zone une fois que l'UEM sera établie. Les pays devront s'appuyer autant que faire ce peut sur la politique budgétaire pour contrer les chocs négatifs pouvant affecter leur économie. Dans cette perspective, il leur faudra absolument rétablir aussi rapidement que possible des positions budgétaires saines, de façon à disposer d'une certaine souplesse dans la limite des obligations du Pacte de stabilité et de croissance et pour assurer la stabilité budgétaire à plus long terme.

Un autre moyen important

de ces pays ont déjà réalisé des progrès dans les domaines prioritaires identifiés dans La stratégie de l'OCDE pour l'emploi, mais beaucoup reste à faire pour assurer une bonne absorption des chocs potentiels tout en évitant l'accentuation des inégalités de salaires et de revenus familiaux ainsi qu'une aggravation de la pauvreté qui risquent de faire obstacle aux progrès dans la mise en œuvre de cette stratégie. Dans le cadre des systèmes de protection sociale caractérisant les économies européennes, des mesures vigoureuses s'imposent encore sur un large front : faire en sorte que les hausses de salaires négociées soient compatibles avec une rentabilité suffisante pour stimuler l'investissement et la création d'emplois ; réduire la segmentation des marchés du travail entre «travailleurs intégrés» et «travailleurs exclus» ; élargir la possibilité de négocier au niveau des entreprises les conditions de travail flexibles requises pour renforcer la compétitivité ; prêter soigneusement attention aux paramètres des systèmes d'imposition et de transferts afin d'assurer des incitations adéquates au travail, tout en protégeant ceux qui ne sont pas en mesure de travailler ; mettre en œuvre des politiques actives pour améliorer la situation sur le marché du travail des travailleurs les moins qualifiés et des chômeurs de longue durée ; accroître l'efficacité des politiques en matière d'enseignement et de formation et libéraliser les secteurs où la concurrence reste insuffisante afin d'encourager l'efficacité et de stimuler l'esprit d'entreprise. C'est là un vaste programme, dont les grands axes ont été développés dans La stratégie de l'OCDE pour l'emploi et qui peut sensiblement améliorer les résultats en matière d'emploi sans menacer le consensus social et les objectifs d'équité. Pour mener à bien ces tâches, il importe de veiller, lors de la conception et de la mise en œuvre des programmes et des politiques expressément destinés à encourager la création d'emplois et à réduire les inégalités, à éviter les effets de désemploi et les rigidités excessives, ainsi que l'augmentation des coûts de main-d'œuvre.

suite page 54

Impact, lié aux échanges, des turbulences financières en Asie du Sud-Est sur les pays de l'OCDE

Des liens commerciaux puissants unissent les pays de l'OCDE et les économies d'Asie du Sud-Est touchées par les turbulences financières depuis le milieu de 1997, ces économies étant à la fois d'importants débouchés pour les pays de l'OCDE et de sérieux concurrents sur les marchés de la zone OCDE elle-même. Les turbulences financières et les politiques d'ajustement interne dans les économies atteintes, pour faciliter l'ajustement externe, pèseront sur les marchés d'exportations des pays de l'OCDE. De plus, la dépréciation des monnaies améliorera la compétitivité des économies touchées, réduisant les importations et accroissant les volumes exportés (même si ces pays s'alignent sur les prix internationaux, la progression de la rentabilité favorise la production). Une simulation a été effectuée à l'aide du modèle INTERLINK pour estimer l'impact, via les seuls liens commerciaux, de ces évolutions sur les pays de l'OCDE.

Les pays non membres de l'OCDE les plus directement touchés par les turbulences sont l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande et, à un moindre degré le Taipei chinois, Singapour et Hong-Kong, Chine. Les répercussions sur l'ensemble des pays d'Asie non membres de l'OCDE des événements intervenus jusqu'au 10 novembre 1997, date de finalisation des prévisions, sont présumées être les suivantes : croissance du volume des importations de biens et de services réduite de 3 points en 1997 et de 3,5 points en 1998 ; croissance en volume des exportations de produits manufacturés et de services non facteurs accrue de 1,5 point en 1997 et de 2,5 points en 1998 ; prix à l'exportation

en dollars des produits manufacturés abaissés de 1,5 point en 1997, puis de 2 points en 1998.

Si la réduction des importations et l'accroissement des exportations dans ces pays se répartissent entre la zone OCDE et le reste du monde à proportion des flux commerciaux, l'incidence sur les exportations et les importations des pays de l'OCDE serait respectivement de l'ordre de 25 milliards de dollars par an (0,5 % des exportations de biens et de services des pays membres) et de 15 milliards de dollars par an (0,3 % des importations de biens et de services des pays membres).

La simulation est faite sous une hypothèse de taux de change nominaux et de taux d'intérêt réels inchangés, et

politiques monétaires auraient réagi et que les taux de change seraient ajustés si nécessaire, une mesure *ex post* de l'impact aurait fait apparaître des effets sur la production plus réduits et susceptibles de varier d'un pays à l'autre.

Le tableau montre l'incidence potentielle de ces évolutions sur le PIB, l'inflation et la contribution du solde commercial à la croissance du PIB pour quelques pays et régions de l'OCDE, compte tenu des hypothèses présentées plus haut. Il en ressort que l'impact potentiel sur le niveau de la production de la zone OCDE atteint près de 1 % en 1998. Par ailleurs, l'impact est susceptible d'être deux fois plus important au Japon et dans les autres pays membres voisins (Corée, Australie et Nouvelle-Zélande) qu'aux États-Unis et dans l'Union européenne.

Ces résultats doivent être interprétés avec la plus grande prudence, principalement en raison de la difficulté d'analyser les effets directs de la crise dans les pays d'Asie eux-mêmes. Il existe deux grandes sources d'incertitude. D'une part, l'ampleur réelle des mesures d'ajustement interne mises en œuvre dans les pays en crise, dans un contexte de forte baisse des prix des actions suivie d'effets de richesse négatifs. D'autre part, les répercussions sur le commerce extérieur de la zone des fortes variations des taux de change relatifs, et en particulier la rapidité et l'ampleur des ajustements des flux commerciaux à ces variations, sont très incertains car une partie des importations et des exportations (énergie et produits primaires, par exemple) est relativement insensible aux fluctuations de prix dans le court terme.

Effets macro-économiques potentiels des turbulences financières en Asie du Sud-Est sur la zone OCDE¹

écart en pourcentage par rapport à la situation de référence

	PIB réel		Solde commercial ²		Inflation ³	
	1997	1998	1997	1998	1997	1998
États-Unis	-0,3	-0,7	-0,1	-0,3	0,0	-0,3
Japon	-0,6	-1,4	-0,2	-0,5	0,0	-0,9
Union européenne	-0,3	-0,8	-0,2	-0,5	0,0	-0,3
Corée, Australie, Nouvelle-Zélande	-0,5	-1,4	-0,3	-0,7	-0,1	-0,5
Total OCDE	-0,3	-0,9	-0,2	-0,5	0,0	-0,5

1. Les taux de change nominaux et les taux d'intérêt réels dans les pays de l'OCDE sont présumés rester inchangés.

2. Biens et services ; contribution à la variation du niveau du PIB en points de pourcentage.

3. Variation de l'indice implicite des prix de la consommation privée.

Source : OCDE

donne donc une estimation de l'effet *ex ante* du choc imputable aux turbulences, avant prise en compte des mesures correctives éventuelles dans les pays de l'OCDE. Comme il est probable que les

Dans plusieurs pays où la croissance est robuste et l'expansion arrive à maturité, le débat sur la politique économique s'articule de plus en plus autour de la question de savoir si des pressions liées à l'excédent de la demande sont

déjà en train d'apparaître ou sont imminentes. Les priorités de la politique macro-économique dans ce groupe de pays, où figurent les États-Unis, le Royaume-Uni, le Canada et plusieurs petits pays, varient suivant l'urgence d'une action

restrictive et le rôle que doit jouer la politique monétaire. Cependant, tous doivent rester attentifs au risque d'une réapparition rapide de l'inflation. L'évaluation des capacités disponibles dans ces pays est particulièrement difficile car les relations observées dans le passé n'offrent que des repères incertains quant aux effets de l'évolution technologique, de la réforme structurelle et de l'accroissement de la concurrence internationale sur les marchés de produits. Ces questions ont été largement débattues aux États-Unis, où l'économie progresse depuis quelque temps à un rythme supérieur à celui de la plupart des estimations de la croissance de la production potentielle et où le taux de chômage est tombé à des niveaux inférieurs à celui de la plupart des estimations actuelles du taux structurel. Si, par le passé, un tel rythme d'activité a été associé à une hausse de l'inflation, cela n'a pas encore

été le cas aujourd'hui, certains observateurs concluant à l'avènement d'une nouvelle ère de prospérité. A ce stade, il est encore difficile de dire si les évolutions récentes tiennent à des changements fondamentaux de l'économie et non à des facteurs temporairement favorables, comme l'appréciation du dollar et la baisse des prix des importations. Il est clair, cependant, que l'expansion actuelle soumet à des pressions croissantes le marché du travail. Sauf si la faiblesse des marchés d'exportations en Asie et l'instabilité des cours des actions ralentissent le rythme d'activité pour le ramener très rapidement à un taux plus soutenable, un resserrement de la politique monétaire serait à la fois prudent et souhaitable.

En résumé, les remous sur les marchés financiers ont accru l'incertitude et, faute de mesures promptes et adéquates pour rétablir la confiance, ils pourraient entraîner de graves difficultés économiques. Cependant, si les autorités des pays directement concernés saisissent cette occasion pour mettre en œuvre des politiques qui, dans certains cas, s'imposaient depuis longtemps, il n'y aura pas lieu de réviser globalement les perspectives économiques relativement favorables à court terme incorporées dans les prévisions actuelles de l'OCDE. Néanmoins, le regain d'incertitude et les ajustements importants des flux commerciaux et financiers que devraient entraîner les évolutions récentes soulignent l'importance pour tous les pays de prendre les mesures nécessaires pour accroître l'adaptabilité de leur économie et leur capacité de résistance face à des chocs imprévisibles. Au niveau national, les réformes requises dans cette optique sont encore importantes dans la plupart des pays de l'OCDE. Au niveau international, il y a tout à gagner d'un resserrement de la coopération à la fois pour contenir les retombées financières peu souhaitables et faire en sorte que les fondements de l'économie internationale ne soient pas menacés par des réactions protectionnistes à courte vue.

le 1^{er} décembre 1997

3. Chômage dans la zone OCDE¹

	Milliers	% de la population active				
	1994	1996	1997	1998	1999	
États-Unis ²	7 973	5,4	5,0	4,7	5,0	
Japon	1 919	3,4	3,4	3,4	3,3	
Allemagne	3 698	10,3	11,4	11,4	10,9	
France	3 098	12,3	12,4	12,0	11,5	
Italie	2 561	12,1	12,3	12,2	12,0	
Royaume-Uni	2 670	8,0	6,9	6,5	6,4	
Canada	1 536	9,7	9,2	8,8	8,5	
Total des 7 pays ci-dessus	23 455	7,0	6,8	6,6	6,6	
Australie	852	8,5	8,7	8,2	7,5	
Autriche	215	6,3	6,1	5,5	4,8	
Belgique	554	12,8	12,7	12,2	11,6	
Corée	489	2,0	2,5	3,2	3,5	
Danemark	343	8,8	7,9	7,3	6,6	
Espagne ³	3 724	22,2	21,0	20,0	19,0	
Finlande	456	16,3	14,6	13,4	12,2	
Grèce	403	10,3	10,5	10,6	10,7	
Hongrie	449	10,0	8,9	8,4	8,1	
Irlande	211	11,9	10,3	9,4	9,1	
Islande	6	4,4	3,8	3,6	3,5	
Luxembourg	5	3,3	3,7	3,6	3,5	
Mexique ⁴	559	5,5	4,1	3,5	3,5	
Norvège	117	4,9	3,9	3,6	3,3	
Nouvelle-Zélande	138	6,1	6,7	6,3	6,0	
Pays-Bas	486	6,7	5,8	5,1	4,6	
Pologne	2 474	12,4	11,6	10,7	9,9	
Portugal	312	7,3	6,8	6,3	6,0	
République tchèque	166	3,5	4,4	5,1	6,3	
Suède	339	8,1	8,1	7,3	6,9	
Suisse	171	4,7	5,3	5,0	4,7	
Turquie ⁵	1 739	6,5	6,1	6,0	6,0	
Total des 22 pays ci-dessus	14 209	8,7	8,2	7,8	7,6	
Total OCDE	37 664	7,5	7,3	7,0	6,9	
Union européenne	19 075	11,4	11,3	10,9	10,5	

Les chiffres en italique sont provisoires.

1. Définitions courantes.

2. Rupture de série à partir de janvier 1994.

3. Chiffres rebasés.

4. Données fondées sur l'enquête nationale sur l'emploi urbain.

5. Les données contiennent d'importantes révisions.

Source : OCDE

Réunion ministérielle du Comité de l'industrie de l'OCDE

Performance et compétitivité industrielles dans le contexte de la mondialisation et du progrès technologique

Le Comité de l'industrie de l'OCDE se réunit au niveau ministériel les 3 et 4 février 1998 sous la présidence de Margaret Beckett, Royaume-Uni. Cette réunion sera précédée d'un symposium d'industriels et une session conjointe permettra, entre autres, aux ministres et aux industriels de voir comment renforcer le dialogue gouvernement-industrie.

Les questions

La mondialisation, l'intensification de la concurrence et la rapidité de l'évolution technologique ne cessent de modifier l'environnement dans lequel opèrent les entreprises. L'adoption de politiques macro-économiques saines, l'équilibre des finances publiques, la stabilité monétaire, et la libéralisation généralisée des échanges et des investissements ont amélioré les perspectives de croissance.

On observe toutefois des divergences dans les performances économiques des divers pays, ce qui renforce le sentiment que la croissance ne saurait aller sans de nouvelles réformes structurelles dans beaucoup d'entre eux. Les problèmes récurrents liés à l'emploi et à l'accroissement des inégalités de revenus appellent une action globale qui dépasse le champ de la politique macro-économique.

Accroître la prospérité, créer des emplois et avoir la capacité de résoudre les divers problèmes sociaux auxquels sont confrontés les pays de l'OCDE exigent une bonne performance des entreprises. Si elles veulent améliorer leurs résultats dans un environnement en perpétuelle mutation, les entreprises doivent s'adapter aux changements et créer des ressources pour demain.

La réalisation de ces objectifs se heurte cependant à certains obstacles : les faibles horizons temporels pour les investissements et la R-D ; les difficultés rencontrées pour financer les innovations et investir dans des domaines nouveaux ; l'insuffisance de compétences et d'adaptabilité des ressources humaines ; les restrictions à l'accès aux marchés, retardant le développement de marchés concurrentiels ; enfin, un cadre réglementaire qui freine la croissance des entreprises et l'entrée sur le marché de nouveaux concurrents. Certains de ces obstacles sont particulièrement importants pour les petites et moyennes entreprises (PME) dans un contexte de mondialisation et de progrès technologique.

Les orientations nouvelles

L'objet essentiel de la réunion ministérielle est d'examiner les moyens d'améliorer l'environnement des en-

treprises afin de favoriser l'investissement, la croissance durable et l'emploi. Des conditions macro-économiques saines et un système multilatéral ouvert ne suffisent pas ; il faut aussi un environnement qui favorise la compétitivité et ouvre des possibilités pour tous. Cela stimulera l'entrepreneuriat et incitera entreprises et individus à exploiter les nouvelles opportunités et à se tourner vers des activités à forte valeur ajoutée.

Les ministres étudient les réformes, les initiatives et les modalités de coordination susceptibles de permettre aux entreprises de devenir plus innovantes, plus souples et plus compétitives et d'accroître leur productivité. Les stratégies à adopter mettent en évidence :

- une ouverture internationale
- le renforcement de l'économie fondée sur le savoir
- l'efficacité de la conception et de la mise en œuvre des politiques poursuivies.

Ces stratégies varieront selon les pays, mais comportent souvent les éléments suivants : l'amélioration du fonctionnement des marchés ; le renforcement du cadre dans lequel opèrent les entreprises afin de leur permettre de s'adapter en permanence au changement et de se doter des actifs nécessaires pour l'avenir ; l'élimination des obstacles à l'investissement dans la technologie, les ressources humaines et autres actifs immatériels ; la mise en place d'une base scientifique et technologique appropriée et d'une protection des droits de propriété intellectuelle ; l'adoption d'une ligne cohérente pour la réforme de la réglementation et d'une politique rigoureuse de la concurrence ; le renforcement de l'infrastructure institutionnelle et matérielle à la disposition des entreprises (marchés des capitaux, gouvernement d'entreprise, services aux entreprises, moyens de communication et de transport efficaces).

Des mesures particulières sont aussi nécessaires dans beaucoup de pays de l'OCDE pour favoriser l'entrepreneuriat et renforcer le potentiel de croissance et de création d'emplois des PME : en rehaussant leurs capacités et leurs compétences en matière de technologie et de gestion, en améliorant le fonctionnement des marchés des capitaux, en allégeant le poids de la réglementation et en élargissant la participation à l'économie internationale (grâce, par exemple, au commerce électronique).

Pour atteindre ces objectifs, il est indispensable que la conception et l'application des politiques poursuivies soient plus efficaces. Même si les gouvernements doivent être sélectifs et se fixer des priorités, il importe en particulier de veiller à : définir des cadres d'action qui énoncent clairement les motifs et les objectifs, et qui

prennent en compte l'ensemble des possibilités, des difficultés et des besoins des entreprises ; déterminer où des incitations peuvent encourager les entreprises à investir dans leur propre avenir ; améliorer la coordination ; simplifier la mise en œuvre des mesures prises ; évaluer systématiquement les mesures et les programmes, et faire connaître les pratiques exemplaires ; accroître les efforts déployés pour faire accepter les politiques menées par les travailleurs et le public en général.

Par ailleurs, la coopération et l'échange d'expériences au niveau international peuvent aider à améliorer encore l'environnement des entreprises et à renforcer la création d'actifs. Il importe à cet égard que les analyses et les indicateurs internationaux apportent en permanence, sur les principaux facteurs qui affectent la performance des entreprises, des éléments plus précis pour alimenter le débat politique.

Enfin, les changements structurels liés à la mondialisation et au progrès technologique entraînent souvent des difficultés d'adaptation pour certains membres de l'économie et de la société. Ces difficultés appellent des réponses politiques nouvelles qui, sans entraîner une distorsion des marchés, assurent que les bénéfices à tirer de ces transformations seront pleinement concrétisés et largement partagés.

Sur la base de ces nouvelles orientations, les ministres peuvent examiner une coopération future sur :

- la mondialisation et les politiques à adopter pour en exploiter pleinement les avantages
- la réforme de la réglementation, et la création et le développement de PME technologiques innovantes
- les actifs immatériels, les changements d'organisation, les ressources humaines et la compétitivité des entreprises
- le développement des services aux entreprises et leurs effets sur la compétitivité
- l'«étalonnage» des facteurs ayant une incidence sur la performance des entreprises
- l'examen préalable et l'évaluation des politiques poursuivies. ■

Messagerie : dsti.contact@oecd.org

Publications

novembre-décembre 1997

Bon de commande en fin de numéro

Affaires financières, fiscales et des entreprises

Modèle de convention
fiscale concernant le revenu
et la fortune

Volumes I et II

novembre 1997

(23 97 50 2 P) ISBN 92-64-25625-3, 1 280 p.
FF950 \$ÉU157 DM282 £97 ¥18 450

Statistiques financières
de l'OCDE

Partie 1 Section 2

novembre 1997

(20 97 11 3 P) ISBN 92-64-04711-5, 64 p., bilingue

Statistiques financières
de l'OCDE

Partie 2 Section 1

novembre 1997

(20 97 21 3 P) ISBN 92-64-04721-2, 34 p., bilingue

Également disponible sur disquette.

Statistiques financières
de l'OCDE

Partie 2 Section 1

novembre 1997

(20 97 23 3 P) ISBN 92-64-04723-9, 18 p., bilingue

Également disponible sur disquette.

Abonnement 1998 :

ISSN 0304-3371

FF2 215 \$ÉU430 DM660 £260 ¥47 500

Agriculture, alimentation, pêcheries

Politiques nationales et échanges
agricoles

Mexique

novembre 1997

La politique agricole du Mexique a fait l'objet d'une réforme radicale au cours des dernières années dans le cadre de l'ouverture et de la déréglementation de l'économie. Le défi ainsi posé au secteur agro-alimentaire est

d'améliorer son efficacité et sa compétitivité. Mais la réforme offre également l'occasion d'aider le secteur agricole et l'économie rurale à s'ajuster aux conditions du marché, à accroître la productivité et à réduire la pauvreté rurale.

En s'appuyant sur les méthodes bien connues de l'OCDE de calcul du soutien accordé à l'agriculture au moyen des équivalents subvention à la production et à la consommation, cette étude constitue l'une des analyses et des évaluations les plus exhaustives de l'évolution rapide des politiques agricoles du Mexique.

(51 97 09 2 P) ISBN 92-64-25486-2, 270 p.
FF290 \$ÉU57 DM85 £37 ¥6 100

Concurrence et consommation

OECD Proceedings

The Role of the Competition
Agency in Regulatory Reform

novembre 1997

En anglais uniquement.

(24 97 05 1 P) ISBN 92-64-15692-5, 94 p.
FF65 \$ÉU11 DM19 £7 ¥1 250

Développement et aide

Examens en matière de coopération
pour le développement

France

n° 21

novembre 1997

Deuxième donneur d'aide après le Japon, la France joue un rôle de premier plan dans la coopération internationale pour le développement. L'examen de sa politique d'aide montre qu'elle déploie beaucoup d'efforts à tous les niveaux de responsabilité pour que les questions et les problèmes intéressant les pays en développement, comme l'endettement, demeurent au centre des préoccupations internationales.

Les 10 meilleures ventes

1. Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation

Synthèse

Voir l'Observateur de l'OCDE, n° 206, juin-juillet 1997

(42 97 05 2) ISBN 92-64-25556-7, 70 p.

FF35 \$ÉU7 DM10 £5 ¥750

2. Statistiques rétrospectives 1960-95

Édition 1997

(30 97 04 3) ISBN 92-64-05531-2, 180 p.

FF195 \$ÉU38 DM57 £25 ¥4 100

3. Activités des filiales étrangères dans les pays de l'OCDE 1985-94

Données statistiques

Édition 1997

(92 97 06 3) ISBN 92-64-05522-3, 273 p.

FF350 \$ÉU69 DM103 £45 ¥7 350

4. Natural Gas Information 1996

(61 97 22 1) ISBN 92-64-15592-9, 512 p.

FF585 \$ÉU115 DM170 £76 ¥12 300

En anglais uniquement

5. Politiques agricoles dans les pays en transition Suivi et évaluation 1997

(14 97 08 2) ISBN 92-64-25587-7, 240 p.

FF190 \$ÉU37 DM56 £25 ¥4 000

6. Données OCDE sur l'environnement Compendium 1997

(97 97 19 3) ISBN 92-64-05539-8, 300 p.

FF260 \$ÉU50 DM76 £34 ¥5 500

7. Politique à l'égard des consommateurs dans les pays de l'OCDE 1995

Édition 1997

(24 97 03 2) ISBN 92-64-25604-0, 170 p.

FF175 \$ÉU34 DM50 £23 ¥3 700

8. Examens des performances environnementales Finlande

(97 97 16 2) ISBN 92-64-25593-1, 160 p.

FF180 \$ÉU35 DM55 £23 ¥4 140

9. Entrepreneurship and SMEs in Transition Economies The Visegrad Conference

(14 97 07 1) ISBN 92-64-15611-9, 200 p.

FF140 \$ÉU28 DM40 £18 ¥2 950

En anglais uniquement

10. Statistiques de la population active 1976-96

Édition 1997

(30 97 05 3) ISBN 92-64-05536-3, 530 p.

FF495 \$ÉU97 DM145 £64 ¥10 400

Lors de son examen triennal de la politique et du programme d'aide de la France, qui a eu lieu le 14 mars 1997, le comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE s'est beaucoup intéressé à l'état d'avancement du processus de réforme auquel est actuellement soumis le programme français. Le comité s'est plus particulièrement penché sur plusieurs questions concernant la politique de la France et la gestion de son aide qui feront l'objet d'un suivi lors du prochain examen par les pairs :

- l'intérêt de faire ressortir le lien entre la politique globale de la France en matière d'aide au développement et les programmes opérationnels
- l'importance continue qu'ont la conception, l'évaluation, le contrôle et l'évaluation *ex post* pour augmenter l'impact positif de la coopération au développement de la France
- l'importance aussi d'une stratégie ambitieuse d'aide dans les secteurs sociaux, et notamment dans les domaines de l'égalité homme-femme, de la planification familiale, de l'enseignement et de la santé.

Au cours de l'année 1998, des examens de politique en matière de coopération pour le développement sont prévus pour les membres du CAD suivants : Belgique, Canada, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni.
(43 97 09 2 P) ISBN 92-64-25517-6, 90 p.
FF90 \$ÉU18 DM26 £12 ¥1 900

Échanges

Les systèmes de financement des crédits à l'exportation dans les pays membres et non membres de l'OCDE 1997

Supplément

novembre 1997
(22 97 52 2 P) ISBN 92-64-25583-4, 145 p.
FF90 \$ÉU18 DM26 £12 ¥1 900

OECD Proceedings

Market Access Issues in the Automobile Sector

novembre 1997

En anglais uniquement.

At the turn of the 21st century, the world automobile industry is in a state of ebullition. Millions of potentially

new consumers in emerging economies are eager to be part of the 'automobile civilisation'. While automobile and auto parts manufacturers are gearing up faster than ever to reap market opportunities, an overcrowded automobile market is looming as prospective demand growth may not be as strong and rapid as initially anticipated.

The automobile industry has a history of trade friction, with tariffs and non-tariff barriers used to shield domestic production from the need of competition and adjustment. Will the turn of the 21st century be plagued by trade obstacles and bilateral conflicts for the sake of automobiles? What are the globalisation challenges in this industry? How can governments maintain a policy environment that will promote competition, adjustment and open markets?

Senior representatives from major automobile manufacturers, national associations, renowned specialists, labour unions and government officials from OECD countries and emerging countries gathered at OECD Headquarters to engage in a dialogue on these crucial questions. These Workshop Proceedings include a series of in-depth analytical papers, giving a comprehensive view of the most recent globalisation developments in the automobile industry and their implications.

Voir également l'**Observateur de l'OCDE**, n° 209, décembre 1997-janvier 1998.

(22 97 01 1 P) ISBN 92-64-15680-1, 264 p.
FF160 \$ÉU32 DM47 £21 ¥3 350

Économie

Études économiques de l'OCDE

États-Unis 1996-97

Édition 1997

novembre 1997

Voir l'**Observateur de l'OCDE**, n° 209, décembre 1997-janvier 1998.
(10 97 02 2 P) ISBN 92-64-25428-5, 266 p.
FF125 \$ÉU25 DM40 £15 ¥2 900

Également disponible comme livre électronique.

Japon 1996-97

Édition 1997

novembre 1997

Voir l'**Observateur de l'OCDE**, n° 209, décembre 1997-janvier 1998.
(10 97 03 2 P) ISBN 92-64-25429-3, 224 p.
FF125 \$ÉU25 DM40 £15 ¥2 900

Également disponible comme livre électronique.

Fédération de Russie

1996-97

Édition 1997

décembre 1997

Voir pages 45-47 de ce numéro de l'**Observateur de l'OCDE**.

(10 97 37 2 P) ISBN 92-64-25981-3, 310 p.
FF125 \$ÉU25 DM40 £15 ¥2 900

Également disponible comme livre électronique.

Abonnement 1998 :

ISSN 0304-3363
FF1 800 \$ÉU385 DM550 £210 ¥38 500

Le monde en 2020

Vers une nouvelle ère mondiale

décembre 1997

Nous sommes au seuil d'une nouvelle ère mondiale. Potentiellement, tous les pays peuvent désormais devenir des acteurs à part entière de l'économie mondiale. D'ici à 2020, nous assisterons sans doute à un bouleversement majeur de l'équilibre global des forces économiques. A quoi ressemblera l'économie mondiale en 2020 ? Comment assurer une prospérité accrue et mieux partagée ?

Cet ouvrage, fondé sur les travaux de l'ensemble de l'OCDE, nous projette en 2020 dans des domaines aussi interdépendants que les échanges, l'investissement, la fiscalité, la stabilité sociale ou l'environnement. Il permet ainsi de mieux évaluer les défis à relever à l'aube du 21e siècle. Deux visions de l'économie mondiale se profilent à l'horizon 2020.

Un premier scénario s'inscrit dans la continuité des tendances actuelles et débouche sur une croissance modeste, incapable de soutenir la marche en avant de l'humanité. Le second dresse une perspective plus optimiste, fondée sur un profond remodelage des politiques actuelles, et promet davantage de bien-être, une meilleure intégration des pays en développement, une plus grande sécurité internationale et une réduction de la pauvreté dans le monde.

L'avènement de cette nouvelle ère mondiale ne sera pas automatique. D'importants efforts seront nécessai-

res pour garantir la durabilité et la stabilité de la politique macro-économique, permettre des réformes structurelles de grande envergure et dégager des approches novatrices. Mais les projections de ce scénario optimiste ne sont pas suffisantes : elles doivent servir de fondement à une vision plus ambitieuse encore qui permette de réaliser pleinement une nouvelle ère de prospérité à l'échelle mondiale.
(03 97 08 2) ISBN 92-64-25627-X, 162 p.
FF85 \$ÉU17 DM25 £11 ¥1 800

Principaux indicateurs économiques

Volume 11

novembre 1997

(31 97 11 3 P) ISBN 92-64-05226-7, 228 p., bilingue
FF150 \$ÉU29 DM45 £19 ¥3 400

Également disponible sur CD-ROM.
Abonnement 1998 :

ISSN 0474-5523
FF25 250 \$ÉU4 590 DM7 450 £3 200 ¥532 800

Statistiques mensuelles du commerce extérieur

Novembre 1997 - Série A

novembre 1997

(32 97 11 3 P) ISBN 92-64-05210-0, 128 p., bilingue
FF110 \$ÉU20 DM30 £12 ¥2 400

Comptes nationaux trimestriels

Troisième trimestre 1997

novembre 1997

(36 97 03 3 P) ISBN 92-64-05214-3, 270 p., bilingue
FF130 \$ÉU25 DM38 £17 ¥3 000

Économies en transition

Indicateurs économiques à court terme

Quatrième trimestre 1997

novembre 1997

Cette publication trimestrielle est un complément aux *Principaux indicateurs économiques de l'OCDE*. Elle présente un large éventail de données mensuelles, trimestrielles et annuelles, qui couvrent en particulier la production industrielle, les enquêtes de conjoncture, la construction, l'emploi, les salaires, les prix, les finances intérieures et extérieures, les taux d'intérêt, le commerce intérieur et les échanges pour les 18 pays en transition suivants : Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Bulgarie, Estonie, Fédération de Russie, Kazakhstan, Lettonie, Lituanie, Moldova, Ouzbékistan, République

kirghize, République slovaque, Roumanie, Slovaquie, Tadjikistan, Turkménistan et Ukraine.

(07 97 04 3 P) ISBN 92-64-05248-8, 145 p., bilingue
FF100 \$EU20 DM28 £13 ¥2 200

Également disponible sur disquette.

Abonnement 1998 :

ISSN 1019-9829

FF2 375 \$EU455 DM700 £300 ¥50 000

Éducation Enseignement

Littératie et société du savoir

Nouveaux résultats de l'enquête internationale sur les capacités de lecture et d'écriture des adultes

novembre 1997

Cette deuxième étude comparative menée dans le cadre de l'enquête internationale sur les capacités de lecture et d'écriture des adultes présente les nouvelles données sur la littératie dans douze pays de l'OCDE. Partout, les niveaux sont beaucoup plus bas qu'on ne le supposait. La proportion d'adultes n'atteignant pas le palier jugé minimal pour répondre aux exigences de la vie moderne et du monde du travail varie du quart à plus de la moitié.

La distribution de la littératie au sein de la population varie également de façon significative selon les pays de l'OCDE. Certains obtiennent des résultats exceptionnels pour une minorité de la population active, tandis que d'autres ont des résultats plus homogènes, avec moins de personnes au niveau le plus faible. Les disparités des niveaux de compétence entre pays sont déterminantes pour l'avenir économique, politique et social de ces pays, les emplois de la société du savoir exigeant de hauts niveaux de qualification.

Chaque pays reconnaît la nécessité de relever le niveau de littératie des adultes. Mais comment faut-il procéder ? Selon cette publication, la solution réside dans la pratique active et quotidienne de ces capacités aussi bien à la maison qu'au travail. L'employeur en particulier joue un rôle central étant donné l'importance du

milieu professionnel dans la majeure partie de l'apprentissage des adultes.
(81 97 07 2 P) ISBN 92-64-25624-5, 200 p.
FF180 \$EU30 DM53 £18 ¥3 500

PEB Échanges

n° 32

novembre 1997

(88 97 32 2 P) ISBN 92-64-25390-4, 24 p.

FF60 \$EU15 DM18 £8 ¥1 400

Indicateurs des systèmes d'enseignement

Regards sur l'éducation 1997 Les indicateurs de l'OCDE

novembre 1997

Les gouvernements de nombreux pays de l'OCDE sont en quête de politiques qui rendent l'éducation plus efficiente, et recherchent des ressources supplémentaires pour répondre à la demande croissante d'éducation. Les indicateurs de l'OCDE sur l'éducation permettent à chaque pays de s'évaluer à la lumière des performances d'autres pays. Ils se font à la fois l'écho des ressources humaines et financières investies dans l'éducation et des retombées de ces investissements. L'édition 1997 de *Regards sur l'éducation - Les indicateurs de l'OCDE* fournit une panoplie d'indicateurs plus comparables et plus à jour que jamais. Les 41 indicateurs utilisés sont unanimement recommandés par les spécialistes pour apprécier l'état actuel de l'éducation à l'échelle internationale. L'organisation thématique du volume et les informations complémentaires qui accompagnent tableaux et graphiques font de cette publication un outil précieux pour tous ceux qui s'intéressent à l'analyse comparative des systèmes éducatifs.

Les *indicateurs de l'OCDE sur l'éducation* paraissent en même temps que *l'Analyse des politiques éducatives 1997* qui aborde une sélection de thèmes d'une importance-clé pour les gouvernements.

Les données sur lesquelles s'appuient les indicateurs de l'OCDE sur l'éducation sont accessibles sur Internet : (http://www.oecd.org/els/stats/els_stat.htm).

(96 97 04 2 P) ISBN 92-64-25622-9, 360 p.
FF260 \$EU43 DM77 £27 ¥5 100

Analyse des politiques éducatives 1997

novembre 1997

L'Analyse des politiques éducatives 1997 est le complément indispensable de l'édition 1997 de *Regards sur l'éducation - Les indicateurs de l'OCDE*. Son but est d'approfondir les questions de politique actuelles et de faciliter l'interprétation des données en s'appuyant sur une sélection d'indicateurs particulièrement pertinents suivant les questions examinées.

Les cinq chapitres de cette publication abordent des sujets qui intéressent une large audience : les coûts et les dépenses, le stock de capital humain disponible dans les économies de l'OCDE, les performances réalisées en terme de littératie par les adultes de douze pays, l'échec et la réussite scolaire, et l'efficacité et l'efficience des institutions d'enseignement supérieur face aux nouveaux intérêts et besoins des étudiants.

(96 97 05 2 P) ISBN 92-64-25682-2, 80 p.
FF50 \$EU8 DM15 £5 ¥1 000

Emploi et affaires sociales

OECD Proceedings

Labour Market Dynamics in the Russian Federation

novembre 1997

En anglais uniquement.

(14 97 12 1 P) ISBN 92-64-15979-7, 161 p.
FF90 \$EU15 DM27 £9 ¥1 750

Énergie

Agence internationale de l'énergie (AIE)

International Coal Trade Market Operation and Prospects

novembre 1997

En anglais uniquement.

(61 97 30 1 P) ISBN 92-64-15667-4, 160 p.
FF220 \$EU43 DM64 £28 ¥4 650

CO₂ Emissions from Fuel Combustion

A New Basis for Comparing Emissions of a Major Greenhouse Gas

1997 Edition

novembre 1997

En anglais uniquement.

(61 97 32 1 P) ISBN 92-64-15676-3, 448 p.
FF590 \$EU116 DM173 £76 ¥12 400

Également disponible sur disquette :
(61 97 32 1 D) ISBN 92-64-15159-1
FF2 500 \$EU410 DM740 £250 ¥49 100

Key Issues in Developing Renewables

novembre 1997

En anglais uniquement.

(61 97 37 1 P) ISBN 92-64-16009-4, 72 p.
FF100 \$EU16 DM30 £10 ¥1 950

Energy Policies of IEA Countries

Energy Policies of the Slovak Republic 1997

novembre 1997

En anglais uniquement.

(61 97 26 1 P) ISBN 92-64-15621-6, 150 p.
FF225 \$EU44 DM66 £29 ¥4 750

Environnement

Réformer les subventions à l'énergie et aux transports Implications environnementales et économiques

novembre 1997

La réforme des subventions accordées aux activités polluantes peut bénéficier à la fois à l'environnement et à l'économie. Si des études récentes ont pu surestimer ces avantages, réformer les politiques qui encouragent des activités dommageables pour l'environnement est un premier pas vers les objectifs environnementaux. Mais jusqu'à quel point une telle réforme vaut-elle la peine ?

Cet ensemble sans équivalent d'études de cas montre que réformer les aides au charbon, à l'électricité et aux transports pourrait offrir des avantages environnementaux significatifs dans certains pays, alors que dans d'autres l'amélioration resterait minime. La portée sociale, économique et environnementale des réformes est largement tributaire des spécificités locales et nationales, et de la façon dont les réformes sont mises en œuvre.

Ce rapport identifie les catégories-clés d'aides dont la réforme profiterait à l'environnement, et indique certains des pièges que posent des réformes irréflectées. Il suggère également des voies que les gouvernements nationaux et la communauté internationale pourraient suivre, en réconciliant les ordres du jour des politiques environnementale, sociale et économique.

(97 97 22 2 P) ISBN 92-64-25681-4, 188 p.
FF190 \$EU37 DM56 £25 ¥4 000

Conférences de l'OCDE

Vers des transports durables

novembre 1997
La mobilité des personnes et des marchandises a connu depuis 50 ans une croissance exponentielle. Cette croissance a permis de grands progrès économiques et sociaux, mais aujourd'hui elle sape peu à peu certains des bienfaits dont elle est à l'origine. L'évolution actuelle des transports et leur croissance constituent à l'évidence une menace pour le développement durable. En réponse à cette inquiétude, la Conférence internationale de Vancouver, «Vers des transports durables», examine ce que pourrait être une organisation plus durable des transports et trace la voie menant à cet objectif. Cette publication expose en détail les conclusions de la conférence et propose une série de principes pour le transport durable et d'orientations stratégiques destinés à éclairer les décisions des autorités.
(97 97 11 2 P) ISBN 92-64-25573-7, 192 p.
FF130 \$EU26 DM38 £17 ¥2 750

Examens des performances environnementales

Belarus

Cette étude s'inscrit dans la série d'examens des performances environnementales des économies en transition. Cette série a été entreprise dans le cadre du programme de travail du Centre pour la coopération avec les économies en transition de l'OCDE. Les efforts menés pour atteindre les objectifs nationaux et satisfaire aux engagements internationaux y sont évalués en détail. Les progrès accomplis ou à faire dans la réduction de la charge polluante, la gestion des ressources naturelles, l'intégration des politiques économique et environnementale et le renforcement de la coopération internationale sont aussi au centre de ces examens. Les analyses s'appuient sur un large ensemble de données économiques et environnementales. Les rapports sur les performances environnementales des pays suivants sont déjà publiés : Autriche, Allemagne, Bulgarie, Canada, Corée, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Islande, Italie, Japon, Nouvelle-

Zélande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni et Suède.
(97 97 18 2 P) ISBN 92-64-25626-1, 156 p.
FF180 \$EU35 DM55 £23 ¥4 140

Gestion publique

Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation
Volume I – Études sectorielles
Volume II – Études thématiques
novembre 1997
(42 97 04 2 P) ISBN 92-64-25519-2, 754 p.
FF240 \$EU47 DM70 £31 ¥5 050

Science, technologie et industrie

OECD Proceedings

Industrial Competitiveness in the Knowledge-based Economy
The New Role of Governments
novembre 1997
En anglais uniquement.
(70 97 03 1 P) ISBN 92-64-15679-8, 256 p.
FF160 \$EU32 DM47 £21 ¥3 350

Transports

Émissions de CO₂ et transports

novembre 1997
Comment relever le défi de la réduction des émissions de CO₂ liées aux transports ? Pour le savoir, la Conférence européenne des ministres des Transports (CEMT) a mené une enquête approfondie auprès de ses pays membres à travers le monde.

Cette publication en présente les conclusions et évalue les actions menées par les gouvernements pour se conformer à leurs engagements en matière de changement climatique. Le rapport fait ensuite le point sur la manière dont l'industrie automobile européenne répond à la question du changement climatique et analyse les

progrès réalisés en matière de consommation de carburant et d'émissions de CO₂ pour les voitures neuves.

Ce rapport conclut que les mesures prises jusqu'à présent ne parviendront pas à endiguer les émissions du secteur des transports. Ses conclusions constituent néanmoins une base essentielle pour de futures négociations intergouvernementales sur la limitation des émissions de gaz à effet de serre.

(75 97 06 2 P) ISBN 92-82-12225-5, 232 p.
FF195 \$EU38 DM57 £25 ¥4 100

LE CATALOGUE DES PUBLICATIONS DE L'OCDE

peut être consulté sur Internet :
http://www.oecd.org/publications/available_publications

Il est également disponible gratuitement sur demande par messagerie :
sales@oecd.org
ou par Internet :
<http://www.oecd.org>



Offres d'emploi

Secrétariat de l'OCDE, Paris

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

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

Qualifications :

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

Engagement initial :

deux ou trois ans.

Traitement annuel de base :

de FF 318 000 (administrateur) et de FF 456 000 (administrateur principal), à quoi s'ajoutent des allocations selon la situation de famille et le lieu de recrutement. Les postes sont ouverts aux candidats ressortissants des pays membres de l'OCDE. Dans le cadre de sa politique d'égalité des chances, l'OCDE encourage les femmes à faire acte de candidature. Adresser les candidatures en anglais ou en français (indiquer domaine de spécialisation et joindre *curriculum vitae*) avec la mention «OBS» :

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 (0)1 45 24 81 67
Téléfax : 33 (0)1 49 10 42 76
Messagerie : sales@oecd.org
Internet : http://www.oecd.org

Librairie de l'OCDE :
33, rue Octave-Feuillet
75016 Paris
Tél. 33 (0)1 45 24 81 81
33 (0)1 45 24 19 50

ALLEMAGNE
Centre de l'OCDE Bonn
August-Bebel-Allee 6
57135 Bonn
Tél. (0228) 959.12.15
Téléfax : (0228) 959.12.18
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 : (202) 785.0350
Messagerie : usas@ocd.usa.org
Internet : http://www.oecd.usa.org

JAPON
Centre de l'OCDE Tokyo
Landic Akasaka Building
2-3-4 Akasaka, Minato-ku
Tokyo 107
Tél. (81.3) 3586.2016
Téléfax : (81.3) 3584.7929
Internet : http://www.oecd.tokyo.jp

MEXIQUE
Centre de l'OCDE Mexico
Edificio INFOTEC
Av. San Fernando n° 37
Col. Torreloma Guerra
Tlalpan C.P. 14050
Mexico D.F.
Tél. (525) 528.10.38
Téléfax : (525) 606.13.07
Messagerie : ocd@mex.net.mx
Internet : http://rin.net.mx/ocde/

AUSTRALIE
D.A. Information Services
648 Whitehorse Road
Mitcham, Victoria 3132
Tél. (03) 9210.7777
Téléfax : (03) 9210.7788
Internet : http://www.dadirect.com.au

AUTRICHE
Gerold & Company
Graben 31
Wien 1
Tél. (0222) 533.50.14
Téléfax : (0222) 512.47.31.29

BELGIQUE
Jean De Lanoy
Avenue du Roi/Koningslaan, 202
1190 Bruxelles
Tél. (02) 538.51.69
Téléfax : (02) 538.08.41
Messagerie : jean.de.lanoy@infoboard
Internet : http://www.jean-de-lanoy.be

Jean De Lanoy
Rue des Chevaliers/Riddersstraat, 4
1050 Bruxelles

CANADA
Renouf Publishing Company Ltd
5369 Camotek Road
Ottawa, ONT K1J 9J3
Tél. (613) 745.2655
Téléfax : (613) 745.7660
Internet : http://fox.nstn.ca/~renouf/

Magasins :
71½ Spars Street
Ottawa, ONT K1P 5R1
12 Adelaide Street West
Toronto, ONT M5H 1L6
Les Éditions La Liberté Inc.
3020 Chemin Sainte-Foy
Sainte-Foy, PQ G1X 3V6
Tél. (613) 238.8985
Téléfax : (613) 238.6041
Tél. (416) 363.3171
Téléfax : (416) 363.5963
Tél./Téléfax : (418) 658.3763
Messagerie : liberte@medsom.qc.ca

Federal Publications Inc.
165 University Avenue, Suite 701
Toronto, ONT M5H 3B8
Internet : http://www.fedpubs.com/fedpubs
Les Publications Fédérales
1185 Université
Montréal, QC H3B 3A7
Tél. (416) 860.1611
Téléfax : (416) 860.1608
Tél. (514) 954.1633
Téléfax : (514) 954.1635

CHINE
China National Publications
Import and Export Corporation
Serials Department
16 Gongti E. Road, Chaoyang District
Beijing 100020
Tél. (10) 6506.6688 poste 8402
(10) 6506.3101

Swinson Book Co. Ltd
Astoria Bldg. 3F
34 Ashley Road, Tsimsatsui
Kowloon, Hong-Kong
Tél. 2376.2062
Téléfax : 2376.0685

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
1016 København K
Tél. (33) 12.85.70
Téléfax : (33) 12.93.87
Messagerie : subscription.service@mail.munksgaard.dk
Internet : http://www.munksgaard.dk

J.H. Schultz Information A/S
Herstedvang 12,
2620 Albertslund
Tél. 43.63.23.00
Téléfax : 43.63.19.69
Messagerie : s-info@inet.uni-c.dk

ÉGYPTÉ
The Middle East Observer
41 Sherif Street
Le Caire
Tél./Téléfax : (2) 393.9732
Messagerie : fouda@saficom.com.eg

ESPAGNE
Mundi-Pressa Libros S.A.
Castelló 37, Apartado 1223
Madrid 28001
Tél. (91) 431.33.99
Téléfax : (91) 575.39.98
Messagerie : libreria@mundiprensa.es
Internet : http://www.mundiprensa.es

Mundi-Pressa Barcelona
Consell de Cent No. 391
08009 Barcelona
Tél. (93) 488.34.92
Téléfax : (93) 487.76.59
Messagerie : barcelona@mundiprensa.es

Libreria de la Generalitat
Rambla dels Estudis, 118
08002 Barcelona
Tél. (93) 318.80.12
(Publications) (93) 302.67.23

FINLANDE
Akateeminen Kirjakauppa
Keskuskatu 1, P.O. Box 128
00101 Helsinki
Tél. (358) 9.121.4418
Téléfax : (358) 9.121.4435
Messagerie : akatilaus@stockmann.fi
Internet : http://akateeminen.com

FRANCE
Voir encadré
Dauson
B.P. 40
91121 Palaiseau cedex
Documentation française
29, quai Voltaire
75007 Paris
Tél. 01.69.10.47.00
Téléfax : 01.64.54.83.26
Tél. 01.40.15.70.00
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
PUF
49, boulevard Saint-Michel
75005 Paris
Tél. 01.44.41.81.20

Librairie de l'Université
12, rue Nazareth
13100 Aix-en-Provence
Documentation française
165, rue Garibaldi
69003 Lyon
Tél. 04.42.26.18.08
Tél. 04.78.63.23.02

Librairie Decitre
29, place Bellecour
69002 Lyon
Tél. 04.72.40.54.54

Librairie Sauramps
Le Triangle
34967 Montpellier cedex 2
A la Sorbonne Actual
23, rue de l'Hotel des Postes
06050 Nice
Tél. 04.67.06.78.78
Téléfax : 04.67.58.27.36
Tél. 04.93.13.77.77
Téléfax : 04.93.80.75.69

GRÈCE
Librairie Kaufmann
Stadiou 28
105 64 Athènes
Tél./Téléfax (01) 32.30.320

HONGRIE
Euro Info Service
Margitsziget, Európa Ház
1138 Budapest
Tél. (1) 111.60.61
Téléfax : (1) 302.50.35
Messagerie : euroinfo@mail.mataw.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) 332.26.39
Messagerie : oxford.editor@access.net.in

17 Park Street
Calcutta 700016
Tél. (33) 240832

INDONÉSIE
Pdti-Lipi
P.O. Box 4298
Jakarta 12042
Tél./Téléfax : (21) 573.34.67

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

ISLANDE
Mál og Merning
Laugavegi 18, Pósthöf 392
121 Reykjavík
Tél. (1) 552.42.40
Téléfax : (1) 562.35.23
Messagerie : mm@centrum.is

ISRAËL
Prædicta
5 Shatner Street
P.O. Box 34030
Jérusalem 91430
R.O.Y. International
P.O. Box 13056
Tel Aviv 61130
Palestinian Authority
P.O. B. 19502
Jérusalem
Tél. (2) 652.84.90/1/2
Téléfax : (2) 652.84.93
Tél. (3) 546.1423
Téléfax : (3) 546.1442
Messagerie : royil@netvision.net.il

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 : licosa@fbcc.it

Via Bartolini 29
20155 Milano
Tél. (02) 36.50.83

Editrice e Libreria Herder
Piazza Montecitorio 120
00186 Roma
Tél. (06) 79.46.28
Téléfax : (06) 78.47.51

Libreria Hoepfl
Via Hoepfl 5
20121 Milano
Tél. (02) 86.54.46
Téléfax : (06) 805.28.86

Libreria Scientifica
Dott. Lucio de Biasio «veton»
Via Coronelli, 6
20146 Milano
Tél. (02) 48.95.45.52
Téléfax : (02) 48.95.45.48

MALAISIE
University of Malaya Bookshop
P.O. Box 1127, Jalan Pantai Baru
59700 Kuala Lumpur
Tél. 756.5000/5425
Téléfax : 756.3246

NORVÈGE
NIC INFO A/S
Østensveien 18
P.O. Box 6512 Etterstad
0606 Oslo
Tél. (22) 97.45.00
Téléfax : (22) 97.45.45
Messagerie : nicagen@suets.nl

NOUVELLE-ZÉLANDE
GP Legislation Services
P.O. Box 12418
Thorndon, Wellington
Integrated Economic Services Ltd
P.O. Box 3627
Wellington
Tél. (04) 496.5655
Téléfax : (04) 496.5098
Tél. (04) 499.1148
Téléfax : (04) 499.1972
Messagerie : oasis@actrix.gen.nz

PAKISTAN
Mirza Book Agency
65 Shabrah Quaid-E-Azam
Labore 54000
Tél. (42) 723.17.30
Téléfax : (42) 576.37.14

PAYS-BAS
SDU Uitgeverij/Service Fondsen
Postbus 20014
2500 EA 's-Gravenhage
(Commandes/abonnements)
Tél. (070) 37.89.880
Téléfax : (070) 37.89.773
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.worldline.nl

Suets & Zeitlinger BV
Heerenweg 347B P.O. Box 830
2160 SZ Lisse
Tél. 252.435.111
Téléfax : 252.415.888

PHILIPPINES
National Book Store Inc.
3F, Ruzden 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. (22) 26.12.01
Téléfax : (22) 26.53.34
Messagerie : ars_pol@bey.bsn.com.pl

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

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE
National Information Centre
Kontárska 5
Praha 1 - 113 57
Tél. (02) 24.23.09.07
Tél./Téléfax : (02) 24.22.94.33
Messagerie : nikip@dec.nic.cz
Internet : http://www.nic.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.tbo.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

SLOVÉNIE
Gospodarski Vestnik Publishing Group
Dunajska 5
1000 Ljubljana
Tél. (61) 133.03.54
Téléfax : (61) 133.91.28
Messagerie : repansky@vestnik.si
Internet : http://www.gvestnik.si

SUÈDE
Akademibokhandeln
P.O. Box 201 61
104 25 Stockholm
Tél. (08) 728.25.00
Téléfax : (08) 31.30.44
Messagerie : info@longus.akademibokhandeln.se
Internet : http://www.akademibokhandeln.se

Agence d'abonnements :
Wennerberg-Williams Info AB
P.O. Box 1305
171 25 Södra
Publications électroniques seulement :
Statistics Sweden
Informationservice
115 81 Stockholm
Tél. (08) 705.97.50
Téléfax : (08) 27.00.71
Tél. (08) 783.50.66
Téléfax : (08) 783.40.45
Internet : http://www.scb.se/indexeng.htm

SUISSE
Madtec S.A. (livres et périodiques)
Chemin des Palattes 4
Case postale 266
1020 Renens VD 1
Tél. (021) 635.08.65
Téléfax : (021) 635.07.80
Messagerie : madtec@bluewin.ch

Librairie Payot S.A.
4, place Pépinet
CP 3212
1002 Lausanne
Tél. (021) 320.32.29
Téléfax : (021) 320.32.35

Librairie Unilitres
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) 308.08.59

Centre de l'OCDE Bonn
August-Bebel-Allee 6
57135 Bonn (Allemagne)
Tél. (0228) 959.12.15
Téléfax : (0228) 959.12.18
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) 391.7396/7397
Téléfax : (02) 394.9176

THAÏLANDE
Sueist Siam Co. Ltd
113, 115 Puang Nabbon Rd.
Opp. Wat Rajbhokh
Bangkok 10200
Tél. (662) 225.951/2
Téléfax : (662) 222.5188

TRINITÉ-ET-TOBAGO, CARAÏBES
Systematics Studies Limited
St. Augustine Shopping Centre
Eastern Main Road
St. Augustine
Tél. (868) 645.84.66
Téléfax : (868) 645.84.67
Messagerie : tobe@trinidad.net

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

TURQUIE
Kültür Yayinlari Is-Türk Ltd
Atatürk Bulvarı No. 191/Kat 13
06584 Kavaklıdere/Ankara
Tél. (312) 413.95.62/57
Téléfax : (312) 413.90.80

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

Dinya Infotel
Glohas Dinya Basineri
100 Yil Mahallesi 34440
Bagcilar Istanbul
Tél. (90-212) 629.08.08
Téléfax : (90-212) 629.46.89

Les abonnements aux publications périodiques de l'OCDE peuvent être souscrits auprès des principales agences d'abonnement. Les commandes peuvent être envoyées à notre distributeur dans votre pays ou à un de nos cinq centres : Bonn, Mexico, Paris, Tokyo, Washington. 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.

La librairie en ligne de l'OCDE

Accès direct à la richesse des publications de l'OCDE



Visitez la librairie en ligne de l'OCDE !

Si vous cherchez un ouvrage de l'OCDE sur un sujet particulier ou si vous souhaitez juste y jeter un coup d'œil, la librairie en ligne de l'OCDE vous aidera à trouver les ouvrages qui vous sont nécessaires, et peut-être même certains qui ne vous sont pas connus et dont vous avez probablement besoin. Ne quittez pas votre bureau, faites tout simplement une recherche dans notre base de données et sélectionnez les publications imprimées et électroniques que vous souhaitez. Acheter en ligne est une opération sûre, facile et rapide ! Et de plus, vous avez à votre disposition un résumé des ouvrages et leur couverture. Consultez régulièrement notre site promotionnel pour dénicher en avant-première nos toutes dernières publications.

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

Informez-nous simplement de vos intérêts de lecture et vous recevrez par courrier électronique des informations sur des titres de l'OCDE publiés récemment ou à paraître, d'un intérêt potentiel pour vous. C'est le moyen idéal de découvrir de nouveaux ouvrages. Et c'est gratuit !

Visitez notre librairie en ligne via le site de l'OCDE : www.oecd.org

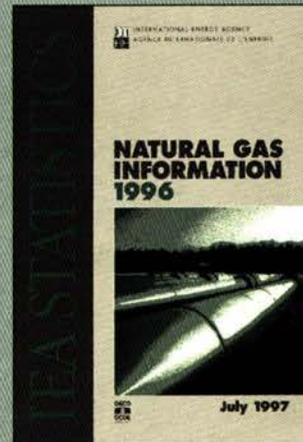
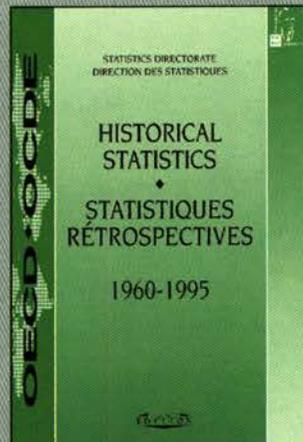
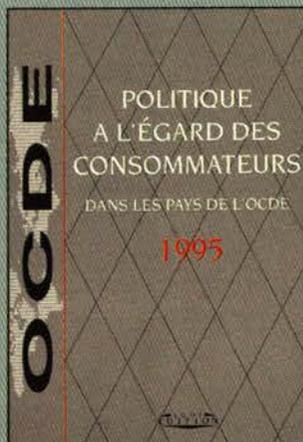
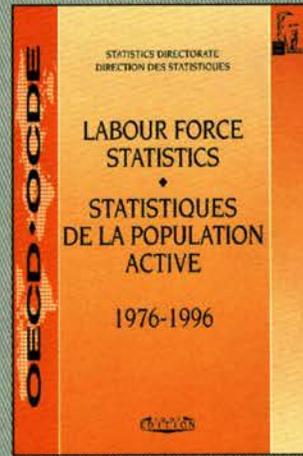
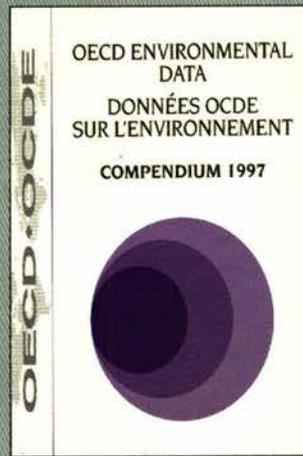
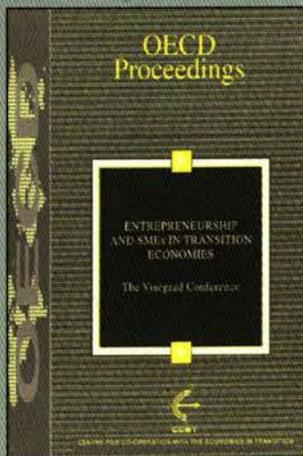
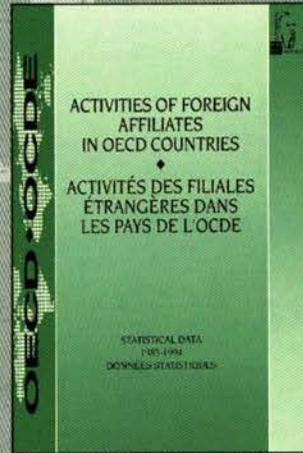
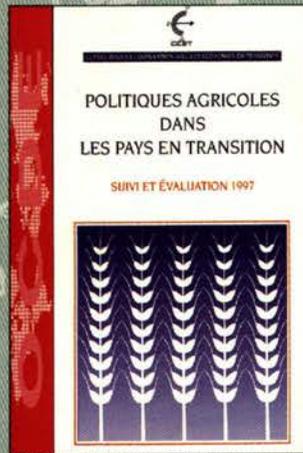
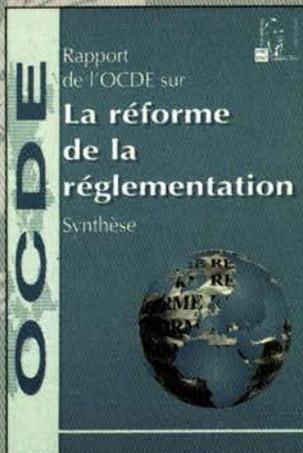
Pour de plus amples informations, contactez :

L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques

2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cédex 16, France

Tél. : 33 (0) 1 45 24 82 00 - Fax : 33 (0) 1 49 10 42 76

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



*les éditions
de l'OCDE*

bon de commande
à l'intérieur

