

futuribles

FÉVRIER

- *Le système éducatif français à l'horizon 2000*
- *La maladie du diplôme et l'emploi*
- *Quelles institutions publiques pour l'Europe ?*

ANALYSE-PRÉVISION-PROSPECTIVE

futuribles

Revue mensuelle

55, rue de Varenne, 75341 Paris Cedex 07, France

Tél. (33 1) 42 22 63 10 +

Téléfax (33 1) 42 22 65 54

Minitel : 3615 SJ *Futuribles

comité d'orientation

Ismâïl S. Abdalla, Michel Albert, Serge Antoine, Göran Backstrand, Bernard Cazes, Michel Crozier, Clare Degenhardt, Jacques Durand, François Eck, Mahdi Elmandjra, Emilio Fontela, Michel Godet, Claude Guillemin, Paul-Marc Henry, Edmond Lisle, Daniel Malkin, Eléonora Masini, Henri Mendras, Amélie d'Oultremont, Pierre Piganiol, Jean Saint-Geours, Michel Salomon, Philippe de Seynes, Alvin Toffler, Georges Vedel.

directeur

Hugues de Jouvenel

rédaction

Christine de Guébriant, Bernard Ollivier

abonnements-diffusion

Corinne Roëls

Un an	France	600,00 FF
	Etranger/DOM-TOM	650,00 FF
	Par avion	750,00 FF
	Etudiants : tarif spécial sur demande	
Le numéro	France	65 FF (port inclus)
	Etranger/DOM-TOM	70 FF (port inclus)

Les articles signés expriment l'opinion des auteurs et pas nécessairement celle de Futuribles.
Tous droits de reproduction, même partielle, par quelque procédé que ce soit, réservés pour tous pays.

© *Futuribles Sarl* 1993

Commission paritaire n° 56798 - ISSN 0337 307 X
Imprimerie BIALEC, Nancy - Dépôt légal n° 29637 - Février 1993

Alain Michel	3	<i>L'avenir du système éducatif français. Deux scénarios à l'horizon 2000</i>
Bernard Brunhes	51	<i>Choisir l'emploi</i>

Forum

Michel Godet	23	<i>La maladie du diplôme. Propositions pour une nouvelle politique</i>
Michel Drancourt	47	<i>Emploi : les entreprises s'engagent</i>
Alain Michel	57	<i>Le système éducatif français, bilan et perspectives. Une table ronde Futuribles international</i>
André Postel-Vinay	65	<i>L'évolution des institutions politiques européennes</i>

Actualités prospectives

| 75 |

Social : le chômage de longue durée, fléau des années 90. Vers un retour à l'« enroscepticisme » ? Dinosaures. La consommation au Japon. Vers un Etat confessionnel en Pologne. Un nouveau système de santé pour les USA. Le commerce et la distribution en Europe. L'entreprise pour l'environnement. Parkings. Assurance maladie. Energies renouvelables. Le Marché unique européen : l'heure du bilan.

Bibliographie

| 85 | *Analyses critiques*

M. Lépinay, *Sécu. Faillite sur ordonnance*. A. Gélèda, *Quel avenir économique à l'Est ?*
P. Schwartz, *The art of the long view : planning for the future in an uncertain world*. P. de Calan,
E. Quinet, *Mathématiques et économie*.

| 92 | *Comptes rendus*

*L'avenir du système éducatif français*¹

Deux scénarios à l'horizon 2000

Alain Michel²

S'il est un domaine où plus qu'ailleurs s'impose une réflexion prospective, c'est assurément l'éducation, investissement à long terme par excellence façonnant cette richesse primordiale que sont les ressources humaines.

La France, comme beaucoup d'autres pays, a fait d'ailleurs de l'éducation une priorité nationale s'assignant notamment en 1989 comme objectif « de conduire d'ici dix ans l'ensemble d'une classe d'âge au minimum au niveau du Certificat d'Aptitude Professionnelle ou du Brevet d'Etudes Professionnelles et 80 % au niveau du Baccalauréat ».

Un tel objectif est-il réalisable sans que, pour autant, le niveau des études ne baisse et que la valeur des diplômes ne se déprécie ? Quelles sont en outre les mesures qu'il convient d'adopter pour parvenir à cet objectif dans les délais impartis ? Voici quelques-unes des questions essentielles auxquelles doit répondre la Direction de l'Evaluation et de la Prospective fort opportunément créée au sein du Ministère de l'Education nationale et de la Culture, direction qui s'est attachée à élaborer des « scénarios de développement du système éducatif pour la période 1991-2000 ».

L'article d'Alain Michel résume ces scénarios qui, bien que n'abordant guère l'aspect qualitatif, montrent l'ampleur du défi lié à

1. Cet article résume et commente le dossier spécial de la revue *Education et Formations* (juin 1992) : « scénarios de développement du système éducatif : 1991-2000 » (68 pages) éditée par la direction de l'évaluation et de la prospective de l'Education nationale. Le dossier a été coordonné par P. Fallourd.

2. Chargé de mission à la Direction de l'Evaluation et de la Prospective au Ministère de l'Education nationale, membre de Futuribles International.

l'accroissement des effectifs de l'enseignement secondaire et supérieur et du recrutement subséquent nécessaire d'ici à l'an 2000 de 300 000 enseignants devant pourvoir au remplacement de ceux partant à la retraite et aux nouveaux besoins de 45 000 emplois supplémentaires.

H.J.

La loi française d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989³ a fait de l'éducation la priorité nationale. Cet acte législatif prend en compte l'importance croissante de la demande sociale d'éducation que l'on a pu constater dans l'ensemble des pays les plus industrialisés. Cette loi d'orientation, qui rappelle les grandes finalités du système éducatif français — transmission d'une culture, développement de la personnalité des jeunes, formation du futur citoyen et préparation à la vie professionnelle — est innovante à plusieurs égards, notamment :

— « Le service public de l'éducation doit être conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants » : ce qui signifie qu'il faut prendre en compte leur diversité et considérer les jeunes tels qu'ils sont et non tels qu'ils devraient être, car l'éducation doit contribuer à l'égalité des chances.

— Des objectifs ambitieux sont assignés au système éducatif en termes de résultats. Le premier objectif fondamental est d'amener, d'ici à l'an 2000, l'ensemble d'une classe d'âge à un niveau minimum reconnu de qualification : certificat d'aptitude professionnelle (CAP) ou brevet d'études professionnelles (BEP) au moins. Un deuxième objectif quantitatif est d'amener, d'ici à la même date, 80 % d'une génération au niveau du baccalauréat (général, technologique ou professionnel).

— Le système éducatif se voit reconnu une responsabilité à l'égard de l'insertion professionnelle des élèves : « tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnu, doit pouvoir poursuivre ses études afin d'atteindre un tel niveau ». L'école doit s'ouvrir davantage sur son environnement et se préoccuper du devenir des jeunes qui l'ont quittée.

— Pour la première fois, l'éducation permanente est une mission à part entière des établissements d'enseignement.

De nombreuses dispositions innovantes sont incluses dans le texte de la loi ou de son rapport annexé afin d'atteindre les objectifs fixés :

3. Loi n° 89-486, parue au JO du 14 juillet 1989.

généralisation du projet d'établissement qui doit être élaboré par l'ensemble de la « communauté éducative » (personnels de l'éducation, élèves, parents, partenaires extérieurs) ; organisation du temps scolaire en cycles pluri-annuels pour tenir compte de la diversité des rythmes d'apprentissage et réduire les redoublements ; réforme de la formation des enseignants avec la création des Instituts Universitaires de Formation des Maîtres (IUFM) ; organisation des procédures de rénovation des programmes et contenus d'enseignement (avec la création du Conseil national des programmes) ; extension des zones d'éducation prioritaire (ZEP) créées en 1981 afin de donner plus de moyens à ceux qui ont le plus de besoins ; diversification des filières de réussite, notamment par un effort particulier pour les formations technologiques et professionnelles et la création de « classes-passerelles » pour qu'aucun choix d'orientation ne soit irréversible ; développement de l'enseignement en alternance et de nouvelles filières d'apprentissage ; développement des dispositifs d'évaluation des élèves, des établissements, des innovations et au niveau des académies ou du système global, mais aussi des instruments de prévision des effectifs d'élèves, d'étudiants et des besoins en enseignants.

De fait, la réalisation des objectifs fixés par la loi d'orientation, dans un contexte de décentralisation/déconcentration (amorcé dès 1984) de la gestion du système éducatif, requiert des instruments efficaces de pilotage, en termes d'évaluation et de prévision.

Un tel pilotage ne saurait être à vue étant donné les changements rapides qui affectent l'environnement de l'école et le fait que le temps de l'éducation est un temps long : l'enseignement en première année d'école primaire concerne des enfants qui entreront sur le marché du travail entre 2005 et 2012.

D'où la nécessité de prévisions à long terme et d'une approche prospective. Les scénarios à l'horizon 2000 élaborés par la Direction de l'Évaluation et de la Prospective du Ministère de l'Éducation et de la Culture constituent un effort — relativement modeste car seulement quantitatif — dans ce sens. Ces scénarios visent à fournir quelques points de repère (en termes d'ordres de grandeur) sur les conséquences prévisibles résultant de l'application de la loi d'orientation de 1989. Deux scénarios ont été conçus : l'un de type tendanciel, l'autre plus « volontariste », supposant une mise en œuvre plus effective des décisions prises. Ces scénarios consistent en projections des effectifs d'élèves et étudiants aux divers niveaux d'enseignement et des besoins de recrutement en enseignants au cours de la prochaine décennie. Grâce à ces données, il est possible de mieux percevoir les conséquences de mesures telles que la mise en place des cycles pluri-annuels de formation, le développement de la scolarisation à l'âge de 2 ans, la réduction des différences d'orientation

Stratégie de l'investissement culturel ¹

Il y a vingt-six siècles, l'écrivain Kuan Tzu donnait déjà ce conseil :

Si tes projets portent à un an, sème du grain,

S'ils portent à dix ans, plante un arbre,

S'ils portent à cent ans, instruis le peuple,

En semant une fois du grain, tu récolteras une fois,

En plantant un arbre, tu récolteras dix fois,

En instruisant le peuple, tu récolteras cent fois.

Un autre écrivain, probablement de la même époque, ajoutait : « Si tu donnes du poisson à un homme, il se nourrira une fois. Si tu lui apprends à pêcher, il se nourrira toute sa vie », formule qui peut être traduite actuellement de la façon suivante : « l'investissement de première urgence et de plus haute rentabilité est celui qu'on applique à la préparation du

métier pour l'adolescent et à la promotion de la qualification pour les adultes. Cet investissement fournit le multiplicateur économique le plus élevé et les effets induits les plus forts ».

En somme, l'investissement culturel n'est qu'un investissement parmi tous les autres. Mais c'est un investissement lourd dont les fruits ne peuvent être récoltés qu'à lointaine échéance. Par conséquent, un premier choix est à faire entre les différentes catégories d'investissements qui, à un moment donné, sont à la fois souhaitables et possibles. Une fois déterminée la fraction toujours insuffisante des ressources qu'un pays peut consacrer à l'éducation, un autre choix s'impose, également difficile, car lui aussi suppose un esprit de sacrifice : la distribution de ces ressources entre les différentes finalités de l'action éducative (...)

futuribles

1. Extrait de Vermot-Gauchy, Michel. — *L'Éducation Nationale dans la France de demain*. — Paris : Futuribles, 1965, 332 p. Un livre à relire sur les perspectives à long terme 1960-1975 de l'éducation et de son adéquation aux besoins du marché du travail.

selon le sexe, la mise en place de nouvelles filières de formation, les dispositions pour réduire les taux d'échec dans l'enseignement supérieur, etc.

À cet égard, les instruments de prévision à long terme sont une aide à la réflexion, au dialogue et à la prise de décisions stratégiques. Ils ne sont pas des outils directement liés à la gestion ou à l'action quotidiennes, comme le sont les projections à 1 ou 2 ans qui permettent de préparer chaque rentrée scolaire, de telle sorte que le jour J de septembre chaque classe ait un enseignant... ce qui n'est pas si simple !

Les prévisions à moyen/long terme d'effectifs d'élèves et d'étudiants ont un autre intérêt fondamental : celui de prévoir suffisamment à l'avance les besoins de recrutement d'enseignants et de déceler, le cas échéant, les risques de goulots d'étranglement pour l'enseignement dans certaines disciplines, par comparaison des flux de diplômés (au minimum une licence) dans ces spécialités et des besoins de recrutement prévisi-

bles. Une telle information permet de prendre à temps les mesures appropriées. De surcroît, c'est aussi une information capitale pour les jeunes gens qui envisagent de devenir enseignants que de connaître l'ampleur des futurs recrutements pour chaque niveau de discipline. Enfin, une telle vision à 10 ans permet de réguler les flux de recrutement et d'éviter, comme on a pu parfois le constater dans le passé, de brusques fluctuations dans le nombre de places offertes aux divers concours de recrutement, avec leurs conséquences fâcheuses pour les candidats, pour la pyramide des âges des corps d'enseignants, voire pour la relative stabilité du niveau requis, sans parler des aspects budgétaires.

Enfin, il va de soi qu'un tel exercice prospectif doit être actualisé régulièrement, si possible chaque année, selon la méthode des projections glissantes, bien connue dans l'histoire de la planification à la française.

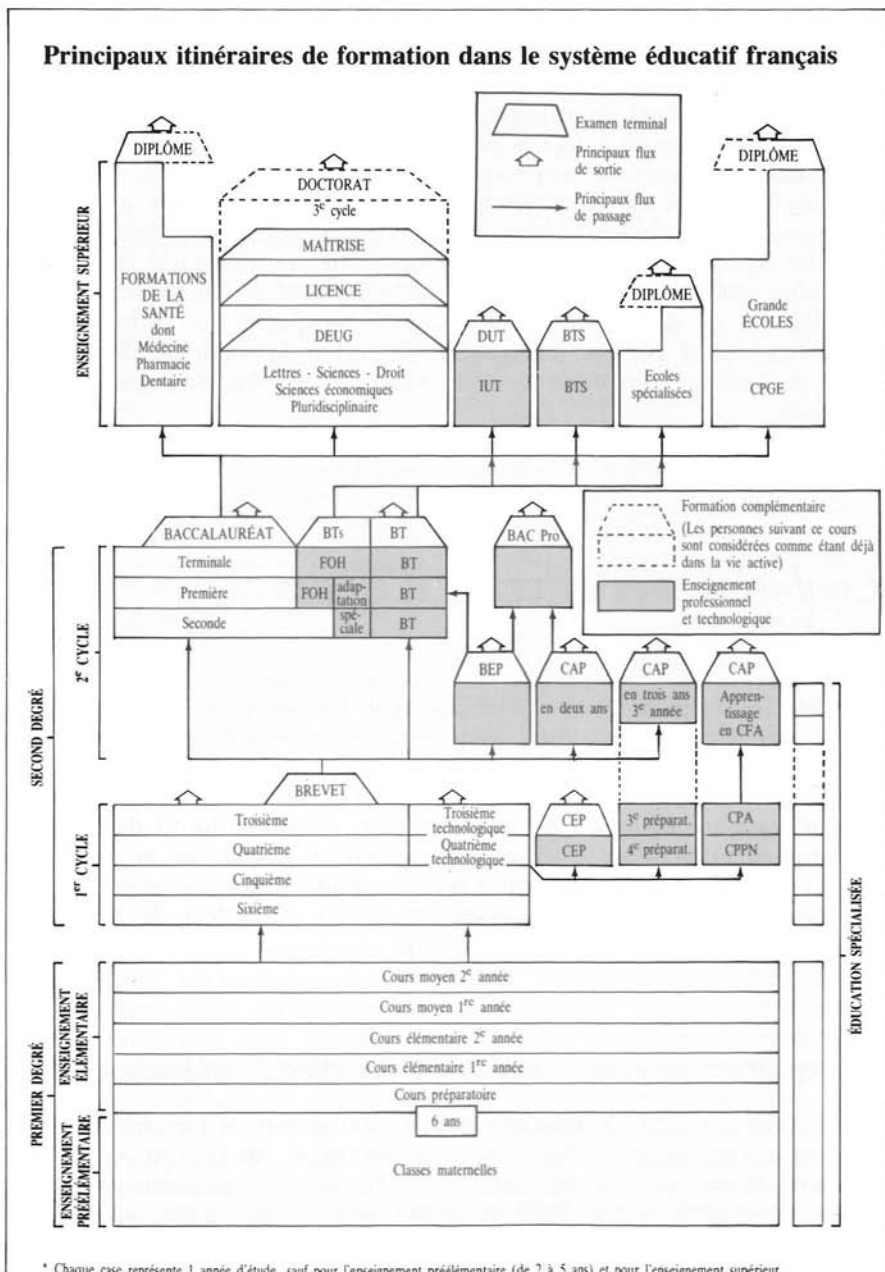
Evolution des effectifs d'élèves et d'étudiants

Pour les trois niveaux d'enseignement (primaire, secondaire, supérieur), ont été élaborés deux scénarios correspondant à des jeux contrastés d'hypothèses. Il ne s'agit pas d'hypothèses hautes et basses, évoquant implicitement que la réalité devrait se situer entre les deux, mais d'examiner les effets de deux logiques d'orientation et de parcours scolaires et universitaires. Pour l'enseignement secondaire et supérieur, où ces logiques sont plus contrastées, les résultats globaux sont du reste très proches, car leurs effets essentiels sont « des effets de structure » (répartition entre filières de formation).

Enseignement primaire : une baisse des effectifs atténuée

Les résultats dans le primaire dépendent surtout de l'évolution démographique (naissances). Dans les deux scénarios, on prévoit un nombre constant de naissances jusqu'en l'an 2000, par extrapolation de la tendance enregistrée entre 1987 et 1991. Hypothèse fragile, mais il est difficile d'en faire une autre ! Ce sont donc des hypothèses différentes sur les autres paramètres pertinents qui distinguent les 2 scénarios : effets

Principaux itinéraires de formation dans le système éducatif français



Le système éducatif se compose de trois degrés :

— le premier degré qui correspond à l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire dispensé dans les écoles maternelles et primaires ;

— le second degré ou enseignement secondaire dispensé dans les collèges (premier cycle), dans les lycées d'enseignement professionnel (deuxième cycle professionnel) et dans les lycées (deuxième cycle général et technologique) ;

— l'enseignement post-secondaire ou supérieur dispensé dans les lycées (STS et CPGE), dans certaines écoles spécialisées ou grandes écoles et enfin dans les universités.

L'enseignement spécial (isolé sur l'organigramme) se déroule le plus souvent dans les établissements du premier et du second degré ; des établissements spécifiques existent néanmoins.

L'organigramme indique les flux de passage ainsi que les flux de sortie les plus fréquents.

L'apprentissage a été intégré bien que ses effectifs soient considérés quelquefois comme étant déjà dans la vie active.

La scolarité entre 6 ans et 16 ans est obligatoire.

l'enseignement pré-élémentaire (de 2 à 5 ans), l'éducation spécialisée du 1^{er} degré et l'enseignement supérieur, mais ne préjuge ni de l'âge réel ni du niveau de connaissance atteint.

Définitions

● CEP. Certificat d'éducation professionnelle et préparation au CEP.

● CPPN. Classe professionnelle de niveau.

● CPA. Classe préparatoire à l'apprentissage.

● CFA. Centre de formation d'apprentissage.

● Brevet. Diplôme de fin de premier cycle second degré.

● CAP. Certificat d'aptitude professionnelle et préparation en deux ou trois ans aux CAP.

● BEP. Brevet d'études professionnelles, préparation aux BEP.

Les CAP en deux ans et les BEP peuvent être prolongés par une année de spécialisation sanctionnée par un diplôme : la Mention Complémentaire (MC).

● BT. Brevet de technicien et préparation au BT.

● Bac Pro. Baccalauréat professionnel.

● F, G, H. Séries de baccalauréat technologique (BTn) et préparation aux baccalauréats G, H.

● IUT. Institut universitaire de technologie.

● DUT. Diplôme universitaire de technologie.

● STS. Section de technicien supérieur.

● BTS. Brevet de technicien supérieur.

● CPGE. Classe préparatoire aux grandes écoles.

● DEUG. Diplôme d'études universitaires générales.

● Apprentissage. Dans les CFA, l'obtention d'un CAP se fait en 2 ou 3 ans suivant les spécialités.

futuribles

Source : Direction de l'Éducation et de la Prospective (DEP), Ministère de l'Éducation Nationale et de la Culture. « Repères et références statistiques 1992 ».

de la mise en place de cycles pluriannuels⁴, politique de réduction des redoublements et taux de scolarisation dès l'âge de 2 ans.

4. L'enseignement primaire inclut l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire ; il est organisé en trois cycles :

— cycle des apprentissages premiers : petite, moyenne et grande sections des classes maternelles ;

— cycle des apprentissages fondamentaux : grande section de maternelle (qui appartient donc aux deux cycles) et deux premières années de l'enseignement élémentaire (cours préparatoire et cours élémentaire 1^{re} année) ;

— cycle des approfondissements : trois dernières années de l'enseignement élémentaire.

D'ici à l'an 2000, la baisse des effectifs dans le primaire devrait se poursuivre, mais à un rythme moindre que durant la précédente décennie (cf. tableau 1) : au lieu d'une baisse de 6 % (- 442 000), on prévoit, dans le scénario 1, une baisse de 2,5 % (- 176 000) et, dans le scénario 2, une baisse de 1,2 % (- 85 000).

	Constat		Scénario 1		Scénario 2		
	1980-1981	Variation	1990-1991	Variation	2000-2001	Variation	2000-2001
Pré-élémentaire	2 456	188	2 644	4	2 648	59	2 703
Elémentaire	4 817	- 598	4 219	- 171	4 048	- 135	4 084
Spécial	123	- 32	91	- 9	82	- 9	82
Premier degré	7 396	- 442	6 954	- 176	6 778	- 85	6 869
Collèges ¹	3 234	- 127	3 107	70	3 177	40	3 147
LP ²	823	46	869	70	939	84	953
Lycées	1 125	482	1 607	125	1 732	127	1 734
Second degré ³	5 182	401	5 583	265	5 848	251	5 834
Université sans IUT	804	304	1 108	555	1 663	478	1 586
STS + CPGE + IUT	162	182	344	154	498	281	625
Post baccalauréat ⁴	966	486	1 452	709	2 161	759	2 211
Total général	13 544	445	13 989	798	14 787	925	14 914

1. 6^e à 3^e, plus 4^e et 3^e technologiques ainsi que CPPN et CPA implantées en collège.
 2. CAP, BEP, bac prof., plus 4^e et 3^e technologiques ainsi que les CPPN et CPA implantées en LP.
 3. Enseignement spécial de second degré non compris.
 4. Uniquement université et classes supérieures.

Cette baisse atténuée des effectifs résulte d'une très légère augmentation dans le pré-élémentaire et d'une baisse plus forte dans l'élémentaire :

— dans le pré-élémentaire, la hausse est de 0,15 % ou de 2,2 % selon les scénarios 1 et 2. Celui-ci suppose que le taux de scolarisation à 2 ans passe de 36 % actuellement à 43 %, au lieu d'une hypothèse de stabilité dans le scénario 1. Certes, la loi d'orientation prévoit d'étendre prioritairement

rement l'accueil à 2 ans des enfants de milieu social défavorisé, mais sa réalisation dépendra des marges de manœuvres budgétaires, étant donné les autres priorités, et de la conjoncture économique. Cela d'autant plus que la scolarisation dans le pré-élémentaire (99 % à 3 ans) place déjà la France en tête des pays industrialisés ;

— dans l'enseignement élémentaire, la population des 6 à 10 ans décroît jusqu'en 1993, puis se stabilise (au solde migratoire près). Selon l'hypothèse relative à la réduction des redoublements, on obtient une réduction des effectifs de 4 % dans le scénario 1 et de 3,2 % dans le scénario 2.

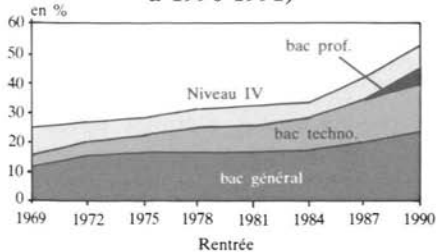
Enseignement secondaire : croissance modérée des effectifs

Pour le secondaire, les projections ne sont pas soumises, comme dans le primaire, aux aléas de l'évolution démographique. On connaît les générations qui entreront au collège durant les 10 prochaines années au solde migratoire près. Un relatif « répit » démographique conduira à modérer l'impact sur les effectifs de la poursuite d'études à un niveau plus élevé. Ainsi, au total, d'ici à 2000, les effectifs devraient croître de 4,5 % (+ 250 000) au lieu de 7,7 % (+ 400 000) entre 1980/1981 et 1990/1991.

Comme le montre le tableau 1, cette augmentation globale est sensiblement la même dans les 2 scénarios et concerne davantage les lycées (+ 7,8 %) et les lycées professionnels (entre + 8 % et + 9,7 % selon les scénarios) que les collèges (entre + 2,3 % et + 1,3 %).

Le phénomène majeur est la forte croissance de la proportion de jeunes atteignant le niveau du « bac » (niveau IV) ou réussissant cet examen, à partir de 1984/1985 (cf. graphique 1).

Graphique 1. — Accès au niveau IV, obtention du baccalauréat (évolution des taux de 1968-1969 à 1990-1991)



Source : Education et formations, op. cit. page 15.

Cette poussée a surtout été en faveur des filières d'enseignement général, malgré les efforts pour valoriser les formations et diplômes de l'enseignement technique et la création du bac professionnel en 1985. Au total, on est passé de 36 % d'une génération au niveau IV en 1985 à 54 % en 1990. Quant à la proportion de bacheliers elle est à cette date de 44 %.

Compte tenu des objectifs 100 % et 80 % de la loi d'orientation, le scénario 1 (tendanciel) et le scénario 2 (volontariste) ne diffèrent qu'au-

delà de la fin du collège, car la fin de 2^e année de collège (5^e) n'est plus un palier d'orientation, dans la mesure où les 2 voies proposées (4^e générale ou technologique) préservent en principe toute possibilité de poursuite ultérieure d'études. D'où la disparition, dès 1993, des classes pré-professionnelles de niveau (CPPN) et de la filière de préparation CAP en 3 ans. Les flux dans les classes préparatoires à l'apprentissage (CPA) et les autres sorties de l'Education nationale à ce niveau (fin de 5^e) sont ramenés à un très faible niveau : 1 % chacun.

Pour l'an 2000, les hypothèses d'orientation à la fin de la classe de 3^e conduisent à 72 % d'une génération au niveau IV dans le scénario 1 et à 74 % dans le scénario 2. Selon le premier, la proportion d'élèves de CAP/BEP quittant en fin de cycle l'Education nationale tomberait de 50 % aujourd'hui à environ 1/3. Le scénario 2 plus ambitieux prévoit seulement 1/4 de sortants, la moitié des élèves poursuivant dans ce cas en bac professionnel et 1/4 en classe de 1^{re}, ce qui implique un développement des classes d'adaptation (classes passerelles pour aller dans la voie générale ou technologique).

En ce qui concerne les redoublements, le scénario 1 amortit progressivement la baisse constatée des redoublements au cours de la décennie précédente, tandis que le scénario 2 tient davantage compte des nouvelles procédures d'orientation et de la récente réforme du lycée (enseignements modulaires et mesures de soutien aux élèves en difficulté) et retient l'hypothèse d'une baisse prolongée des redoublements.

Un autre aspect important est celui de la répartition des flux d'élèves entre les filières générales et technologiques au lycée. La récente réforme du lycée et ses filières conduit à envisager, à l'horizon 2000, une légère augmentation de la part relative des baccalauréats généraux (donc une légère baisse des bacs technologiques) et une légère augmentation de la part du bac scientifique (du fait de la fusion des anciens bacs C et D) et du bac technologique industriel (cf. tableau 2).

Aucun des deux scénarios ne prévoit l'atteinte de l'objectif 80 % au niveau IV de l'an 2000.

Dans le scénario 1, seulement 72 % d'une classe d'âge parvient à ce niveau : 59,5 % en terminale de lycée (dont 40,5 % en séries générales et 19 % en séries technologiques) et 12,5 % en terminale professionnelle. Dans le scénario 2, grâce à davantage de poursuites d'études après le CAP ou BEP, on parvient à 74 % : 60,5 % en lycée (41 % en séries générales et 19,5 % en séries technologiques) et 13,5 % en lycée professionnel. A ces données chiffrées relatives à l'Education nationale, il faut ajouter 2 % d'élèves supplémentaires issus de l'apprentissage et candidats au bac professionnel et 2 % d'élèves scolarisés dans des établissements des ministères de la Santé et de l'Agriculture.

Tableau 2. — Répartition par série des effectifs de classe terminale de lycée (en %)

	1986-1987	1988-1989	1990-1991	2000-2001 Scénario 1	2000-2001 Scénario 2
Total (effectifs)	400 346	450 348	523 909	595 024	614 930
Terminale	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
<i>Général</i>	63,3	64,3	66,5	68,0	68,0
Littéraire A	16,6	16,5	17,4	17,0	17,0
Economique B	17,4	18,0	17,8	17,0	17,0
C	11,3	12,4	13,8	17,0	
Scientifique D	16,1 29,3	15,4 29,8	15,3 31,3	14,5 34	34
E	1,9	2,0	2,2	2,5	
<i>Technologique</i>	36,7	35,7	33,5	32,0	32,0
Industriel F	12,8	12,2	11,5	12,0	13,5
Tertiaire (G + H)	21,3	21,1	19,7	18,0	17,5
BT	2,6	2,4	2,3	2,0	1,0

Source : Education et Formations, op. cit., p. 17.

Nomenclature des niveaux de formation en France (ou des niveaux de sortie du système éducatif)

Niveau VI	Formation non sanctionnée par un diplôme et abandon des études avant le second cycle de l'enseignement secondaire.
Niveau V bis	
Niveau V	Formation correspondant au diplôme du CAP ou du BEP ou abandon de la scolarité durant le second cycle de l'enseignement secondaire avant la classe terminale.
Niveau IV	Formation sanctionnée par le diplôme du baccalauréat (général, technologique ou professionnel) ou abandon des études à la fin de la classe terminale sans obtention du baccalauréat ou durant le 1 ^{er} cycle de l'enseignement supérieur.
Niveau III	Formation sanctionnée par un diplôme de type « bac + 2 » : diplôme universitaire de technologie (DUT), brevet de technicien supérieur (BTS), diplôme d'études universitaires générales (DEUG), diplômes d'écoles de santé, etc.
Niveaux I et II	Formation sanctionnée par un diplôme d'enseignement supérieur de 2 ^e ou 3 ^e cycle (bac + 3 au moins), par exemple : licence, maîtrise, diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS), diplôme d'études approfondies (DEA), doctorat, etc.

Cette nomenclature nationale a un caractère interministériel. Elle est reconnue par les employeurs dans les conventions collectives de diverses branches professionnelles (pas toutes).

On peut établir une correspondance entre cette classification nationale et la « classification internationale type de l'enseignement » (CITE) reconnue au sein de l'UNESCO (niveaux CITE 0 à CITE 6 et 7).

En ce qui concerne les sorties au niveau V (au terme d'une seconde ou première de lycée, ou de la 2^e année de CAP ou BEP), les pourcentages d'une classe d'âge sont respectivement en l'an 2000 de 14 % (scénario 1) et 12 % (scénario 2).

Mais le problème majeur concerne l'avenir des sorties

sans qualification (inférieures au niveau V). Dans les deux scénarios, il devrait subsister une proportion de 14 % (soit 1 sur 7) de jeunes dont l'accès au niveau CAP/BEP n'est pas assuré au sein de l'Education nationale et qui devront, à cette fin, recourir à l'apprentissage ou aux formations relevant d'autres ministères, notamment celui de l'Agriculture.

En ce qui concerne l'évolution des effectifs dans les collèges, les lycées et les lycées professionnels (cf. tableau 1), elle dépend aussi de l'importance des générations concernées.

Les fluctuations de la natalité enregistrées entre 1974 et 1983 ont entraîné à la fin des années 1980 une baisse sensible des effectifs de la tranche d'âge 11-15 ans scolarisée en collège, baisse qui touche maintenant la tranche 15-19 ans scolarisée en lycée. A partir de 1991 et 1995, respectivement, l'une et l'autre connaîtront une reprise modérée, sans revenir toutefois aux niveaux maximums atteints durant les années 80.

Ainsi, de 1985 à 1990, les collèges ont perdu plus de 300 000 élèves. Cette tendance va s'inverser dès 1991. A l'horizon 2000, on prévoit donc un accroissement de 70 000 (scénario 1) ou 40 000 élèves (scénario 2), avec l'hypothèse d'une plus grande réduction des redoublements.

Quant aux effectifs des lycées professionnels, ils ont peu varié ces dernières années, la réduction continue des CAP en trois ans étant compensée par l'essor des BEP et des baccalauréats professionnels. La poursuite d'études à des niveaux plus élevés, s'appliquant à des générations moins nombreuses, n'induit pas une hausse des effectifs qu'à partir de 1994 ou 1995 avec l'arrivée de générations plus nombreuses. D'où la prévision de + 70 000 élèves (scénario 1) ou + 84 000 (scénario 2), avec l'hypothèse d'une plus grande proportion d'élèves préparant le bac professionnel.

Enfin, les lycées ont connu une hausse spectaculaire de leurs effectifs : + 360 000 élèves en 5 ans, à la fois pour des raisons démographiques et de poursuite d'études à des niveaux plus élevés. La décline démographique va stopper ce mouvement. Les effectifs stagneront jusqu'en 1995 pour progresser par la suite mais modérément : hors classes

Niveau de sortie du système éducatif	Scénario 1	Scénario 2
≥ Niveau IV	72	74
Niveau V	14	12
< Niveau V	14	14

post-baccalauréat, on prévoit une hausse de 125 000 (scénario 1) ou 127 000 (scénario 2).

Au total, l'enseignement secondaire doit conduire à un accroissement de + 265 000 élèves (scénario 1) à + 251 000 (scénario 2). L'écart est réduit car les objectifs plus volontaristes du scénario 2 en ce qui concerne la scolarisation à des niveaux plus élevés ont des effets plus que compensés par la réduction plus importante des redoublements.

L'évolution de l'apprentissage : un scénario tendanciel

L'apprentissage, qui était presque exclusivement la voie vers le CAP, permet depuis 1987 d'accéder à de nouveaux diplômes. Ainsi, en 1991-1992, 10 000 jeunes préparaient un BEP, 11 000 un brevet professionnel et plus de 8 000 un bac professionnel ou un BTS (cf. tableau 4).

Tableau 4. — Evolution et projection tendancielle des effectifs * d'apprentis selon le diplôme préparé

	1986-1987	1987-1988	1988-1989	1989-1990	1990-1991	1991-1992	1996-1997	2000-2001
CAP	212 000	217 050	221 073	212 396	194 331	174 260	146 000	143 300
BEP	0	0	2 097	3 859	6 712	10 085	17 000	23 000
Brevet prof.	0	1 361	3 636	6 841	8 802	11 140	14 000	17 400
Bac prof. . .	0	837	1 873	2 890	4 223	5 810	12 800	19 500
BTS	0	0	222	684	1 289	2 555	3 900	6 200
Total	212 000	219 248	228 901	225 670	215 367	203 850	193 700	209 400

* Effectif au 31-12-1991.

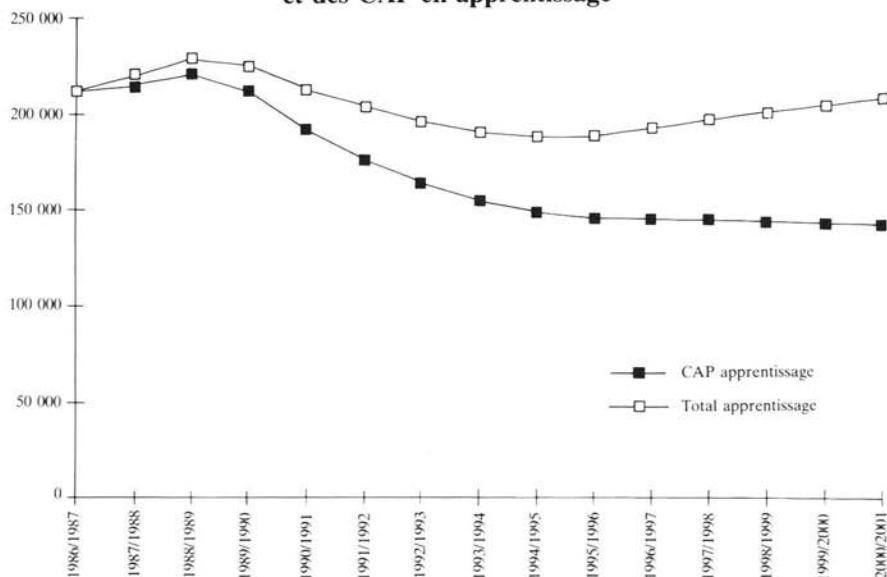
Cette diversification se réalise dans un contexte de baisse des effectifs totaux (– 11 % de 1988 à 1991).

En l'absence de mesures de relance, le prolongement tendanciel aboutit, compte tenu des évolutions démographiques, à une diminution des effectifs globaux jusqu'en 1996-1997, puis à une reprise limitée qui ne permet pas, à l'horizon 2000, de retrouver le niveau de 1990-1991.

Cette baisse tendancielle recouvre deux évolutions opposées :

— la perte de près d'un quart des effectifs inscrits en CAP (– 50 000 de 1990 à 1995) avec une relative stabilisation autour de 145 000 entre 1995 et l'an 2000, ce qui ne représente plus qu'environ les 2/3 du total des apprentis ;

Graphique 2. — Evolution tendancielle des effectifs totaux d'apprentis et des CAP en apprentissage



— la croissance des nouvelles filières ouvertes à l'apprentissage qui concernent 1 apprenti sur 3 en l'an 2000. Notamment, à la fin du siècle, près de 20 000 élèves prépareront un bac professionnel et plus de 6 000 un BTS par l'apprentissage.

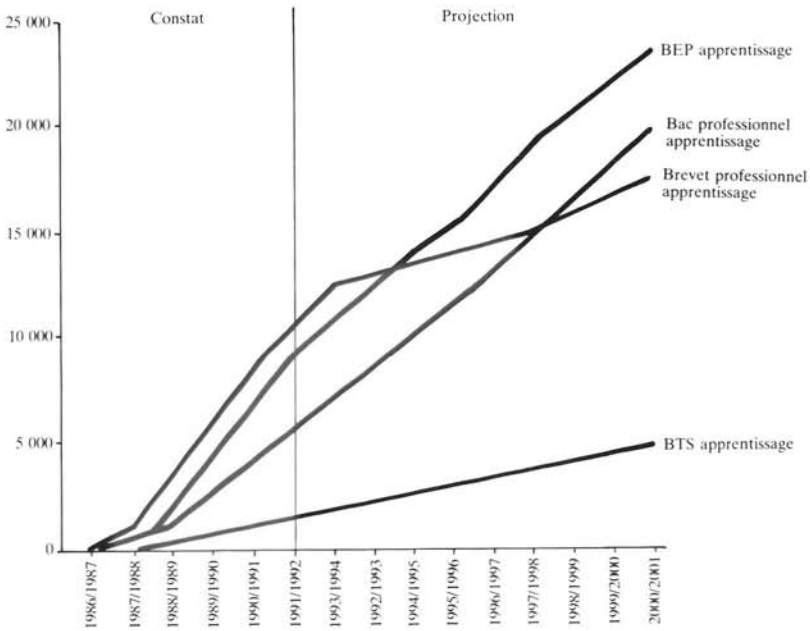
Il est nécessaire d'en savoir plus sur les mesures d'application avant d'élaborer un scénario 2 plus volontariste sur l'apprentissage à l'horizon 2000. A ce propos, il est utile de noter que les freins sont au moins autant du côté de la capacité d'accueil des entreprises que du côté des réticences de certains enseignants. Toutefois, le contexte général tend à être plus favorable à l'enseignement en alternance.

Enseignement supérieur : croissance soutenue des effectifs

Les années 80 ont connu une croissance des effectifs dans l'enseignement supérieur de 3,8 % par an : de 1 200 000 étudiants en 1980/1981 on est passé à 1 700 000 étudiants en 1990/1991 (y compris dans les formations hors Education nationale).

Tout en sachant que cette croissance continuera, il est difficile d'apprécier les effets de la réforme des lycées et des premiers cycles universitaires, du plan de développement des filières technologiques courtes —

Graphique 3. — Evolution des nouvelles filières en apprentissage (scénario 1)



Le plan de développement de l'apprentissage et des formations en alternance présenté en Conseil des ministres le 28 février 1992, est de nature à infléchir l'évolution de l'apprentis-

sage présentée ci-dessus ; en effet, ces résultats ne retiennent que les tendances observées en termes de flux venant des formations initiales et l'influence de la démographie.

Instituts Universitaires de Technologie (IUT) et Sections de Technicien Supérieur (STS) des lycées — ou des classes préparatoires aux grandes écoles, de l'évolution du marché du travail et des comportements d'embauche des entreprises, des dispositions relatives à la formation continue et de bien d'autres facteurs. On ne saurait donc prétendre prévoir à coup sûr le nombre d'étudiants en l'an 2000, les niveaux de formation atteints et leur répartition par filières. Il s'agit donc plutôt de tester des scénarios sur l'évolution de l'enseignement supérieur en mesurant les effets prévisibles des réformes en cours ou en projet.

Un point commun aux filières non sélectives (université) et sélectives (les autres) : la forte croissance des effectifs depuis 10 ans (+ 3,3 % par an pour l'université et + 7,8 % par an dans les filières sélectives, les STS seules ayant vu tripler leurs effectifs).

Cette croissance est alimentée par le nombre croissant de bacheliers et par la lutte contre l'échec dans l'enseignement supérieur : la probabilité pour un entrant à l'université d'accéder en 2^e cycle ne cesse d'augmenter (45 % en 1987 et 53 % en 1990). Aujourd'hui, un étudiant commençant un premier cycle universitaire a plus d'une chance sur deux d'accéder en 2^e cycle (mais seulement 26 % d'y accéder en 2 ans). Cette probabilité varie selon les filières : elle est plus forte en sciences (64 %) qu'en lettres (54 %), en droit/sciences économiques (47 %) ou en médecine (41 %). Cette progression n'a pas induit une détérioration des résultats en 2^e cycle : les taux de redoublement en licence sont restés stables.

Dans le prolongement des scénarios élaborés pour l'enseignement secondaire, ont été élaborés deux scénarios prospectifs : l'un tendanciel, l'autre plus volontariste.

Dans le scénario 1, l'hypothèse de continuité est toutefois modérée en ce qui concerne les effectifs universitaires, car elle aboutirait à des résultats inconcevables sans réforme profonde des structures. Ainsi l'augmentation de la probabilité d'accès en 2^e cycle est supposée rester à peu près stable à partir de 1993.

Le scénario 2 prend davantage en compte les effets de la volonté de développer les filières sélectives (IUT, STS, CPGE), de la réforme des lycées, d'une meilleure orientation des bacheliers, de la réduction de

Tableau 5. — Effectifs totaux inscrits à l'université et dans les formations post-baccalauréat (France métropolitaine + DOM)
(en milliers)

	1990-1991	1991-1992	Scénario 1		Scénario 2	
			1996-1997	2000-2001	1996-1997	2000-2001
Université	1 108,5	1 187,3	1 544,3	1 663,3	1 506,3	1 586,1
dont 1 ^{er} cycle	549,3	582,6	667,1	736,3	612,0	637,1
dont 2 ^e cycle	381,6	416,9	607,0	647,3	617,9	647,9
dont 3 ^e cycle	177,6	187,8	270,3	279,7	276,4	301,1
Filières sélectives	343,6	373,6	448,5	497,6	507,4	625,2
dont IUT	74,3	80,2	108,2	120,8	130,2	150,0
dont CPGE	67,5	72,6	73,6	84,4	93,3	121,6
dont STS	201,8	220,8	266,7	292,4	283,9	353,6
Ensemble	1 452,1	1 560,9	1 992,9	2 160,9	2 013,7	2 211,3

Source : Education et formations, op. cit. p. 30.

l'échec universitaire et du choix de renforcer les filières scientifiques, notamment pour former davantage d'ingénieurs. Mais une incertitude demeure sur l'impact réel de la réforme des premiers cycles universitaires et de la montée en charge de nouvelles filières telles que les Instituts Universitaires Professionnalisés (IUP).

Le tableau 5 montre les prévisions d'effectifs d'ici à l'an 2000. Les résultats globaux des deux scénarios sont assez proches (écart de 50 000 étudiants), ce qui correspond à une augmentation de même ordre de grandeur que lors de la décennie précédente, soit environ 50 %. L'arrivée de classes démographiques relativement moins nombreuses va modérer l'effet d'une poursuite d'études à des niveaux plus élevés.

Mais les deux scénarios conduisent à des répartitions différentes (qui induisent des écarts de coûts de la formation), car le scénario 2 favorise notamment le développement de filières à taux d'encadrement des étudiants plus élevé. En revanche, comme les taux de succès dans ces filières sont plus élevés, cela peut, en fin de compte, conduire à une rentabilité économique et sociale plus élevée des formations supérieures.

Besoins en recrutement : 270 000 nouveaux enseignants pour l'enseignement scolaire public

A ces 270 000 enseignants, il convient d'ajouter 30 000 nouveaux enseignants pour les établissements privés à recruter d'ici à l'an 2000.

Ces besoins dépendent de deux facteurs principaux : le remplacement des départs à la retraite et la variation des effectifs d'élèves. Celle-ci joue un rôle moins important, ayant même un impact négatif dans l'enseignement élémentaire.

Si les incertitudes liées aux projections d'effectifs d'élèves ont des effets relativement mineurs sur les résultats globaux, en revanche des facteurs tels que le développement du congé-mobilité, la réduction des inégalités de taux d'encadrement dans les écoles, le maintien d'écoles en milieu rural, les passages du corps des professeurs certifiés au corps des agrégés (écarts de durée de service), etc., entraînent un besoin de l'ordre de 45 000 enseignants supplémentaires d'ici à l'an 2000.

Pour l'enseignement primaire, compte tenu de la faible baisse des effectifs d'élèves, il faudra recruter 120 000 enseignants dans le public (et 10 000 dans le privé sous contrat) pour remplacer les enseignants partant à la retraite. Pour le seul secteur public, cela représente environ 13 000 à 13 500 nouveaux professeurs d'école chaque année.

Pour l'enseignement secondaire, étant donné la croissance des effectifs d'élèves, 150 000 nouveaux enseignants seront nécessaires entre 1993 et 2001 dans le secteur public (et 20 000 dans le privé sous contrat). Ces 150 000 enseignants remplaceront les 120 000 enseignants qui partiront en

Education et prospective ¹

« ...dans un univers où tout se transforme si rapidement, la prévision est à la fois absolument indispensable et singulièrement difficile. Sur une route bien connue, le conducteur d'une charrette qui se déplace au pas, la nuit, n'a besoin, pour éclairer sa route que d'une mauvaise lanterne. Par contre l'automobile qui parcourt à vive allure une région inconnue doit être munie de phares puissants. Rouler vite sans rien voir serait proprement une folie. N'est-ce pas cependant dans une aventure de cette sorte que s'engage, le cœur léger, notre humanité de 1957 ?

Cette accélération des transformations n'est d'ailleurs perceptible que parce que tous les éléments du monde n'en sont pas également affectés. Si nos déplacements sont plus rapides, le rythme des saisons reste immuable. La croissance de notre corps et le développement de nos aptitudes ne sont pas encore sensiblement modifiés, alors que les connaissances à acquérir deviennent chaque jour plus nombreuses. Nos machines sont plus solides et s'usent moins vite, mais elles se démodent plus rapidement : leur valeur s'évanouit avant que leur existence ne cesse. Partout apparaissent des « décalages » auxquels nous ne saurions rester indifférents. Les conséquences de nos actes se produiront dans un monde tout différent de celui où nous les aurons préparés.

Ainsi se posent aux éducateurs des problèmes auxquels on n'a pas encore donné toute l'importance qu'ils méritent. Les ingénieurs que nous formons dans nos Facultés et dans nos Ecoles seront au travail dans cinq ou six ans. Les maîtres

que nous instruisons communiqueront leur savoir à des élèves qui aborderont leur propre vie professionnelle dans quinze ans. C'est donc à ce monde futur qu'ils doivent être adaptés et non à celui où nous vivons, encore moins au monde de notre enfance dans lequel chacun de nous a toujours tendance à se replacer inconsciemment. Quand on songe à la manière dont se transmettent aujourd'hui les connaissances et les méthodes et qu'on évoque la vitesse avec laquelle le monde se transforme, on ne peut manquer d'être confondu. Un professeur de cinquante ans transmet à ses élèves, qui s'en serviront dix ou quinze ans plus tard, des connaissances qu'il a lui-même reçues vingt-cinq ou trente ans auparavant. La « période » de communication du savoir est ainsi d'une quarantaine d'années, c'est-à-dire qu'elle est deux fois plus longue que celle qui mesure les grandes transformations dues à l'homme². Le médecin qui a aujourd'hui cinquante ans n'a entendu parler, pendant ses études, ni des antibiotiques, ni des radio-isotopes, ni de la chirurgie du cœur...

Nous savons bien que nos professeurs, nos ingénieurs, nos médecins ont généralement assez de conscience professionnelle et qu'ils ont conservé assez de curiosité pour se « tenir au courant ». Peut-on prétendre cependant que nos institutions les y aient aidés ? Oserait-on même affirmer qu'ils ont tous résisté à la fatigue, au découragement, à l'usure et qu'ils sont tous restés des inventeurs ? »

futuribles

1. Extrait de Berger, Gaston. — « Sciences humaines et prévision ». — in *La Revue des deux Mondes*, 1957.
2. Souligné par nous. NDLR.

retraite (1/3 de l'effectif actuel). D'où un besoin annuel dans le public de 16 000 à 16 500 enseignants. A partir d'un modèle assez complexe, prenant en compte les paramètres de la demande d'enseignement (emplois du temps détaillés par niveau, section, discipline, options, etc. ; tailles des divisions et groupes ; effectifs d'élèves par cycle, niveau, section ; heures d'enseignement par élève, par cycle, niveau, section) et les paramètres de l'offre d'enseignement (effectifs d'enseignants par grade, âge, discipline ; taux de départ par grade et âge ; nombre d'heures moyen d'enseignement par grade, cycle, discipline) on parvient à déterminer les besoins en l'an 2000 de nouveaux enseignants par cycle et discipline.

Ce sont les licenciés d'aujourd'hui et des prochaines années qui constituent le vivier qui permettra de satisfaire ces besoins de recrutement. La mise en place des Instituts Universitaires de Formation des Maîtres (IUFM) et les projections relatives aux effectifs de licenciés (+ 6 % par an d'ici à l'an 2000) devraient permettre un renouvellement satisfaisant des enseignants. Le recrutement devrait même être moins tendu en l'an 2000 qu'aujourd'hui. En particulier, le doublement du vivier de licenciés scientifiques devrait permettre le recrutement des quelque 4 200 enseignants en mathématiques, sciences physiques et sciences naturelles (biologie-géologie) prévu chaque année, dans des conditions moins difficiles qu'actuellement.

Le besoin d'une prospective plus qualitative

Les projections à moyen/long terme que l'on vient de présenter n'ont pas la prétention de prévoir de manière univoque l'avenir du système éducatif français. Elles ont uniquement pour objet de donner des points de repère, compte tenu des informations disponibles aujourd'hui, sur les effets possibles des orientations prises et des réformes en cours ou en projet. Les deux scénarios prennent en compte les tendances lourdes de long terme ainsi que les forces d'inertie ou les contraintes de divers ordres : organisation, comportements, coûts budgétaires, etc.

Mais le scénario 2 suppose que la mise en œuvre effective des choix politiques sera plus efficace et aura des résultats plus conformes aux objectifs fixés aujourd'hui. En ce sens, on peut parler d'un scénario plus volontariste ou plus normatif par rapport au scénario 1 plus tendanciel. Toutefois, le principe de réalité conduit à montrer les difficultés à atteindre les deux grands objectifs quantitatifs de la loi d'orientation de

1989 à l'échéance de l'an 2000 : qu'il s'agisse de l'objectif fondamental de réduire totalement les sorties d'élèves sans qualification (inférieures au niveau V) ou l'objectif d'amener 80 % d'une génération au niveau du baccalauréat (niveau IV). De fait, ces objectifs peuvent paraître ambitieux, mais l'évolution de notre société et du contexte international les rend nécessaires. L'obsolescence accélérée des technologies, l'organisation toujours plus complexe de notre société et le rôle de plus en plus important du facteur humain dans la compétition économique internationale appellent une augmentation continue du niveau général des qualifications de la population active et du niveau de culture générale de la population globale (capacité d'adaptation et aptitude à la mobilité).

Du reste, comme le montrera un prochain article de *Futuribles*, en ce qui concerne le niveau de formation de la population active ou le nombre de jeunes complétant des études supérieures, la France n'est pas dans le peloton de têtes des pays industrialisés. Les réflexes malthusiens dans le domaine de l'éducation doivent donc être résolument combattus⁵. Toutefois, l'enseignement de masse au lycée et à l'université posera des problèmes de financement et d'organisation. En particulier, les contribuables, davantage sollicités, exigeront de plus en plus qu'on leur rende des comptes sur l'efficacité et l'efficacités de nos dispositifs de formation. Cette dernière suppose que l'on forge des indicateurs à même de mesurer à la fois les acquis cognitifs et non cognitifs des élèves et étudiants, et l'insertion, puis l'évolution professionnelle future des jeunes diplômés, à tous les niveaux.

Une telle préoccupation est tout à fait fondée dans le contexte actuel de la crise économique et du taux élevé de chômage des jeunes. Néanmoins, elle ne doit pas faire oublier les finalités les plus fondamentales de l'éducation qui concernent l'éducation du futur citoyen aux valeurs démocratiques universelles.

5. Voir dans ce sens les conclusions du rapport récent de M. D. Pineau-Valencienne, PDG du Groupe Schneider sur la formation et l'emploi des jeunes, qui vient d'être remis au Ministre de l'Education et de la Culture. L'auteur n'hésite pas à préconiser 100 % de bacheliers par la formation initiale, en alternance, ou continue.

La maladie du diplôme

Propositions pour une nouvelle politique

Michel Godet ¹

Le développement de l'éducation et de la formation est généralement accepté comme une priorité nationale et comme le moyen le plus efficace de lutter contre le chômage. Cependant Michel Godet s'élève ici violemment contre une politique d'éducation nationale qu'il estime mal conçue, fondamentalement perverse, tant du point de vue du développement des individus que du point de vue des besoins du marché de l'emploi.

La politique adoptée par la France est, selon lui, entachée de douze erreurs graves qu'il s'attache ici à dénoncer, s'obligeant subséquemment à exposer les orientations toutes différentes qu'il conviendrait d'adopter :

- la première erreur, et peut-être la plus lourde de conséquences fâcheuses, est de s'être fixé l'objectif d'amener, d'ici à l'an 2000, 80 % des écoliers au niveau du bac ; cette course aux diplômes ne peut être gagnée qu'au détriment de la qualité ;*
- la seconde tient à la confusion des sens, notamment entre instruction, éducation, formation, qualification et professionnalisme ;*
- la troisième est de faire du faible niveau d'éducation « le bouc émissaire du chômage » alors qu'en réalité les causes du chômage sont ailleurs ;*
- la quatrième erreur, source d'importantes frustrations futures, est d'entretenir l'illusion que les métiers de demain exigeront un niveau plus élevé de formation et de qualification, alors que la majorité des emplois du futur seront faiblement qualifiés ;*

1. Professeur au Conservatoire National des Arts et Métiers (Chaire de prospective industrielle). Auteur de *l'Avenir autrement*. — Paris : Armand Colin, 1991.

— la cinquième est de confier la formation technique et professionnelle à l'Education nationale et la sixième de recruter des enseignants n'ayant aucune expérience de la vie professionnelle au dehors de l'institution scolaire ;
— la septième erreur est de procéder à une sélection des élèves par les mathématiques au détriment d'autres disciplines et, tout en prétendant démocratiser l'enseignement, renforcer ainsi les inégalités (9^e erreur) d'autant plus fortement que la formation initiale est survalorisée par rapport à la formation continue (8^e erreur). De sorte, souligne l'auteur, que le système éducatif produit ainsi une pseudo élite détenant de véritables rentes de situation au détriment du plus grand nombre placé très rapidement en situation d'échec (10^e erreur) ;
— les deux dernières erreurs concernent le mode d'organisation du système éducatif et le monopole du Ministère de l'Education nationale qui, tout au long de l'article, est remis en cause, M. Godet insistant tout particulièrement sur la nécessité de permettre aux jeunes de se familiariser bien davantage et plus tôt avec le monde du travail.

H.J.

La course au diplôme résulte d'une forte demande sociale d'éducation entretenue par l'illusion méritocratique. L'intention est noble mais le résultat risque d'être catastrophique pour l'adaptabilité de la société française atteinte de « diplomosclérose », c'est-à-dire rigidifiée par la hiérarchie des diplômes comme l'était l'Ancien Régime par les titres de noblesse.

La maladie du diplôme se répand en France comme une épidémie, car *moins un diplôme vaut, plus il est nécessaire de l'avoir* (l'avoir ne donne pas grand chose mais ne pas l'avoir empêche tout). Ainsi paradoxalement, plus les diplômes universitaires ressembleront à des assignats, plus ils seront recherchés. Depuis plusieurs années ² nous dénonçons ce fléau

avec force, et si le diagnostic paraît de plus en plus partagé, la machine infernale de la démagogie collective est toujours en marche. La loi du 10 juillet 1989 fixant comme objectif de conduire 80 % d'une génération au niveau du bac est une véritable catastrophe nationale. Pour parvenir à cet objectif, on a tout simplement supprimé le certificat d'études et augmenté artificiellement le nombre d'admis à chaque niveau et de reçus en terminale (on a réellement évalué les copies du bac avec un élastique en notant sur 25 au lieu de 20). Ainsi, en 1992, un jeune français sur deux a obtenu le bac contre environ un sur trois en 1985, un sur cinq en 1970 et un sur vingt en 1950, la tendance n'est donc pas nouvelle mais l'accélération est impressionnante.

2. Depuis 1988, nous avons publié sur ce thème une série d'articles dans *Le Monde de l'Education*, dans *Ouest-France*, dans *le Figaro*, dans *Futuribles*. Cf. notamment : 1) « La France malade du diplôme », *Le Monde de l'Education*, février 1988 ; 2) « Défis et crise mondiale des systèmes éducatifs », *Futuribles*, février 1988.

La montée en pression de l'enseignement supérieur est inévitable (1,2 million d'inscrits en 1980, 1,7 million en 1990 et probablement 2,6 millions à l'horizon 2000 soit presque deux jeunes sur trois) et va conduire à multiplier les distributions de « peaux de lapins » en contrepartie des années consacrées aux études. Ces assignats universitaires conduiront tout droit au chômage car le diplôme obtenu sur la seule base du savoir ne vaut pas compétence. Les diplômes dévalués vont susciter des cohortes de frustrés, d'aigris et de nouvelles formes d'exclusion. Pour être plus précis, le premier problème posé par l'objectif de 80 % d'une génération au niveau du baccalauréat est bien le sort des 20 % restants.

Pour avoir entretenu l'illusion dans l'esprit des familles, on va récolter la désillusion et la rancœur. *Des mouvements de révolte* spontanés et incontrôlables sont prévisibles à court et moyen terme. Ce n'est plus la jeunesse dorée et souriante de Mai 1968 qui sera dans la rue mais *une jeunesse flouée et en colère*. Les gouvernants seront tentés de panser les plaies de la maladie du diplôme par encore plus de démagogie collective. Jusqu'au jour où l'esquive ne sera plus possible. En attendant, proposons aux prochains ministres de l'Education un objectif pour 2010 : que 80 % des bacheliers sachent lire, écrire et compter correctement.

La bonne prévision n'est pas celle qui se réalise, mais celle qui conduit à l'action. L'évolution explosive du système éducatif n'est pas fatale ; elle peut être évitée à condition d'éradiquer la maladie du diplôme en affichant partout le diagnostic et en mettant en œuvre les prescriptions correspondant aux douze erreurs analysées ci-après.

Première erreur : l'objectif démagogique des 80 % au niveau du bac

La petite histoire raconte qu'un beau jour du début des années quatre-vingt, un haut fonctionnaire français visitant les usines automobiles Honda, apprend que 90 % des ouvriers japonais travaillant sur les chaînes automobiles sont allés à l'école jusqu'à l'âge de dix-huit ans ; il entend « année terminale » et comprend « baccalauréat ». Il revient en disant à son ministre : « *Eureka, j'ai compris ! Si les Japonais sont plus performants que nous en matière automobile c'est qu'ils mettent des bacheliers sur les chaînes alors que nous faisons appel à des OS illettrés* ». Ainsi est né, en 1984-1985, le slogan des 80 % d'une génération au niveau du bac. Un tel objectif tombe à pic pour remobiliser les enseignants du public qui viennent au cours de l'année

Tableau 1. — France : évolution du système éducatif et conséquences sur les flux à former

	En 1982	Requises en l'an 2000
Bac + 3 et au-delà . . .	● 10 %	● 25 %
Bac + 2	● 10 %	● 20 %
Niveau bac	20 %	● 30 %
CAP, BEP, 2 nd e, 1 ^{re} . . .	● 45 %	● 20 %
Sans qualification . . .	● 15 %	● 5 %

↑ 100 %

Source : BIPE - Haut Comité Economie Education, 1988.

1984 de perdre la bataille ancestrale contre le privé, ce dernier ayant su, à son tour, se servir de la rue pour faire fléchir le pouvoir.

La réalité est tout autre. Au Japon, tout le monde va effectivement à l'école jusqu'à l'âge de dix-huit ans et, pour préserver la cohésion des groupes, il n'y a pas de redoublements. La véritable sélection commence après l'année terminale et ce sont les féroces concours pour entrer dans les grandes universités (l'équivalent de nos grandes écoles). L'entraînement à ces concours commence dès le plus jeune âge par des cours du soir et d'été, et ceux qui travaillent sur les chaînes dès l'âge de dix-huit ans sont précisément ceux qui ne sont pas entrés à l'université.

La bonne question qu'il aurait fallu se poser est la suivante : comment font nos amis Allemands pour fabriquer des Mercedes avec des Turcs ? La réponse est dans l'apprentissage et nulle par ailleurs. En fermant leurs écoles de formation, les grandes entreprises industrielles françaises ont créé un handicap supplémentaire par rapport à leur voisin d'outre Rhin. Le système d'apprentissage allemand (le dual system), où la responsabilité de la formation est partagée entre les entreprises et l'école est parfois cité en France, mais pour dire qu'il n'est pas transposable. Voire ! En effet, il existe déjà chez nous, dans l'enseignement public agricole des filières complètes allant du CAP au BEP puis au Bac-pro et au BTS et enfin au diplôme d'ingénieur avec des passerelles à tous les niveaux. Mais aussi dans le privé associatif avec les fameuses Maisons Familiales Rurales dont le modèle est repris dans le monde entier. Remarquons que ces enseignements dépendent pour l'essentiel du ministère de l'Agriculture.

Propositions

Reconnaître officiellement et à grand renfort médiatique les douze erreurs de la maladie du diplôme, abroger la loi de 1989 et changer de cap en affichant un *objectif* ambitieux et souhaitable pour l'ensemble de la population : que 100 % d'une classe d'âge puissent accéder à l'enseignement supérieur au cours de leur vie par la formation continue et la validation des acquis professionnels. Pour cela, nul besoin d'une nouvelle loi, il suffit d'appliquer celle du 20 juillet 1992 selon laquelle « toute personne qui a exercé pendant cinq ans une activité professionnelle peut demander la validation d'acquis professionnels qui pourront être pris en compte pour justifier d'une partie des connaissances et des aptitudes exigées pour l'obtention d'un diplôme de l'enseignement supérieur ».

Cet objectif n'a de sens que si la formation initiale remplit bien sa mission première : que 100 % des enfants maîtrisent correctement les savoirs de base (*lire, écrire et compter*), actuellement ce n'est pas le cas pour 25 % des entrants en sixième. Cela implique de réhabiliter les redoublements sans référence explicite à l'âge tout en bannissant les décisions du type : « trop vieux pour redoubler ». Dans cette perspective, il convient aussi de tordre le cou à la fiction du collègue unique par la reconnaissance claire et transparente pour tous des classes de niveau et de filières différenciées : *classique et moderne* (à fort contenu technique) pour les collèges et les lycées, et *professionnelle*, cette dernière étant placée entièrement sous la responsabilité des entreprises cessera d'être la voie de relégation de l'enseignement général. Chacune de ces filières pouvant conduire aux

Pour des Maisons Familiales Rurbaines

Citoyens, réjouissez-vous de la bonne nouvelle : nul besoin de transposer le système germanique de formation en alternance, il existe déjà depuis plus de cinquante ans en France, et compte aujourd'hui près de 35 000 jeunes et 8 000 adultes. Nous avons nommé les *Maisons Familiales Rurales* (MFR) qui représentent 600 établissements en France et en Europe. De quoi s'agit-il ?

Créées dès 1937, par des agriculteurs de Lauzun soucieux d'éviter l'exode rural en préparant les jeunes aux demandes de qualification et d'emploi de la région, les MFR n'ont cessé depuis de croître et de se diversifier vers les professions de l'agro-alimentaire, de la santé et du commerce. Concrètement, il s'agit d'associations, le plus souvent gérées par les familles (on va aux Maisons Familiales Rurales de père en fils) dont l'autonomie est reconnue par la loi de 1984, précisons qu'elles dépendent plutôt du ministère de l'Agriculture que de l'Education nationale.

Les objectifs affichés sont précis : « *des diplômes (allant du CAP au BTS voire au-delà) et un travail* ». Il s'agit d'avoir « *une entreprise pour école* » grâce à l'alternance entre stage d'entreprise et internat dans la Maison Familiale Rurale. La vie en communauté permet un enseignement sur mesure, fondé sur la motivation et cherchant avant tout à favoriser l'épanouissement de la personnalité autour de valeurs claires comme la liberté et l'autonomie, mais aussi la responsabilité et la solidarité.

Cette présentation séduisante n'est pas seulement l'image véhiculée par la brochure d'information des MFR. Elle correspond à la réalité qui parfois dépasse la fiction, comme en témoigne le cas de Thierry B. Depuis l'âge de 16 ans il travaille dans la petite entreprise de bâtiment de son père, son CAP de mécanicien ne lui sert à rien mais il n'a pas voulu aller plus loin. A l'âge de 22 ans, il comprend qu'il lui faut reprendre des études s'il veut un

jour assurer la relève de son père. Que faire ?

Très vite le centre de promotion sociale (CPS) des Maisons Familiales apparaît comme la voie à suivre. En neuf mois d'internat et de travail en petit groupe du matin au soir, il rattrape le temps perdu et accède à un niveau bac au moins dans les disciplines scientifiques de base. Ce certificat délivré par le CPS n'est pas un diplôme mais permet cependant de postuler pour certains IUT. Thierry B. est accepté dans plusieurs établissements. Il choisit finalement le BTS d'Egletons, très prisé, de l'industrie du bâtiment qui forme là-bas chaque année une quinzaine de conducteurs de travaux. Dix-huit mois après, Thierry B. sort major de sa promotion. En moins de deux ans et demi, il est passé ainsi du niveau CAP au niveau BAC + 2, belle réussite des Maisons Familiales Rurales ! C'était la première fois qu'un produit des Maisons Familiales Rurales entrait à Egletons, ce sera peut-être la dernière, car dorénavant, la maîtrise d'une langue étrangère sera exigée à l'entrée. Et nous pourrions aussi citer l'exemple de Marie Marthe G. ayant réussi le concours d'infirmière après sa sortie du CPS. Aujourd'hui, cela ne serait plus possible car pour se présenter à ce concours il faut être titulaire d'un bac. Qu'importe sa valeur, c'est bien d'exclusion par les diplômes qu'il s'agit et l'on se plaint de manquer d'infirmières !

L'exemple des Maisons Familiales Rurales montre qu'il est possible de « *réussir autrement* » que par la voie classique de l'enseignement général qui ne convient pas à tous, loin de là. Donnons une idée au Ministre des villes : s'appuyer sur le modèle des Maisons Familiales Rurales pour créer partout des Maisons Familiales Rurbaines seules susceptibles de permettre aux jeunes de réussir leur entrée dans la vie autrement qu'avec le sentiment d'échec.

Pour tous renseignements sur Maisons Familiales Rurales, tél. : (33 1) 40 01 12 12.

niveaux les plus élevés de l'enseignement supérieur³.

Deuxième erreur : confondre éducation, qualification et professionnalisme

La société attend de l'école non seulement l'acquisition de savoirs et de savoir-faire mais aussi de comportements individuels (épanouissement des personnalités et des talents) et collectifs (former des citoyens responsables).

Les qualités individuelles requises par la croissance et la compétitivité des entreprises, dans un contexte de changement technique et organisationnel rapide ne seront pas nécessairement plus élevées en termes de savoirs, mais certainement plus exigeantes du point de vue des attitudes et des comportements : capacité d'apprendre à apprendre, comportement ouvert au travail en équipe, esprit de créativité et d'innovation, souci de qualité dans l'application des savoirs et des savoir-faire... Le tout pourrait être résumé par ce seul mot : professionnalisme. Donnons un exemple : aucun niveau d'éducation générale ne qualifie pour piloter un planeur, la qualification de pilote n'est jamais acquise définitivement et fait régulièrement l'objet de certifications professionnelles.

Malheureusement la confusion des sens et des mots dans le domaine de la formation entretient l'illusion que le savoir vaut compétence. Cette dernière passe par l'expérience, or, les enseignants pour la plupart, n'ont pas d'autre expérience que l'école ou l'université. Le professionnalisme est l'une des compo-

La confusion des sens : de l'instruction à la compétence

- **Instruction** : acquisition de savoirs.
- **Education** : acquisition de savoirs et de comportements individuels et collectifs.
- **Formation** : acquisition de savoirs, de savoir-faire et de faire-savoir.
- **Qualification** : reconnaissance, à un moment donné, d'acquis de la formation, ouvrant généralement à des droits statutaires (grilles de rémunération, conventions collectives...).
- **Professionnalisme** : comportement individuel consistant à bien faire ce que l'on a à faire, à faire preuve d'initiative, de réactivité, de ténacité et de capacité de travail en équipe.
- **Compétence** : concept plus englobant (donc un peu fourre-tout) défini par le Robert comme « l'aptitude à traiter un problème grâce à la connaissance approfondie d'un domaine ». Il n'y a pas nécessairement correspondance entre le domaine de connaissance et la nature du problème. Ainsi, la compétence c'est aussi la capacité de se former soi-même, de former les autres et de les animer pour résoudre les problèmes.

santes essentielles de la compétence et de son élargissement. Un bon professionnel d'un métier donné pourra exercer correctement plusieurs autres métiers avec un minimum d'apprentissage : l'essentiel, c'est l'acquisition de comportements. C'est au nom du même principe qu'à l'université on vante les mérites de *la formation par la recherche*, même si celle-ci concerne la reproduction des libellules : le fait de se fixer un projet, de s'y tenir et de développer des capacités d'investigation et de synthèse se suffit à lui-même.

3. Cf. à ce propos, l'excellent rapport de François Dalle et Jean Bounine : « L'éducation en entreprise contre le chômage des jeunes ». — Paris : Editions Odile Jacob, 1993.

Propositions

Mesurer la productivité du système éducatif avec des critères objectifs d'évaluation (tests de niveau, de comportements individuels et collectifs théoriques et pratiques exactement comme pour le permis de conduire) et non plus des critères élastiques comme le taux de reçus à un examen ou le taux de redoublement.

Privilégier *l'évaluation formative* mesurant les progrès de chacun par rapport à lui-même (si chacun progresse, le groupe progressera aussi) et non plus *l'évaluation sélective* de champions reléguant ainsi dans le sentiment d'échec ceux qui n'atteignent pas les normes olympiques. Donner un rôle plus central aux *disciplines d'expression des talents* (musique, dessin, théâtre, travaux manuels, sports) ainsi qu'à *l'apprentissage de la vie réelle* par l'instruction civique du citoyen qui devra voter, ou sera censé ne pas ignorer les principes essentiels du code civil.

Pour former des individus épanouis et des citoyens responsables, l'école ne suffit pas, la famille et la qualité de la vie sociale extra-scolaire jouent un rôle déterminant. Lorsque ces dernières font défaut, comme dans bien des quartiers de banlieue où se concentrent les milieux les plus défavorisés, l'école peut en partie compenser ces inégalités de situation par l'apprentissage de la vie collective et artistique en son sein (formules d'internat à repenser et à moderniser).

Plus généralement, lorsque les qualifications sont vraiment nécessaires à l'exercice d'une profession, notamment pour des raisons de sécurité, les *soumettre à des procédures de certification et de validation régulières* comme pour les pilotes de ligne. Sinon, *maintenir le maximum de métiers ouverts à tous sans conditions de qualifications*, car c'est le marché qui,

par l'intermédiaire de la demande et du prix, donnera sa vraie valeur à la compétence des professionnels que ceux-ci soient officiellement qualifiés ou non.

Troisième erreur : l'éducation, bouc émissaire du chômage

Si le taux de chômage des jeunes diminue avec un niveau de formation générale plus élevé, il ne faut pas pour autant en conclure que le problème serait résolu si tous les jeunes devenaient docteurs de l'université. Illusion d'optique où l'on oublie trop aisément que, dans un contexte de marché du travail relativement stable, *multiplier le nombre de diplômes ne fera que dévaluer les diplômes. La demande des entreprises ne fait que s'adapter à l'inflation de l'offre.*

En bonne logique, chacun cherche à se prémunir du chômage par des études de plus en plus longues. Ainsi, l'augmentation générale du niveau éducatif, évidemment souhaitable, conduit à renforcer l'exclusion de ceux qui, faute des diplômes nécessaires, se voient interdire tout espoir de promotion professionnelle. Chaque année plus de 100 000 jeunes quittent, avant le niveau V (CAP, 3^e), le système éducatif en situation d'échec scolaire complet, sans diplôme, ne maîtrisant généralement pas les savoirs de base, et sans véritable formation professionnelle, ils se présentent sur le marché du travail avec de lourds handicaps.

Près de 700 000 jeunes de moins de 25 ans sont au chômage, 450 000 autres bénéficient des mesures jeunes pour le traitement social mais aussi statistique du chômage dont la moitié pour les contrats emplois solidarité (CES) et la moitié pour les contrats d'adaptation et de qua-

lification : il y a ainsi autant de jeunes en apprentissage retardé qu'en apprentissage normal. Saluons au passage la belle contre productivité de notre système éducatif dont le coût strictement financier s'élève pour la collectivité à 15 milliards de francs ⁴. Sans faire de l'éducation le bouc émissaire du chômage, il faut donc reconnaître que la formation n'est pas complètement neutre. Là où l'apprentissage est développé comme en Allemagne, le taux de chômage des jeunes est deux à trois fois plus faible, on constate aussi le même phénomène en Alsace et en Vendée. A l'inverse, il y a des jeunes, plus ou moins diplômés, qui refusent les emplois de services non qualifiés pour lesquels il faut faire appel à de la main-d'œuvre étrangère.

L'effort de formation ne peut changer que marginalement l'équation de l'emploi et du chômage en France : cent mille offres non satisfaites d'un côté et bientôt trois millions de demandeurs de l'autre. Indépendamment du système éducatif, tout dépend en réalité du contexte socio-organisationnel plus ou moins favorable au développement de l'offre d'emplois. Si les entreprises n'embauchent pas, c'est aussi parce que le coût complet du travail (salaires, charges, obligations légales...) est trop élevé. Les primes et mesures spéciales pour l'emploi et le recrutement des jeunes doivent en partie être interprétées comme des mesures visant à lever les obstacles en matière de salaire minimum légal. Par ailleurs, certaines réglementations ont des effets pervers. Ainsi, dans l'île de la Réunion, plus de 30 % de la population active bénéficient du RMI et l'on ne trouve plus personne pour couper

la canne à sucre. Mais tout cela n'est pas nouveau et ne suffit pas à expliquer que 30 % des jeunes soient au chômage.

En France, le gâteau du revenu national a augmenté de 60 % depuis 1975 alors que

Chômage : à qui profite le crime ?

L'Etat, le patronat et les syndicats, pour avoir la paix sociale, ont préféré donner un peu plus aux 90 % des actifs qui avaient déjà un emploi, c'est-à-dire à la majorité des électeurs. Les chômeurs, avec 10 % de la population active, constituent le maillon faible des rapports de forces, ils se retrouvent exclus, culpabilisés et ne sont même pas représentés aux Assedic. Chercher un emploi est un vrai travail, alors que beaucoup de gens ont un emploi mais ne travaillent pas. L'emploi est aussi affaire de mobilité, dans le jeu des quatre coins, être au milieu n'est pas un problème tant que les autres bougent. Ainsi, le chômage se perpétue car trop d'acteurs puissants (Etat, entreprises, particuliers) y trouvent leur compte. De multiples rigidités (fiscalité, pratiques patronales et syndicales restrictives, protections sociales) poussent les entreprises à substituer le capital au travail : le capital se met facilement au rebut et ne fait jamais grève. Les entreprises et les syndicats entendent avant tout ne rien lâcher des positions acquises et les gouvernements, par tradition ou par manque de courage politique, se refusent à imposer la négociation ou le changement des règles du jeu social. Bref, à court terme, il est plus facile de se réfugier dans le statu quo. Tel est l'accord non écrit, qui équivaut à un consensus implicite sur le chômage : l'accord momentané au prix du désordre reporté. Dans un monde où les rapports de force prévalent, seules l'auto-organisation des chômeurs et les manifestations de rue leur permettront de se faire entendre aussi bien que les agriculteurs ou les contrôleurs aériens. Mais, il faudra encore bien des lustres et un chômage encore plus élevé avant que soit brisé le rempart des rigidités et que s'instaure le nouveau paradigme de l'emploi et du travail exigé par le XXI^e siècle.

4. D'après F. Dalle et J. Bounine, *op. cit.*

le chômage a triplé. Il s'agit donc d'un « chômage d'abondance ». Ainsi, la clef du chômage des jeunes se trouve moins dans la formation que dans le contexte socio-organisationnel où elle s'inscrit : en moyenne, depuis 1975 et avec une croissance comparable, les Etats-Unis ont créé dix fois plus d'emplois que l'Europe. C'est bien d'une mauvaise gestion de l'abondance et d'un consensus implicite sur le chômage qu'il s'agit en France.

L'abondance, toujours plus forte, rend plus que jamais inacceptable l'exclusion sociale que constitue le chômage. La loi Gillibert a imposé, aux seules entreprises, de réserver 6 % des emplois aux handicapés ou de verser l'équivalent auprès d'un fonds d'insertion. Pourquoi ne pas imaginer une formule de ce type pour les chômeurs de longue durée des jeunes aux plus âgés, à condition néanmoins que, cette fois, l'Etat commence par donner l'exemple dans la fonction publique ? Sinon, on risque d'inciter les chômeurs chroniques à l'auto-mutilation pour que leur sort soit pris en compte par la loi.

Propositions

Changer radicalement le contexte socio-organisationnel du marché du travail, et briser le consensus implicite sur le chô-

mage notamment en remettant en cause les protections statutaires excessives et les monopoles des syndicats en place pour la représentativité. Susciter l'auto-organisation des chômeurs et assurer leur représentativité dans les instances qui les concernent.

Assurer un meilleur *partage du travail* par une plus grande *mobilité des emplois existants*. Trop de sécurité pour les uns produit l'insécurité pour les autres. Il faut remettre en cause le partage de l'abondance. Il faut que cela tourne autour des quatre coins de l'emploi afin que personne ne reste trop longtemps au milieu. En 1993, le *taux de chômage réel de la population active « exposée »*, c'est-à-dire non protégée, dans l'emploi salarié est en réalité de l'ordre de 20 %⁵.

Inciter les entreprises à développer le *temps partiel* et à multiplier les formules d'exonérations pour l'emploi des jeunes sans qualifications et des chômeurs de longue durée. Mais que l'Etat-patron commence *par donner l'exemple* dans l'administration et dans les entreprises publiques et n'interdise plus le travail à mi-temps dans l'administration et l'exercice d'une autre activité à temps partiel ailleurs.

Etendre le bénéfice de la loi Gillibert aux chômeurs de longue durée, jeunes et

5. En 1990, la France comptait environ 19 millions d'emplois salariés (plus de 3,5 millions d'emplois non salariés) et 2,5 millions de chômeurs. Soit un taux de chômage d'environ 10 % de la population active (25 millions). Si l'on retranche des emplois salariés les 5,6 millions de fonctionnaires ou assimilés des services non marchands et environ 1,5 million d'emplois salariés protégés dans les entreprises publiques de l'énergie, du transport, des télécommunications, des banques et des assurances..., le marché « ouvert » de l'emploi salarié est inférieur à 12 millions alors que 2,5 millions de chômeurs restaient au milieu des quatre coins de l'emploi. Tout se passe donc comme si 14,5 millions de personnes devaient se partager 12 millions d'emplois salariés. Le taux de chômage réel de la population active exposée dans l'emploi salarié était donc supérieur à 17 % en 1990 ; en 1993 il est de l'ordre de 20 % puisque la barre des trois millions de chômeurs est atteinte.

moins jeunes, victimes d'un système scolaire de sélection par l'échec et de l'exclusion sociale.

Permettre aux particuliers, comme c'est déjà le cas pour les professions libérales, de *déduire totalement les salaires et charges, qu'ils versent à leurs employés, de leur revenu imposable*, car ces sommes vont de toute façon être imposées. On améliorerait ainsi, en créant des emplois, les possibilités de garde d'enfant, et d'aide aux personnes âgées ou handicapées. Des mesures récentes ont été prises en ce sens, mais il faut aller plus loin dans les *incitations fiscales à l'emploi comme d'ailleurs à la mobilité*, en dégrevant de droits de mutations les chômeurs qui vendent leur bien pour s'installer là où les perspectives d'emplois sont meilleures.

Donner une formation à ceux qui ont un emploi et donner d'abord un emploi à ceux que l'on veut former. Car il ne sert à rien de donner, à des chômeurs, une formation qu'ils ne peuvent utiliser immédiatement.

Développer l'apprentissage comme en Allemagne, où le taux de chômage des jeunes est deux fois moins important que dans la plupart des autres pays développés car l'apprentissage y attire six fois plus de jeunes qu'en France. Placé sous la responsabilité des entreprises, il facilite l'insertion professionnelle des jeunes. La solution au chômage des jeunes passe par de tels modèles de formation en alternance, où les jeunes retrouvent dans l'internat et dans le tutorat d'un professionnel, l'ambiance d'une famille où chacun se relaie comme on le fait pour encourager un enfant et lui apprendre à marcher.

Quatrième erreur : croire que les métiers de demain seront plus qualifiés

La croissance continue malgré la crise et l'emploi total en France n'augmente plus que faiblement : dix fois moins dans les années 70 et 80 que dans les années soixante, (seulement 100 000 emplois en plus durant les années 80 contre plus d'un million durant la décennie 70). Le modèle dominant n'est plus celui du travail. Cette quasi-stabilisation de l'emploi total masque de profondes redistributions. Dans les années 80, l'agriculture a perdu 600 000 actifs, soit le tiers de ses effectifs. Il y avait 900 000 agriculteurs en 1990 combien seront-ils en 2010 ? moitié moins probablement. Dans la même période, l'emploi industriel a chuté drastiquement, les pertes s'élèvent à 900 000 pour la France, 700 000 pour l'Allemagne (qui avait commencé ses restructurations plus tôt) et 1,5 million pour les Etats-Unis. La chute des emplois industriels devrait se poursuivre et affecter des secteurs naguère encore considérés comme les plus porteurs de la dynamique économique. Rappelons que ces dix dernières années, l'automobile a perdu 40 % de ses effectifs. Il paraît hautement probable que le même phénomène va affecter l'ensemble des industries informatique et électronique dans les cinq à sept prochaines années (l'ajustement serait plus rapide en raison des cycles plus courts de ces activités).

L'agriculture hier et l'industrie aujourd'hui subissent une loi d'airain : le progrès technique permet de produire de plus en plus de biens avec de moins en moins de personnes. Seul l'emploi dans les services progresse, il représente les

deux tiers de l'emploi total dans la France de 1992 et devrait compter pour les trois quarts à l'horizon 2000 et les quatre cinquièmes vers 2010.

Les effectifs des services marchands ont augmenté, durant la décennie quatre vingt, de plus d'un million en France et en Allemagne et de treize millions aux Etats-Unis. C'est ici qu'apparaît la différence structurelle entre l'Europe et les Etats-Unis. Ces derniers, à croissance comparable et en raison de conditions sociales plus flexibles (mais aussi plus sauvages), créent beaucoup plus d'emplois dans les services marchands. Comment interpréter ces évolutions ? Quelle est la nature des emplois créés dans les services ? Quels sont les besoins de formation correspondants ?

La première réponse qui vient à l'esprit est la suivante : dans les services qualifiés, sous-entendu à haute intensité de matière grise, ingénieurs, techniciens, informaticiens, fonctions du marketing. Ce cliché est d'autant plus justifié qu'au palmarès du taux de croissance des emplois par métier, entre les deux recensements effectués en France en 1982 et 1990⁶, on trouve des taux de 300 % à 400 % pour les ingénieurs technico-commerciaux, vendeurs, techniciens d'entretien (hors industrie), chefs de produits, directeurs de marketing, ingénieurs informatique. Mais il s'agit de *taux de croissance forts sur des effectifs de départ faibles*, qui conduisent au mieux à quelques milliers ou dizaines de milliers d'emplois créés, c'est-à-dire, *dix à vingt fois moins en masse, que les métiers qui connaissent des taux de croissance plus faibles (50 % à 100 %) sur des effectifs de départ plus importants.*

Dans le palmarès des poids lourds de la création d'emplois, on trouve en tête les secrétaires (+ 256 000) ; la bureautique devait pourtant les supprimer ! Viennent ensuite les enseignants du secondaire (+ 145 000), il faut bien des entraîneurs pour la course aux diplômes, les ingénieurs informaticiens (+ 99 000) pour qui sonne le glas, les aides soignants (+ 75 000), les nettoyeurs (+ 74 000), les représentants (+ 70 000), les gardiennes d'enfants (+ 70 000), les ouvriers du tri et de l'emballage (+ 67 000), les serveurs de cafés et de restaurants (+ 66 000), les agents de services (+ 61 000), mais aussi les tech-

Tableau 2. — Les poids lourds de la création d'emplois (1982-1990)

	Masse	Taux
1) Secrétaires	+ 256 000	+ 57 %
2) Enseignants du secondaire	+ 145 000	+ 100 %
3) Informaticiens	+ 99 000	+ 300 %
4) Aides-soignants	+ 75 000	+ 33 %
5) Nettoyeurs	+ 74 000	+ 27 %
6) Représentants auprès d'entreprises	+ 70 000	+ 140 %
7) Gardiennes d'enfants ...	+ 70 000	+ 43 %
8) Ouvriers du tri, emballage, expédition	+ 67 000	+ 65 %
9) Serveurs (café, rest.) ...	+ 66 000	+ 35 %
10) Agents de service	+ 61 000	+ 43 %
11) Représentants auprès de particuliers	+ 61 000	+ 100 %
12) Techniciens entretien industriel	+ 60 000	+ 60 %

Source : M. Godet, CNAM. Calculs d'après INSEE première, juillet 1992.

6. INSEE Première, juillet 1992.

Tableau 3. — Evolution comparée de l'emploi par secteurs et pays (en millions)

	Années 60			Années 70			Années 80		
	France	RFA	USA	France	RFA	USA	France	RFA	USA
Agriculture	- 1,4	- 1,3	- 1,48	- 0,9	- 0,82	+ 0,5	- 0,6	- 0,1	- 0,19
Produits manufacturés	+ 0,28	+ 0,54	+ 2,6	- 0,23	- 1,1	+ 1,55	- 0,9	- 0,7	- 1,55
Bâtiment, génie civil . .	+ 0,44	+ 0,2	+ 0,71	- 0,2	- 0,22	+ 1,29	- 0,2	- 0,3	+ 0,81
Services marchands . . .	+ 1,33	+ 0,6	+ 7,84	+ 1,3	+ 0,8	+ 12,59	+ 1,1	+ 1,0	+ 11,04
Services non marchands	+ 0,66	+ 0,75	+ 6,3	+ 0,9	+ 1,1	+ 4,41	+ 0,7	+ 0,6	+ 3,3
Total	+ 1,25	+ 0,5	+ 15,97	+ 0,95	- 0,3	+ 19,95	+ 0,1	+ 0,5	+ 13,42

Source : Eurostat.

nicieus de maintenance (+ 60 000). Bref, pour l'essentiel, les poids lourds de la création d'emplois se trouvent dans le tertiaire, non qualifié mais hautement professionnel. Cette tendance devrait se renforcer avec le développement des loisirs et le vieillissement de la société française. L'inadéquation des politiques publiques d'éducation, centrées sur l'enseignement général et supérieur, au détriment de l'enseignement professionnel est flagrante.

Propositions

Il s'agit tout simplement de mieux informer le public sur la réalité des emplois qui se créent ou qui disparaissent et sur les qualités requises pour l'exercice des métiers. La publication par l'INSEE de statistiques et d'informations régulières sur cette question viendrait utilement compléter les efforts déjà entrepris pour

mesurer le chômage et évaluer le système éducatif⁷. On pourrait ainsi mieux éclairer l'ouverture et la fermeture de filières de formation.

Multiplier les opérations du type « foire des métiers » et les rencontres entre professionnels et les jeunes dans les lycées et les collèges.

Revaloriser l'image et le statut social et financier de certains métiers dévalorisés, mal rémunérés où le recours à l'immigration est systématique. Ce qui a été fait pour les éboueurs de la Ville de Paris, pourrait l'être pour le bâtiment, les services de restauration et d'hôtellerie, les services de nettoyage. C'est une affaire de volonté politique, de pratiques professionnelles et de prix à payer pour les services. C'est déjà fait dans les pays nordiques où le recours à la main-d'œuvre étrangère est beaucoup plus contrôlé et cela ne nuit pas à la compétitivité internationale de ces pays.

7. Relevons, au passage, la mine d'informations de qualité déjà fournie par la Direction de l'évaluation et de la prospective du Ministère de l'Éducation nationale.

**Cinquième erreur : confier
la formation technique
et professionnelle
à l'Éducation nationale**

La hiérarchie, bien connue, du système éducatif conduit à dévaloriser l'enseignement technique et professionnel. Dans les collèges et les lycées d'enseignement général, on croit stimuler les enfants en les menaçant de « tomber dans le technique » ou de « finir chauffeur routier ou garçon boucher » et d'être orienté vers le LEP ou pire vers l'apprentissage. Tant que les entreprises laisseront à l'Éducation nationale son monopole de fait dans la délivrance des diplômes et des certifications, l'enseignement technique et professionnel n'accueillera que des individus sélectionnés et marqués par l'échec et non par libre choix en fonction de leurs compétences et de leurs talents. Les entreprises ne doivent plus être complices de cette logique de l'exclusion, mais participer à la logique de l'intégration des jeunes en ouvrant les portes de l'école de la vie.

Il est urgent d'arrêter le massacre de la maladie du diplôme qui gonfle artificiellement l'enseignement général et vide l'enseignement professionnel de sa substance. Comme le remarquent F. Dalle et J. Bounine : « *les sections de CAP des lycées professionnels sont pratiquement en voie d'extinction, en 1991 85 000 jeunes y préparaient un CAP contre 430 000 en 1980* ». Par contre les CFA (Centre de Formation à l'Apprentissage) qui dépendent des chambres de métiers et des syndicats professionnels ont maintenu leurs effectifs aux environs de 200 000.

Pour rattraper le retard industriel, il convient dorénavant de suivre l'exemple

de notre grand voisin allemand, dont l'efficacité s'explique notamment par un système de formation en alternance qui attire 75 % des jeunes de 15-16 ans (contre moins de 15 % en France) et produit les deux tiers des ingénieurs de la puissante industrie. Dans le système *dual* allemand, tellement attractif qu'une proportion croissante de bacheliers retourne à l'apprentissage, la responsabilité de la formation est partagée entre les entreprises et l'école. Par contraste, en France, on devient trop souvent ingénieur pour accéder à une position sociale et pas assez par motivation. Cela aussi, explique notre moindre compétitivité économique.

Propositions

Pour promouvoir l'apprentissage en France et valoriser la formation technique et professionnelle dans l'industrie et les services, il faut réunir plusieurs conditions :

— *inverser la hiérarchie de notre système éducatif* et ne plus faire de l'apprentissage la voie de relégation des victimes de l'échec scolaire. Pour cela, il faut inverser les proportions et se donner comme objectif la moitié au moins d'une génération passant par un apprentissage profondément rénové, c'est-à-dire devenant la voie normale pour devenir technicien supérieur, ingénieur, cadre commercial ; — *rénover l'apprentissage*, c'est d'abord la *responsabilité des grandes entreprises* qui doivent, comme en Allemagne, s'impliquer dans et payer pour la formation des jeunes apprentis. Ce qui veut dire aussi que la fameuse taxe d'apprentissage doit revenir à sa finalité première : actuellement, 20 % de son montant seulement y sont consacrés, le reste profite surtout aux grandes écoles !

— donner la plus grande partie possible des attributions d'un Ministère de l'Éducation nationale devenu ingérable, et notamment l'enseignement technique, aux véritables acteurs de l'emploi et de la formation professionnelle : les Régions, les entreprises, mais aussi naturellement tous les ministères techniques concernés (Agriculture, Industrie, Commerce, Travail).

La loi de 1987 permet de devenir ingénieur par l'apprentissage et d'aller dans le sens de ces propositions, il manque encore le consensus social et la volonté politique de faire sauter les verrous installés par les traditions corporatistes et les habitudes.

Sixième erreur : recruter des enseignants sans expérience de la vie

Comment prétendre former des enfants à changer plusieurs fois de métiers au cours de leur vie par des enseignants qui eux-mêmes n'ont pas d'autre expérience de la vie que l'école. Des enseignants qui trop souvent ont choisi ce métier mal rémunéré par défaut ou pour des raisons de mode de vie. Ce sont souvent des femmes de formation supérieure qui enseignent et leur présence a permis de maintenir la qualité à moindre coût. Le plus souvent formés sur le tas, les enseignants se donnent sans compter, mais la bonne volonté et l'enthousiasme ne suffisent pas : la plus belle fille du monde ne peut donner que ce qu'elle a.

Dans les disciplines où l'on manque d'enseignants, comme les mathématiques qui jouent pourtant un rôle essentiel dans la sélection, on doit abaisser le niveau de recrutement et aussi faire appel, dans des proportions surprenantes, à des diplômés maghrébins. Le

problème ne se poserait pas si l'on acceptait de payer les professeurs de maths au prix du marché.

Plus généralement, il conviendrait de donner les meilleurs profs et les plus expérimentés aux élèves qui en ont le plus besoin.

Propositions

Sauf dans certaines disciplines théoriques et abstraites, s'attacher à ne plus recruter des enseignants sans expérience professionnelle. Introduire une voire deux années d'expérience autre que l'enseignement comme condition pour se présenter aux concours d'enseignants.

Valider les acquis professionnels pour permettre à certains jeunes cadres (hommes et femmes) de choisir l'enseignement après quelques années d'expérience professionnelle.

Ouvrir les fonctions d'enseignement et de tutorat à des professionnels expérimentés qui souhaitent une deuxième carrière plutôt qu'une pré-retraite équivalente à une mise à la casse sociale de leur savoir et de leur expérience accumulée. Aménager les systèmes de retraite en conséquence.

Payer les enseignants non seulement en fonction de leur service mais aussi en tenant compte de leur qualité et de leur professionnalisme (c'est déjà le cas, sur des critères purement académiques, avec les différents statuts d'agrégés, de certifiés...) et de la rareté relative de leur discipline.

Renforcer les systèmes de primes pour enseigner dans les zones difficiles (payer de 20 % à 50 % en plus comme on le fait aujourd'hui pour l'affectation dans les DOM-TOM). Réserver ces postes aux professeurs les plus expérimentés, faire de l'acceptation de ces postes une condition de promotion.

Septième erreur : sélectionner par les mathématiques

Fondement de la hiérarchie des classes terminales, critère déterminant de sélection pour entrer dans les grandes écoles d'ingénieur ou pour réussir à l'université, les mathématiques envahissent nombre de disciplines. A tel point que désormais, pour devenir ingénieur agronome mais aussi médecin ou économiste, il faut d'abord savoir bien jongler avec les équations sous peine d'être éliminé. Bref, il est risqué de vouloir devenir économiste à partir d'un Bac B ou médecin à partir d'un Bac D, car le barrage des maths est précisément là pour filtrer les Bac C.

Comment en sommes-nous arrivés là ? L'origine d'une déviation s'explique souvent par l'examen de ses effets pervers. L'analyse révèle au moins deux effets de la sélection par les mathématiques : la discrimination homme-femme et l'élimination des déviants d'excellence. Près des deux tiers des bacheliers scientifiques C sont des garçons et plus des quatre cinquièmes des bacheliers A sont des filles, ainsi le caractère sélectif de la filière C affecte plus fortement les femmes que les hommes. Peu de filles décrochent le Bac C. Rien de surprenant, par conséquent, si les garçons sont trois fois plus nombreux que les filles dans les classes préparatoires aux grandes écoles scientifiques. Les filles sont aussi minoritaires dans les filières sélectives comme les IUT, et là où elles sont majoritaires, Bac littéraires A et G (secteur tertiaire), il y a des problèmes de débouchés. En réalité, la question des débouchés du Bac A est d'abord un problème féminin et tout se passe donc comme si la sélection par les mathémati-

ques jouait un rôle de facteur déguisé de discrimination sexuelle.

Il faut reconnaître que les mathématiques représentent un critère de sélection meilleur que beaucoup d'autres, elles forment à la rigueur et se prêtent aussi à une appréciation plus objective et surtout à des corrections plus simples. Cependant, il convient de s'interroger sur leur caractère de plus en plus abstrait. La théorie des ensembles a envahi l'école élémentaire au détriment du calcul et de la géométrie. De plus, rien ne justifie d'en faire le critère dominant de sélection dans presque toutes les disciplines (même dans l'enseignement technique, il existe une hiérarchie des BEP, des bacs professionnels et des BTS fondée sur les mathématiques !). Cette déviation a été très clairement dénoncée dans le rapport du Collège de France (1985) : « *Par le privilège de plus en plus absolu qu'il confère à une certaine technique mathématique, traitée comme un instrument de sélection ou d'élimination, le système d'enseignement actuel tend à faire apparaître toutes les autres formes de compétences comme inférieures ; les détenteurs de ces compétences mutilées sont ainsi voués à une expérience plus ou moins malheureuse et de la culture qu'ils ont reçue et de la culture scolairement dominante* ».

L'abus de mathématiques abstraites, comme critère dominant de sélection des élites représente un danger pour la capacité de création de notre société. En effet, suivant que l'on veut former des bons exécutants (capables de restituer et transmettre une accumulation de connaissances rationnelles) ou susciter des créateurs (capables d'imaginer, d'innover ou de mobiliser des hommes sur des projets), les critères de sélection ne sont pas les mêmes.

Propositions

Dans un monde d'incertitude et d'interdépendance croissante des problèmes, l'adaptation de nos sociétés passe par la souplesse, l'imagination, la création et implique un maximum de pluralisme et de variété interne. Comme le souligne Marguerite Yourcenar « *Notre grande erreur est d'essayer d'obtenir de chacun en particulier les vertus qu'il n'a pas et de négliger de cultiver celles qu'il possède.* » C'est la raison pour laquelle nous prô-

— *le pluralisme des critères de sélection* ; la situation actuelle conduit trop souvent à gommer les différences individuelles et à réduire la diversité et par conséquent la variété de talents dont nous avons besoin pour demain ;

— *la reconnaissance voire la protection des déviants d'excellence*, trop souvent éliminés, par overdose des mathématiques comme critère de sélection ;

— *la fin des rentes éducatives de la formation initiale au profit de la formation continuée et des promotions en fonction des compétences prouvées sur le terrain.*

L'inégalisation des chances (erreur n° 9) provient d'un système de sélection des élites (erreur n° 10) qui privilégie la formation initiale au détriment de la formation continue (erreur n° 8). Ces trois erreurs sont liées. Nous les traitons donc ensemble du point de vue des prescriptions.

Huitième erreur : survaloriser la formation initiale

Les hommes ne sont pas répertoriables et classables comme des objets matériels. Les individus sont le produit d'une trilogie faite de volonté (l'équation person-

nelle, les talents), de hasard (les circonstances, les rencontres) et de nécessité (les contraintes). Suivant les circonstances le même individu pourra se comporter en héros ou en lâche. En réalité, la compétence est doublement contingente : mille et un profils de compétences sont susceptibles d'occuper efficacement un emploi donné et, au mieux, le diplôme initial révèle des choses sur un passé, qui aurait pu être autre, il ne doit donc pas hypothéquer un avenir par définition ouvert, libre et indéterminé.

Le diplôme initial ne devrait pas être indispensable pour la réussite dans la vie. On sait les chances inégales, et elles le sont d'autant plus qu'il s'agit d'un fusil à un coup : la sélection-exclusion. A contrario, la sélection permanente signifierait la fin des rentes éducatives et multiplierait pour chacun les possibilités d'une nouvelle donne, au vu des performances professionnelles réelles.

En France, il y aurait d'après l'OCDE, près de huit millions d'illettrés, c'est-à-dire de personnes incapables de lire et de comprendre un formulaire administratif ; il est vrai que l'exercice est parfois redoutable. C'est donc plutôt la formation continue qu'il faudrait privilégier comme véritable source de renouvellement des chances, car renforcer la formation initiale ne fait qu'accroître les inégalités sociales de départ.

Neuvième erreur : accentuer l'inégalité des chances au nom de la démocratisation

Nombreux sont ceux qui considèrent le mérite comme un facteur d'ascension sociale, et de multiples exemples sont là pour leur donner raison. Malheureusement, les statistiques montrent que l'ac-

cès à cette reconnaissance par le mérite est largement conditionné par des critères sociaux. Les analyses des origines sociales des étudiants sont révélatrices : « *les enfants d'ouvriers, trois fois plus nombreux que les enfants de cadres au départ, le sont trois fois moins pour les bacs généraux, six fois moins dans les séries C et dix fois moins dans les grandes écoles* »⁸. Ce constat préoccupant n'est pas propre à la France. Les experts de l'OCDE⁹ observent que dans la totalité des pays membres « *les résultats scolaires sont en grande mesure infléchis par l'origine et le milieu social des élèves* ». Ils évoquent « *la loi d'airain qui veut que les catégories sociales privilégiées cherchent sans cesse à conserver ce privilège. Lorsque les structures s'ouvrent, l'attente d'une égalisation des chances est souvent déçue, par les nouveaux critères de réussite que les mieux nantis s'ingénient à mettre en œuvre, et par des stratégies qui cherchent à contourner les dispositions en faveur de l'égalité* ».

Ceux qui savent, et en premier lieu les enseignants, ont habilement contourné la réforme du collège unique, qui supposait l'hétérogénéité des classes, par de multiples biais comme le choix de l'Allemand ou du Russe en 1^{re} langue dès la sixième, ou du Latin Grec en 4^e. Sans oublier, pour les cadres et professions libérales, l'installation dans des quartiers généralement chics, où les écoles sont réputées bonnes. A l'école, comme ailleurs, les classes sociales se repèrent par des codes, des signes d'appartenance et de regroupement d'autant plus puissants qu'ils paraissent anodins et en principe accessibles à tous. La persistance de ces

inégalités sociales impose de s'interroger sur le bien fondé de la croyance collective à propos de l'effet positif de la démocratisation des études sur l'égalisation des chances.

L'allongement de la scolarité initiale ne fait qu'accroître le poids des inégalités sociales de départ. En 1976, les enfants de cadres et de professions libérales (7 % de la population de l'époque contre 13 % en 1990) représentaient 31 % des Bac C. Depuis, *l'inégalité des chances s'est renforcée* puisqu'ils « *raflaient* » 47 % des Bac C en 1990 et même plus de 50 % des effectifs des grandes écoles. La noblesse d'Etat dont parle Pierre Bourdieu légitime trop souvent sa reproduction sur elle-même par méritocratie interposée.

Il serait illusoire et injustifié de refuser aux parents le droit de chercher à donner à leurs enfants la meilleure éducation possible. Mais le libre exercice de ce droit pose deux questions essentielles : — la première concerne ceux qui ne bénéficient pas du même privilège. Certains, moins doués peut-être, doivent subir la sanction de l'échec pour se voir attribuer la position sociale qui n'a cessé d'être la leur, alors que les plus doués, sauf exception, doivent se contenter du fruit amer de l'illusion ;

— la seconde est plus fondamentale. Si les inégalités sont vitales pour le dynamisme social, elles ne doivent pas se reproduire à l'identique ou rester figées en fonction de la course au diplôme gagnée ou perdue dès l'âge de 20 ans. Sans mobilité sociale, permanente, ascendante et descendante, une société se sclérose et prépare des révolutions.

8. Note d'information n° 92-39 DEP/MEN, rédigée par V. Roullin-Lefebvre et P. Esquieu.
9. « L'enseignement dans la société moderne ». — Paris : OCDE, 1985.

Dixième erreur : sélectionner les élites pour les transformer en rentiers du système

Le fonctionnement élitiste du système éducatif accentue les rigidités de la société française car, ceux qui à l'âge de 20 ans ont la chance et le privilège de réussir un concours de grande école accèdent ainsi à une rente de situation tellement excessive que nombre d'élèves de ces écoles y travaillent peu et se reposent sur leur lauriers dès la réussite au concours d'entrée. Pourtant le diplôme acquis entre 20 et 25 ans n'a aucune raison de constituer une assurance pour la vie. Après tout, pourquoi protéger ceux qui précisément sont censés être les meilleurs ? Bientôt, dans notre société, tout sera joué en fonction du diplôme obtenu ou non à l'âge de 20 ans. Pour sélectionner les champions olympiques de l'intelligence on finit par dégoûter du sport éducatif tous ceux qui n'atteignent pas les normes olympiques, ne serait-ce que parce qu'ils ne disposent pas des bonnes conditions d'entraînement.

Propositions

Le diplôme de formation initiale doit cesser de jouer un rôle déterminant et n'être pris en compte qu'au début du parcours professionnel des individus. Sinon on continuera à vivre dans une société où « *un incapable scolairement garanti et un compétent scolairement démunis seront séparés à vie, tels le noble et le roturier* »¹⁰. Pour multiplier les

chances tout au long de la vie et ne pas faire des diplômés des rentiers, il faut :

- privilégier l'évaluation formative permettant de mesurer les progrès de chacun par rapport à des normes objectives et non pas dans un but de sélection olympique ;

- aménager la durée de la formation initiale, et dans certains cas la réduire au profit d'un crédit à l'éducation ouvert tout au long de la vie active ;

- rendre la scolarité facultative, une fois obtenue l'acquisition des savoirs de base, et supprimer les références conventionnelles à l'âge et au diplôme pour les concours administratifs et l'accès aux professions ;

- valider les acquis professionnels pour l'accès à tous les niveaux de l'enseignement supérieur, comme le permet la loi du 20 juillet 1992 ;

- multiplier les possibilités d'accès, à tout âge et à tous niveaux de grade et de rémunération, aux grands corps de l'Etat ;

- réglementer et limiter les parachutages de la haute administration dans les états-majors des grandes entreprises. Autant de promotions qui se font au détriment des compétences internes et sont moralement répréhensibles lorsqu'il s'agit d'entreprises pour lesquelles ces mêmes hauts fonctionnaires étaient censés exercer la tutelle de l'Etat ;

- imposer aux hauts fonctionnaires qui sont tentés par l'entreprise de démissionner de leur corps d'origine. Il est inutile de protéger plus que d'autres ceux qui sont censés être les meilleurs. Ces grands corps étant devenus plus ouverts, ils pourraient y postuler à nouveau après un passage réussi ailleurs.

10. Rapport du Collège de France au Président de la République. Paris, 1985.

Onzième erreur : dépenser des milliards de bonbons inutiles

Pour moderniser l'école, pour l'adapter au nouveau contexte technico-économique, la tentation est forte d'apporter des réponses matérielles (plus de locaux, plus d'enseignants, plus d'ordinateurs) à des problèmes qui sont d'une autre nature. L'échec du plan informatique pour tous du milieu des années 80 aurait dû servir de leçon. A l'époque, la plupart des grands pays industriels ont lancé des plans, aujourd'hui enterrés, d'introduction de l'informatique à l'école.

Chaque pays voulant ne pas être en retard sur le voisin, le phénomène prit rapidement une certaine ampleur notamment dans les pays fabricants de matériel, comme la France, la Grande-Bretagne. C'était la grande époque du mirage technologique et de la troisième révolution industrielle qui devait relancer la croissance. Aujourd'hui, c'est IBM qui licencie (les effectifs ont baissé de 30 % depuis 1990). C'est Bruno Lussato qui avait raison en déclarant que : « *la question de l'utilisation de l'ordinateur à l'école n'est pas plus importante que celle de la craie* ». L'ordinateur n'est qu'un

contenant, capable de traiter des informations intelligentes, la richesse du contenu vient tout entière de l'utilisateur ou du concepteur.

La maladie du diplôme a un coût économique et social très élevé, gaspillage de ressources éducatives d'un côté, développement de frustrations multiples de l'autre. Mais ce n'est pas avec des milliards de bonbons inutiles que l'on fera autre chose que donner encore plus de la même chose : de l'Education nationale. C'est un peu comme si l'on prétendait soigner l'alcoolisme en distribuant encore plus d'alcool... La maladie du diplôme coûte très cher aux collectivités locales. Les budgets régionaux consacrent la majeure partie de leurs ressources à l'éducation (constructions de lycées, d'IUT, d'universités). Le coup est parti, après l'investissement, il faut aussi assurer une part croissante du fonctionnement. Les impôts locaux s'en ressentent par des taux de croissance à deux chiffres (+ 25 % pour la Région Centre en 1993 !) qui ne pourront d'autant moins se perpétuer que les revenus n'augmentent plus et que la dépense supplémentaire pour l'éducation n'a pas d'effet visible sur le chômage des jeunes.

La production de diplômés, un problème déjà ancien

La relecture de travaux de prospective anciens est un plaisir souvent instructif auquel ceux qui s'intéressent aux travaux à long terme auraient tort de ne pas se livrer. Ainsi, reprenant l'ouvrage de Michel Vermot Gauchy sur « L'éducation nationale dans la France de demain », publié par Futuribles en 1965, le lecteur trouvera au chapitre II (« Adaptation de l'éducation aux besoins futurs ») trois questions principalement analysées : « Quels sont les besoins prévisibles en

personnels diplômés ? Les ressources couvrent-elles ces besoins ? Quelles mesures conviendrait-il éventuellement d'envisager pour adapter ces ressources aux besoins ? »

Ces questions conservent une grande actualité et si les prévisions, alors élaborées à l'horizon 1975, des besoins par professions et métiers d'une part, en termes d'effectifs scolaires et universitaires par niveau de diplômés d'autre part, n'est pas totalement exempt d'erreurs, on y lira

avec un intérêt particulier l'analyse que faisait déjà l'auteur du « double déséquilibre de notre système éducatif ».

M. Vermot Gauchy, rappelant l'enthousiasme de MM. Liard et Lavisie, les deux principaux architectes de notre enseignement supérieur, saluant « les recrues sans cesse débordantes de la jeunesse intellectuelle », cite H. Bérenger qui, dès 1898, écrit « entendent-ils (sous entendu Liard et Lavisie) la rumeur, sourde mais formidable, de tous ceux que l'université déçoit, qui lui doivent plus d'élévation pour tomber dans plus de misère, et que de toutes parts l'on commence par nommer les « prolétaires intellectuels » (p. 193). « Il serait facile de multiplier les exemples de ce genre, écrit M. Vermot Gauchy. On en trouve plus près de nous, aux environs de 1926 et de 1927, et surtout entre 1931 et 1937, venant d'éminents universitaires. Après la période d'émerveillement qu'a suscitée le gonflement sans précédent des effectifs scolaires et universitaires, et que nous venons de traverser, on commence à voir poindre une inquiétude (...). Bien entendu on ne saurait reprocher à l'Université les difficultés de recrutement ou de placement qui peuvent apparaître à la suite de circonstances sur lesquelles elle n'a pas de prise et qu'elle ne pouvait prévoir (...), mais les conceptions de l'université traditionnelle en matière de « production de diplômés » paraissent souvent dominées par des considérations étrangères au désir des familles et à l'intérêt des enfants et des employeurs » (souligné par nous).

Evoquant un peu plus loin (p. 207) le risque de tensions entre « d'un côté, les travailleurs âgés (qui) admettent difficilement, à juste titre, de ne pas continuer à travailler dans le métier qu'ils ont appris et là où ils habitent ; de l'autre, les jeunes, riches d'une formation financée par les anciens et forts des promesses qui leur ont été faites », Michel Vermot Gauchy n'en reste pas moins optimiste lorsqu'il écrit « on peut d'ailleurs supposer que la dévalorisation des titres et des grades universi-

taires les incitera à se montrer moins exigeants et à s'adapter sans trop de réticences à des situations auxquelles leurs études ne les préparaient pas (...). Il n'en demeure pas moins qu'étant en position de force, les générations montantes peuvent ne pas accepter avec la même résignation qu'autrefois les difficultés résultant d'une politique irréflective..., et il n'est donc pas inutile d'évoquer, en termes très généraux, quelques-unes des conséquences socio-professionnelles d'une formation inadéquate » (p. 208).

Et, à titre d'exemple, M. Vermot Gauchy, s'inquiétant « des effets d'une formation pléthorique », dénonçait en particulier les méfaits résultant d'une inadéquation croissante entre le niveau de formation, les aspirations qu'il suscite et le niveau d'emploi. Ainsi, il écrivait notamment : « L'étudiant qui a conquis un titre universitaire acquiert en même temps une certaine ambition. « Il n'accepte pas de plein gré un emploi dans des groupes d'activités moyennes » (Jean Capelle, 1962). Malheureusement, au-delà d'un certain seuil, le placement des diplômés produits en surnombre ne peut plus se faire que « vers le bas ». Le diplômé à qui l'on avait implicitement promis un avenir brillant, une carrière pleine d'attraits, se sentira déclassé, frustré. Son emploi ne présentera pour lui qu'un médiocre intérêt ».

« Une formation trop ambitieuse ou inadéquate peut entraîner, dans l'exercice d'une profession, une véritable dégradation des valeurs humaines. Si l'étudiant que cite M. Jean Capelle avait été engagé assez tôt dans une filière visant moins haut, il serait probablement heureux dans sa vie professionnelle. Bénéficiant des possibilités qu'offrirait une promotion sociale étoffée et mieux organisée, il parviendrait au sommet de la hiérarchie professionnelle en conservant son enthousiasme. Ayant perdu moins de temps à l'école, il pourrait en consacrer davantage à sa formation permanente d'adulte ».

futuribles

A quoi bon payer des impôts supplémentaires pour fabriquer ces fameux ODNQ (Ouvriers Diplômés Non Qualifiés) dont parle Alain Lebaube, ces cohortes de frustrés et d'aigris détenteurs d'assignats universitaires alors que l'on manque cruellement de professionnels dans certains métiers ?

Depuis que l'armée rouge est dissoute, l'Education nationale est devenue le premier employeur du monde. C'est sans doute le même sort qui l'attend car il est impossible de gérer efficacement et de faire évoluer une organisation de plus d'un million de personnes. La décentralisation régionale de l'Education nationale paraît inévitable. Les collectivités territoriales payent, et elles ont leur mot à dire sur les contenus et les formes d'enseignements ainsi que sur les recrutements d'enseignants. Mais la décentralisation ne résoudra pas tous les problèmes, certaines questions stratégiques sur les programmes minimum pour les diplômés nationaux, les critères de recrutement et la coordination des projets nouveaux doivent pour une part rester centralisés.

Enfin, on peut se demander s'il est bien raisonnable de recruter à la hâte et pour trente-cinq ans des enseignants jeunes et inexpérimentés ?

Propositions

— Décentraliser tout ce qui peut l'être mais seulement ce qui doit l'être (principe de subsidiarité). Il s'agit bien de démanteler le ministère de l'Education nationale au profit d'organismes régionaux, le ministère conservant une importante fonction d'orientation et de coordination stratégique, d'analyse, d'évaluation et de contrôle de qualité ;
— arrêter toutes les constructions nouvelles qui peuvent l'être ;

— recruter des enseignants plus âgés et expérimentés ;

— responsabiliser les consommateurs d'éducation en rendant les études, en grande partie, payantes en fonction de leur qualité et multiplier les bourses pour ceux qui le méritent et qui en ont besoin ;

— reconsidérer le plan Université 2000, qui affecte tous les moyens aux métropoles régionales, alors que l'on pourrait à moindre coût rééquilibrer le territoire en développant l'enseignement supérieur dans des villes moyennes comme Bayeux, Dole, Vendôme, qui cesseraient ainsi d'être des villes-musées pour se transformer en autant de nouveaux Cambridge.

Douzième erreur : brider la concurrence et l'émulation au sein du système éducatif

Depuis fin 1984, l'enseignement privé sous contrat ne peut pas se développer plus rapidement que l'enseignement public. Certes, les crédits de fonctionnement sont affectés chaque année en fonction du nombre d'élèves des établissements sous contrats. Il suffirait donc que la liberté de choix des parents s'exerce pour que l'enseignement privé sous contrat progresse ou régresse en fonction de ses initiatives et de ses performances. Une telle concurrence aurait pu remettre progressivement en cause la suprématie de l'Education nationale. Mais la loi de finances de 1985 (n° 84-1208 JO du 30 décembre 1984) rend impossible la sanction du marché au profit du privé : « *les ouvertures et fermetures doivent respecter les parités d'encadrement* », ... « *une durée de fonctionnement préalable de cinq ans est exigée pour*

l'association éventuelle... la notion d'annexe ne doit pas être utilisée pour contrevenir à ces règles », etc. Concrètement, cela signifie que le privé peut créer de nouveaux enseignements en supprimant d'autres pour rester à moyens constants et ne peut voir ses moyens augmenter que si ceux du public augmentent dans les mêmes proportions. L'enseignement privé a gagné la paix scolaire et les contrats d'association en acceptant des parts de marché figées. N'a-t-il pas ainsi vendu un peu son âme ? L'enseignement privé est aussi depuis longtemps victime de discriminations abusives, comme l'impossibilité pour les collectivités territoriales, depuis la loi Falloux de 1898, de financer des constructions neuves. Lorsque l'innovation est bridée, c'est la sclérose qui s'installe. L'émulation de la concurrence devrait aussi s'opérer au sein du public.

Les nouvelles technologies de l'information pourraient être utiles pour le développement de systèmes parallèles de formation permettant à ceux qui le souhaitent d'échapper aux aléas de la carte scolaire ou d'une orientation imposée et de tenter leur chance en payant naturellement le prix de ce service supplémentaire. Elles introduiraient une concurrence dans des marchés jusqu'ici cloisonnés, permettraient de corriger partiellement les fortes inégalités régionales dans l'offre d'éducation¹¹ et se prêteraient bien à un contrôle de qualité amont (la production étant centralisée) et d'efficacité en aval (taux d'abandon et de succès des élèves). Il faut préciser que cela existe depuis fort longtemps, en France même, avec le centre de Vanves qui prépare notamment au Bac et aux

principaux concours nationaux. Il faut donc se demander pourquoi l'accès à certains enseignements du CNED (Centre National d'Enseignement à distance) est strictement réservé à ceux qui peuvent justifier d'un handicap physique ou d'un empêchement majeur comme le service militaire ?

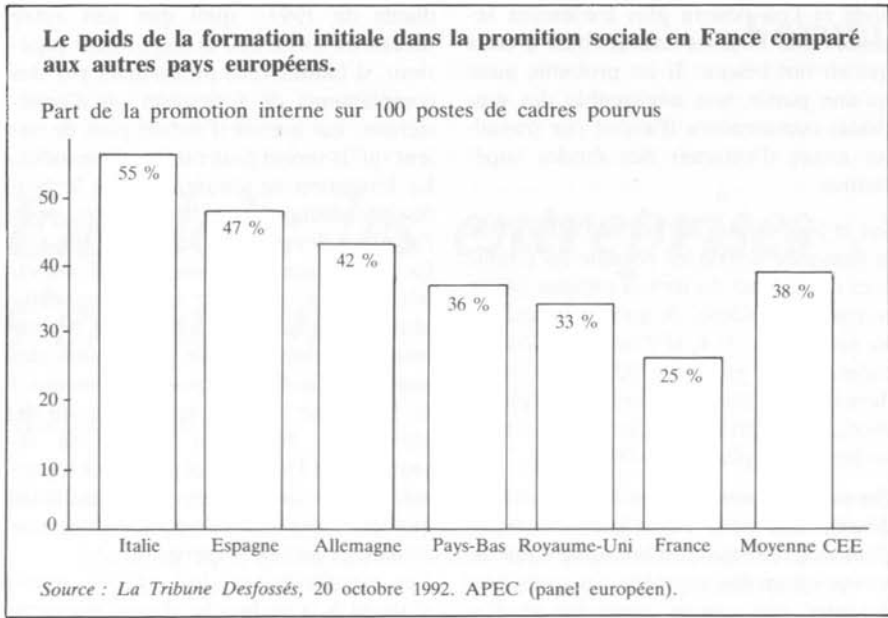
Propositions

- Supprimer toutes les lois et réglementations discriminatoires entre l'enseignement public et l'enseignement privé ;
- donner aux parents un ticket éducation et des bourses tenant compte de leur revenu et des efforts des enfants ;
- faire payer les études à ceux qui le peuvent ;
- développer des systèmes parallèles d'éducation organisés par les collectivités locales, les entreprises, les associations d'individus, introduisant de nouvelles formes de concurrence sur des marchés éducatifs jusqu'ici protégés par la distance ou l'accès limité. En particulier démultiplier les possibilités d'accès au CNED.

Questions pour demain

Comment répondre à la forte demande sociale en éducation dans un contexte de restriction des dépenses publiques ? Dans un contexte de croissance faible et de chômage élevé, les pays développés devront faire face au vieillissement de la population et à l'augmentation des dépenses de santé et de retraite. Bref, il faudra faire des choix, car les dépenses publiques consacrées à l'éducation ne

11. A catégorie sociale identique, la chance d'être admis dans une terminale C varie de un à trois suivant les départements en fonction des places offertes.



pourront guère croître et la question de l'efficacité et de la productivité des systèmes éducatifs ne manquera pas d'être posée.

Comment faire plus avec moins de moyens ? Beaucoup parient sur les nouvelles techniques éducatives pour résoudre le dilemme. Il est vrai que les nouvelles technologies de l'information pourraient précisément faciliter la transmission et l'acquisition des savoirs de base. Il apparaît cependant de plus en plus évident que l'ordinateur ne supprime pas le livre et que rien ne remplace le contact humain direct de l'enseignement traditionnel. L'enseignement à distance a certainement un avenir à condition de commencer par la voie postale. Quelles conséquences pour le coût et la rentabilité des études ? La question du financement public de l'enseignement supérieur se posera nécessairement si le

nombre des étudiants est appelé à doubler comme l'avancent certains. Dans nombre de pays développés, les étudiants contribuent financièrement au coût de leurs études, 10 000 à 15 000 \$ par an sont fréquents en Amérique du Nord. En conséquence, il faut d'abord travailler pour payer ses études. D'où la tendance à allonger la durée des études (étudiants salariés) et même à entamer des études supérieures plusieurs années seulement après la fin des études secondaires. Certaines universités aux Etats-Unis et dans les pays nordiques font même de la première expérience professionnelle réussie un critère de sélection à l'entrée.

Ainsi, pour assurer un enseignement supérieur de qualité, il faudra sans doute de plus en plus en faire payer le coût à ceux qui en bénéficient. On cessera ainsi de subventionner les enfants des milieux

aisés et l'on pourra plus facilement accorder des bourses convenables à ceux qui en ont besoin. Il est probable aussi qu'une partie non négligeable des étudiants commencera d'abord par travailler avant d'entamer des études supérieures.

Sur le long terme, les lois de l'offre et de la demande devraient rétablir les équilibres du marché du travail rompus par la course au diplôme. A quoi bon accéder au niveau bac + 4, si c'est pour être au chômage ou gagner 7 000 F par mois dans l'administration, alors que les plombiers, les électriciens ou les plâtriers sont recherchés à plus de 10 000 F ?

On pourrait ainsi assister à une certaine désaffection pour l'enseignement supérieur initial devenu un investissement de moins en moins rentable : à quoi bon entamer une course poursuite perdue d'avance ? A la limite, la multiplication du nombre de diplômés pourrait entraîner une dévaluation quasi totale des diplômes. On aboutirait ainsi à une société de la fin des diplômes comme facteur de discrimination sociale légale. Les systèmes éducatifs en place pourraient être d'autant plus incités à évoluer qu'apparaîtront des quasi-universités parallèles organisées par les entreprises, les collectivités locales, les associations avec l'aide ou non des nouveaux médias. En attendant, donnons un conseil aux étu-

dians de 1993 : quel que soit votre niveau de sortie de l'enseignement supérieur, il faudra vous différencier par des compléments de formation ou d'expériences, qui auront d'autant plus de valeur qu'ils seront plus rares et demandés. La formation ne garantit jamais le professionnalisme, toutes les occasions pour l'acquérir devront être saisies au plus tôt. La course aux diplômes, malgré ses effets pervers, offre de réelles opportunités. Tout d'abord, la demande de formation continue, et de valorisation des acquis professionnels pour les niveaux I et II devrait se renforcer pour les diplômés de formation initiale de niveaux III et IV désireux de se voir reconnaître dans leur métier au même titre que ceux qui ont commencé avec une formation initiale supérieure.

Les employés et les cadres seront d'abord à la recherche d'enseignements professionnels de haut niveau capables de leur apporter des ouvertures et des connaissances susceptibles de les enrichir et de leur apporter une spécialisation prisée par le marché du travail. La formation étant de plus en plus considérée comme un investissement, les jeunes et les actifs seront prêts à payer le prix correspondant à la qualité des enseignements et des services offerts. D'où un développement prévisible de formations continuées supérieures professionnelles et privées.

Emploi : les entreprises s'engagent

Michel Drancourt ¹

L'Institut de l'Entreprise a réalisé une enquête auprès de deux cents entreprises sur l'emploi et le chômage, les préoccupations qu'elles peuvent avoir en la matière et les mesures auxquelles elles accordent leur faveur.

M. Drancourt résume ici brièvement les résultats de cette enquête. Elle révèle que les entreprises sont loin de se désintéresser du chômage qui menace directement le crédit porté au libéralisme. Mais toutes les mesures envisageables ne recueillent pas les mêmes faveurs. Toutefois la mondialisation du marché du travail commence à préoccuper suffisamment les entreprises pour qu'elles souhaitent l'établissement d'un minimum de règles au plan international.

H.J.

L'institut de l'Entreprise a décidé de consacrer l'essentiel de ses efforts à l'examen des problèmes de l'emploi et à la recherche des actions concrètes que les entreprises peuvent mener. Ce programme de travail a été précédé par une

« prise de température » auprès de deux cents entreprises (en général grandes). En partant de leurs observations, voici quelques constats sur le diagnostic qu'elles établissent et les remèdes qu'elles entrevoient.

1. Institut de l'Entreprise.

La grande majorité des entreprises interrogées est convaincue que le libéralisme sera bientôt mis en question si le chômage continue de croître.

Cela rappelle la phrase qu'Auguste Detœuf, polytechnicien, père des « Propos de Barenton, confiseur », mais aussi le patron d'Alstom, prononçait le 1^{er} mai 1936 devant le Centre Polytechnicien d'Etudes Economiques : « S'il nous faut passer tous les quinze ans par une période où il y aura trente millions de chômeurs de race blanche (sic : c'est le langage de l'époque), qui prônera encore le libéralisme comme protection du bien-être ? »

Conscientes des dangers qui pèsent sur le système économique, les entreprises, qui pendant longtemps affirmaient que l'emploi n'était pas leur problème mais une résultante de leur action, savent qu'elles sont désormais directement concernées.

Plus de neuf sur dix pensent qu'elles doivent s'impliquer dans la lutte contre le chômage. Un sondage auprès d'un échantillon représentatif de l'ensemble des entreprises aurait sans doute donné un résultat moins frappant. Mais le fait est là : les entreprises ne disent plus que la lutte contre le chômage n'est pas leur affaire.

Elles savent que son coût (300 à 400 milliards selon les calculs) pèse désormais trop lourd dans les comptes du pays. Elles constatent que, depuis le 1^{er} janvier 1973, les cotisations Unedic (en pourcentage de la partie des salaires sur laquelle sont appuyées les cotisations) sont passées de 0,70 % à 7,50 % (4,71 % pour les employeurs ; 2,79 % pour les salariés). Elles se demandent donc s'il n'y aurait pas d'une part moyen de faire meilleur usage de l'argent dépensé, et d'autre part de le réduire.

Les propositions

Parmi les possibilités d'action évoquées dans le questionnaire, certaines ne rencontrent guère l'adhésion, par exemple :

- l'établissement de barrières de protection en Europe (65 % sont contre) ;
- la distinction entre secteurs protégés qui seraient incités à embaucher et les secteurs de compétition (un peu comme au Japon) : 50 % des entreprises sont contre, 36 % seulement envisagent cette possibilité ;
- le prélèvement d'une partie des bénéfices au profit de la lutte contre le chômage, notamment par des dépenses supplémentaires de formation : 74 % de non.

En revanche, plusieurs mesures sont envisagées d'une façon positive :

- faire, à la japonaise, plutôt varier les rémunérations que les effectifs : 59 % sont pour, 27 % contre, le reste incertain ;

— promouvoir l'équivalent d'un Plan Marshall en direction des pays de l'Europe de l'Est et des pays du Maghreb (notamment) à la condition qu'il y ait un « retour » sur les investissements pour les pays prêteurs et des engagements comparables à ceux pris autrefois dans le cadre de ce qui s'appelait alors l'OECE :

oui 70 %

non 16 %

ne sait pas 14 %

— pour les entreprises, participer à une politique d'apprentissage un peu à l'allemande :

oui 95 %²

2. On sait que les petites entreprises sont plus réticentes.

- privilégier l'embauche des jeunes :
- | | |
|-----|------|
| oui | 86 % |
| non | 10 % |
- s'efforcer de maintenir les 55/60 ans dans l'entreprise en modulant les rémunérations et charges :
- | | |
|-------------|------|
| oui | 75 % |
| non | 15 % |
| ne sait pas | 10 % |

Au-delà de ces réponses, de nombreuses suggestions ont été faites qui généralement tournent autour du thème de la flexibilité. Il faut briser les habitudes, certains statuts, les règles de l'ancienneté, les structures classiques du temps de travail. L'idée de la suppression du SMIC pendant les premières années suivant une embauche est revenue assez souvent de même que celle de promouvoir le travail à temps partiel ou variable.

Mais au-delà de ces recommandations qui commencent à être admises — en parole tout au moins — deux sujets d'un autre ordre ont été évoqués. Ils dépassent le seul problème de l'emploi tel qu'on le traite habituellement.

L'un est le constat du coût élevé du travail en Europe. Justifié quand l'Europe faisait ce que les autres ne savaient pas faire, pourra-t-il être prolongé longtemps pour les travaux que d'autres pays font aussi bien ou mieux que nous ?

L'autre est le souhait de placer les problèmes relatifs à l'emploi et au domaine social dans les négociations du GATT.

On peut voir là une proposition de type capitalisme « rhénan ». Il n'est pas sûr que le capitalisme « anglo-saxon » l'admette.

Séminaire de recherche en prospective

CNAM - Chaire de Prospective Industrielle
Futuribles International

Judi 4 mars 1993 :

« *Au-delà des modes que restera-t-il des théories du chaos en économie ?* », avec René Passet.

Judi 1^{er} avril 1993 :

« *La maladie du diplôme et les emplois de demain : illusions et désillusions* », avec Michel Godet.

Judi 6 mai 1993 :

« *Signaux faibles et faits porteurs d'avenir* », avec Jacques Lesourne.

Les séances se tiendront de 17 h 30 à 19 h 00 dans la salle des Conseils du Conservatoire National des Arts et Métiers (Accès 37, 1^{er} étage, 2, rue Conté, 75003 Paris). Ce séminaire est organisé par le Conservatoire en liaison avec Futuribles International.

CNAM, 2 rue Conté - 75141 Paris Cedex 03 - ☎ (33 1) 40 27 25 30 - FAX 40 27 22 99

HOMMES & MIGRATIONS



**EUROPE
HORIZON
2000**

FLUX MIGRATOIRES ET POLITIQUES D'IMMIGRATION
EUROPÉENNES – Catherine Wihtol de Wenden

UNE EUROPE OUVERTE C'EST LA CITOYENNETÉ
POUR TOUS – Albano Cordeiro

INTÉGRATION, L'AUTRE "MODÈLE SUÉDOIS"
Nasr-Eddine Malamane

FINLANDE, NOUVELLE TERRE D'ACCUEIL ?
Ilkka Jauhiainen

L'AUTRICHE, CARREFOUR DES MIGRATIONS
EST-OUEST – Heinz Fassmann et Rainer Münz

L'EUROPE A-T-ELLE QUELQUE CHOSE
À APPRENDRE DE L'AUSTRALIE ? – Stephen Castles

Abonnement annuel (11 numéros) : France - 300 F – Etranger - 425 F
40, rue de la Duée - 75020 Paris – Tél. : 47 97 26 05 – Fax : 47 97 99 77
CCP Les Amis de Hommes & Migrations PARIS 9 817 92 W

Choisir l'emploi

Bernard Brunhes ¹

La France souffre depuis longtemps d'un taux de chômage élevé et d'un nombre important de chômeurs de longue durée. Mais, à l'encontre d'un point de vue souvent exposé dans Futuribles concernant la dissociation de la croissance économique de la dynamique de création d'emplois, le discours officiel a toujours consisté à soutenir la thèse que, la croissance repartant, elle jugulerait quasi automatiquement la montée du chômage et entraînerait sa résorption.

Il faut savoir gré aux Groupes « perspectives économiques » (présidé par J.M. Charpin) et « emploi » (présidé par B. Brunhes), établis par le Commissariat Général du Plan en vue de l'élaboration du XI^e Plan français (1993-1997), d'avoir enfin reconnu que « si le taux de croissance atteignait 3 %, le taux de chômage ne varierait guère » et qu'il était vain d'attendre d'un regain de croissance qu'il apportât une solution miracle au chômage.

Reconnaissant du même coup qu'un ensemble de mesures plus fondamentales devraient être adoptées, le groupe « emploi » a défini sept axes majeurs d'action devant permettre « un retournement significatif, rapide et décisif de la courbe du chômage ». Ils sont brièvement décrits dans le texte ci-dessous.

H.J.

La France vit depuis longtemps déjà avec un haut niveau de chômage. Toutes les couches de la population sont maintenant touchées, même si c'est à des degrés divers. Et les perspectives tracées par les hypothèses macro-économiques actuelles à l'occasion de la préparation du XI^e Plan n'incitent pas à l'optimisme : si le taux de croissance atteignait 3 %, le taux de chômage ne varierait guère ; il s'aggraverait avec le taux de croissance actuel.

Ainsi un pays souvent considéré comme un modèle en termes de stabilisation macro-économique et de convergence en vue de l'unification monétaire européenne, n'arrive pas à juguler une croissance du chômage que l'on commence à croire irrésistible.

Chaque semaine qui passe comporte son lot de « plans sociaux » et d'annonces de réductions d'effectifs par les grands groupes. Le tissu des petites et moyennes entreprises et des services est dans l'inca-

1. Président Directeur Général de Bernard Brunhes Consultants. Ce texte est extrait du Rapport du Groupe « Emploi », présidé par Bernard Brunhes, créé dans le cadre de la préparation du XI^e Plan (1993-1997) français.

pacité de compenser ce mouvement par ses embauches.

La situation des autres pays d'Europe n'est pas plus enviable. Les taux de

chômage sont certes pour le moment moins élevés en Allemagne, malgré l'immense effort d'absorption de l'ancienne RDA ; mais il est de 9,8 % pour

Une croissance moins riche en emplois ¹

La France ne souffre pas d'un handicap spécifique en matière de croissance, mais a une croissance moins riche en emplois. Sur la période 1979-1989, la France est le seul grand pays industrialisé dont l'emploi a quasiment stagné (+0,5 %). Sans même parler des Etats-Unis (+18 %) ou du Japon (+11,8 %), la progression de l'emploi a été de 2,8 % en Allemagne, de 3,5 % en Italie et de 5,4 % au Royaume-Uni. Si, durant cette période, la France avait créé des emplois au même rythme que la moyenne de la CEE, les effectifs employés y seraient aujourd'hui plus élevés d'environ 800 000.

Or la position de la France en matière d'emploi ne peut s'expliquer par une moindre croissance du produit intérieur brut. S'il est vrai que la principale cause du chômage dans l'ensemble des pays industrialisés tient au recul de la croissance, la France n'a pas connu une croissance moins élevée que celle de ses partenaires. Certes la croissance de sa production a été nettement inférieure à celle du Japon ou des Etats-Unis, mais elle se situe de ce point de vue dans la moyenne communautaire. En fait, la France a une « croissance moins riche en emplois » que celle de ses principaux partenaires.

Evolution de la production, de l'emploi, et du chômage
(Taux de croissance annuels moyens (%) et taux de chômage en % de la population active)

	PIB 79-89	Emploi 79-89	PIB/tête 79-89	Population active 80-89	Population active féminine 80-89	Chômage	
						1979	1989
France	2,1	0,1	2,1	0,4	1,3	5,9	9,4
Allemagne	1,9	0,5	1,4	0,7	1,2	3,2	5,8
Autriche	2,0	0,5	1,8	1,1	1,7	1,8	4,3
Belgique	2,0	0,0	2,1	0,2	1,4	8,2	8,1
Italie	2,4	0,4	2,1	0,8	1,9	7,6	10,9
Pays-Bas	1,3	0,8	1,4	2,4	5,1	5,4	8,3
Royaume-Uni	2,2	0,8	1,7	0,7	1,7	5,0	7,1
CE	2,1	0,4	1,7	0,8	1,8	5,7	9,0
Pays-Scandinaves	2,3	0,8	1,8	0,7	1,3	3,1	2,8
Etats-Unis	2,8	1,7	0,9	2,8	2,3	5,8	5,2
Japon	4,0	1,0	2,9	1,2	1,7	2,1	2,3

Source : OCDE. — « Perspectives de l'emploi ». — Juillet 1991.

1. Extrait du Rapport « Choisir l'emploi », *op. cit.*

l'ensemble de la Communauté européenne, à comparer aux 10,3 % de la France.

La bataille sur les statistiques est évidemment inutile et dérisoire, même si elle entretient le débat politique. Sur les 3 millions de chômeurs recensés aujourd'hui, il y en a des centaines de milliers dont la situation est dramatique, mais il en est aussi plusieurs centaines de milliers dont la situation est provisoire, ou qui ont trouvé par d'autres voies un équilibre de vie satisfaisant. Il en est en revanche que nos statistiques ne traitent pas en chômeurs, mais qui pourtant n'ont pas d'emploi et en souffrent : jeunes intégrés dans des stages sans avenir ou anciens mis d'autorité en retraite anticipée.

Certes des contrôles accrus sont nécessaires pour mettre fin aux allocations abusivement versées à des chômeurs sans désir d'emploi ou travailleurs au noir. Certes les stages, même lorsqu'ils sont médiocres et ce n'est pas heureusement le cas général, permettent à des jeunes ou à des chômeurs de longue durée de ne pas s'enfoncer dans l'oisiveté forcée et la désocialisation. Certes la retraite anticipée est un moyen d'éviter le licenciement. Mais, au-delà des comportements sociaux qu'elles induisent, ces mesures inévitables ne sont en aucun cas des moyens de réduire en profondeur le phénomène de chômage.

C'est donc un ensemble de mesures beaucoup plus profondes et décisives qu'il convient de prendre pour mettre fin à une telle situation.

Le plein emploi n'est pas pour demain

Mettre fin ? Disons-le nettement, ce n'est pas pour demain. La période est

révolue pour longtemps d'une économie en pleine croissance qui, non seulement assurait le plein emploi de la population active, mais ne pouvait continuer son mouvement qu'en faisant appel à de nouveaux travailleurs : par l'exode rural, le travail des femmes et l'immigration. Le plein emploi ne constitue qu'une frontière entre deux types de situations concrètes : le sur-emploi, qui se résout par le recours à de nouveaux actifs, et le sous-emploi, en face duquel il n'est pas de solution symétrique.

Le chômage, n'en doutons pas, subsistera au cours du XI^e Plan. Mais faut-il accepter l'idée qu'un pays ne peut préserver sa puissance économique qu'en laissant des exclus sur le bord de la route, que l'amélioration du niveau de vie du plus grand nombre exige le malheur d'une minorité ?

La « société à deux vitesses » est source de désagrégation du tissu social ; les communautés éclatent ou se regroupent en ghettos ; la peur du lendemain conditionne les comportements des hommes et des femmes, et notamment des jeunes ; les valeurs républicaines de liberté, d'égalité et de fraternité peuvent être remises en cause ; les tensions s'exaspèrent, comme celles qui agitent périodiquement les banlieues les plus mal loties où la valeur travail disparaît parfois ; la banalisation du chômage remet en cause des équilibres sociaux.

Le chômage est aussi un lourd handicap pour l'économie. On entend certes des observateurs se réjouir discrètement de la paix sociale que la peur du chômage engendre dans les entreprises, de l'incitation puissante qu'elle donne à l'application des étudiants ou à la productivité des salariés et de la modération des salaires qu'elle entraîne. Nul ne peut pourtant contester les risques que le

chômage fait courir à l'économie à long terme : son coût exorbitant pour la collectivité dont témoigne le déficit de l'UNEDIC, qui se creuse sans fin malgré l'accroissement des cotisations. Encore ce déficit ne rend-il pas compte des manques à gagner actuels de la sécurité sociale, ni de la désespérance et du désarroi que la précarité entraîne dans l'entreprise, dans son environnement social, dans la cité. Une nation qui ne sait pas tirer parti des capacités de création de tous ses membres fait rapidement l'expérience qu'il n'y a pas d'économie efficace sans justice sociale.

Retourner la courbe du chômage

Notre pays ne peut donc accepter la croissance du chômage ou le maintien à haut niveau de l'exclusion socio-professionnelle, comptée ou non en termes de chômeurs. Ni irréalisme, ni résignation. *L'objectif qu'il doit se donner pour le quinquennat du XI^e Plan est un retournement rapide et décisif de la courbe du chômage.* Au cours des prochains mois et des prochaines années, une coopération internationale nouvelle, des mesures fortes des pouvoirs publics, des comportements nouveaux des chefs d'entreprise et des relations sociales plus fructueuses peuvent mettre le pays sur un chemin de reprise de l'emploi. Alors *la dynamique du chômage qui nous entraîne peut faire place à une dynamique de l'emploi.* Notre société reprendrait espoir.

Mais les différents acteurs dont la combinaison des actes quotidiens fait l'économie nationale sont-ils tous convaincus que l'emploi est la priorité de notre pays aujourd'hui ? Sont-ils prêts à revoir leurs stratégies pour changer le cours du chômage ? Il est difficile aujourd'hui de le croire.

Les politiques sectorielles sont rarement éclairées par l'examen de leur impact direct sur l'emploi. Le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle doit parfois se sentir bien seul face aux autres administrations qui par définition poursuivent également d'autres objectifs. Les bureaucraties noient dans leurs difficultés internes les meilleures intentions ; cela vaut même pour les services publics qui ont la charge de l'éducation et de l'emploi. Les collectivités locales, instruites par trop d'échecs passés dans des aventures économiques, ne sont guère imaginatives en la matière. Les chefs d'entreprise ont beaucoup trop facilement recours aux réductions d'effectifs pour répondre aux exigences de la compétitivité. Les comportements des syndicats ne paraissent pas toujours de nature à privilégier la lutte contre le chômage. En un mot, tous les acteurs se lamentent sur le chômage, mais attendent des autres la solution.

Si le rapport d'un groupe « Emploi » du XI^e Plan doit avoir une ambition, c'est celle d'aider tous les acteurs — politiques, administratifs, économiques, sociaux — à revoir leurs stratégies pour que, ensemble, ils parviennent à mettre fin à une dégradation qu'ils déplorent tous, sans contribuer à l'enrayer.

C'est donc avec cette ambition que le rapport « choisir l'emploi » propose sept axes d'action.

Sur chacun de ces points, tous les acteurs de notre économie et de notre société sont interpellés. Il n'y aura pas de miracle, le temps est révolu où l'on pouvait penser que la seule action de l'Etat réglerait un problème d'une telle ampleur. Le lecteur du rapport « Emploi » sera parfois déçu de ne pas trouver derrière chaque axe, la mesure miraculeuse qui décidera de l'avenir. Seuls les

charlatans proposent des miracles. Dans certains de nos chapitres, l'incantation l'emportera sur la proposition. C'est à une prise de conscience que le groupe « Emploi » du XI^e Plan entend inviter tous ceux qui liront son rapport : la prise de conscience que nous vivons un drame national et européen et que nous n'en sortirons que par l'action de tous.

Le groupe « Emploi » ne s'est pas interrogé sur les mesures immédiates qu'il conviendrait de prendre. Il s'est délibérément situé dans une perspective à moyen et à long terme, qui est celle d'un Plan. Parmi les orientations qu'il propose, certaines nécessitent beaucoup de temps. D'autres peuvent faire l'objet de mesures immédiates et brutales. C'est parfois le choc qui crée le changement de comportements.

Sept orientations pour l'emploi

Retourner la tendance des courbes de l'emploi et du chômage, c'est d'abord agir sur l'économie, sur l'entreprise. Les succès de la politique nationale de désinflation compétitive ne peuvent masquer la détérioration de l'emploi. Si de façon générale la maîtrise des prix demeure un objectif nécessaire, une surenchère à la baisse des coûts et de l'emploi ne pourrait être une politique à moyen terme pour les pays européens. Il est impératif aujourd'hui de développer des coopérations internationales, globales et sectorielles, en vue d'une croissance économique non inflationniste. De plus, l'industrie française doit être en mesure de mettre en œuvre une stratégie de compétitivité plus offensive fondée sur la qualité des produits et des services et donc sur la qualification des travailleurs.

La seconde orientation concerne la gestion des entreprises. Des stratégies économiques et financières à trop courte vue, l'absence d'une autodiscipline ou d'une volonté de préserver les emplois dans l'entreprise, l'insuffisante priorité donnée à la capitalisation du savoir-faire comme facteur-clé de la compétitivité conduisent à donner le pas aux contraintes du court terme qui privilégient par trop les procédés de flexibilité externe — c'est-à-dire la précarité de l'emploi — au détriment de la flexibilité interne. C'est ainsi que s'engage la dynamique du chômage.

Si l'industrie, même en forte croissance, détruit autant d'emplois qu'elle en crée, il faut que les services prennent le relais. Or, la France a créé moins que d'autres pays des services aux particuliers, malgré l'indéniable demande. Les voies d'une politique de développement des services sont indispensables pour promouvoir l'emploi.

Le coût du travail en France n'est pas plus élevé que celui de nos principaux concurrents. En revanche, l'abaissement du coût du travail salarié dans les plus basses qualifications faciliterait l'insertion des personnes les moins qualifiées et le développement de certains services. Ainsi, sans remettre en cause la politique du salaire minimum, le poids des cotisations sociales pourrait être réduit pour les bas salaires grâce à l'institution d'une franchise générale de 1 000 F sur les rémunérations mensuelles pour le calcul des cotisations sociales des employeurs. Trois autres axes visent moins la création d'emplois que la répartition de l'effort de travail. Le partage du travail est une notion fallacieuse si elle accrédite par là l'idée qu'il y a un volume fixe d'emplois. Mais dans la durée, dans une dynami-

que, on peut parler d'une autre répartition de l'effort de travail. Pourtant, dans les faits, aujourd'hui un partage du travail s'opère ; il doit être corrigé. Implicitement, notre société a choisi de retarder l'insertion des jeunes et d'avancer l'exclusion des anciens. Est-ce le meilleur partage ?

Un de nos principaux échecs est l'importance du nombre de jeunes en chômage ou en situation précaire. On en connaît le motif : il n'y a pas de passerelle entre l'école et l'entreprise ; les jeunes, une fois sortis du système scolaire et universitaire, sont laissés à eux-mêmes. Aussi faut-il développer toutes les formes d'alternance, pour changer les relations entre les mondes de l'école et du travail, guider les jeunes de l'un à l'autre. Il faut créer un droit conventionnel à la formation de « seconde chance », pour les hommes et les femmes, qui, en milieu de carrière, risquent de ne plus trouver leur place et d'être exclus. Il faut que soit mis fin aux excès actuels dans le recours aux préretraites. Il faut ainsi éviter les ruptures qui conduisent à la spirale du chômage.

Mieux répartir l'effort du travail, c'est aussi en réduire la durée ; de 1950 à 1982, la durée hebdomadaire réelle n'a cessé de se réduire : 20 minutes par an en moyenne. Depuis 10 ans, elle est restée stable, pratiquement bloquée sur les 39 heures légales. Il faut retrouver la tendance à la baisse : la croissance de la productivité doit se traduire aussi par la baisse des heures travaillées. Les partenaires sociaux — à tous les niveaux, interprofessionnel, professionnel et entreprise — devraient être incités à négocier des réductions du temps de travail, accompagnées de son aménagement et de dispositifs de flexibilité (pouvant aller, le cas échéant, jusqu'à la prise en

compte d'une durée annuelle). Ces négociations devraient aussi porter dans la durée sur d'autres thèmes qui sont liés au temps de travail ; notamment les salaires et la formation. Pour inciter les partenaires sociaux à de telles négociations et pour lancer cette dynamique, l'Etat devrait annoncer son intention de réduire progressivement la durée légale du travail à une échéance déterminée.

Quelles que soient les conditions de la croissance, et les conditions de travail et d'emploi, quels que soient les efforts qui pourront être réalisés dans les directions proposées ci-dessus, la situation de l'emploi ne se redressera rapidement et efficacement que si ce qu'on appelle peut-être abusivement le « marché du travail » est plus efficace, plus souple, plus réactif. C'est pourquoi — c'est notre septième axe — le groupe propose une profonde réforme de l'ensemble des services qui assurent la gestion et l'animation du marché du travail et les liens entre éducateurs, formateurs, employeurs et travailleurs.

Si la nation et l'ensemble des forces qui la composent retenaient de telles orientations, la dynamique de chômage ferait place à une dynamique de l'emploi, le groupe en est convaincu. Mais cela ne doit pas dispenser d'une réflexion plus large et prospective sur les devoirs qu'a notre société en la matière, sur les objectifs qu'elle doit se donner.

Chaque citoyen a droit tout à la fois à la dignité, à l'utilité sociale, à un revenu. Ces droits correspondent à des devoirs. Il paraissait évident au cours des dernières décennies que le respect de ces droits passait par « un emploi à temps plein pour tous ». Ce n'est pas le cas actuellement. Notre société doit inventer des formes d'organisation qui assurent à tous l'exercice de ces droits.

Le système éducatif français, bilan et perspectives

Une table-ronde Futuribles international

Alain Michel¹

La France a choisi une école de masse, le nombre de lycéens et plus encore d'étudiants devant en conséquence augmenter considérablement (500 000 étudiants supplémentaires en dix ans) au cours de la décennie 90.

Le système éducatif français sera-t-il capable de les accueillir, de recruter les milliers d'enseignants nouveaux subséquentment nécessaires et en même temps de maintenir le niveau, bref de concilier la quantité et la qualité ?

Nombreux sont ceux qui s'interrogent sur la faisabilité et la pertinence de l'objectif d'amener d'ici l'an 2000 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat, sur la qualité même du système éducatif français et son adéquation aux exigences de la société de demain.

Futuribles international a donc organisé, le 17 décembre dernier, une table-ronde sur le système éducatif français, son évolution récente et prévisible. Claude Thélot, inspecteur général de l'INSEE et Directeur de l'Evaluation et de la Prospective au ministère de l'Education nationale et de la culture, a introduit le débat par un remarquable exposé dont nous publions ici un bref compte rendu.

H.J.

1. Chargé de Mission à la DEP, membre de Futuribles International.

Dans de nombreux pays, les systèmes éducatifs sont sur la sellette et les diverses réformes en cours sont loin de faire l'unanimité. En général, on ne parle d'éducation qu'à l'occasion d'incidents, de faits divers ou de manifestations de rue, mais les débats de fond sur les finalités ou les adaptations nécessaires sont beaucoup plus rares. L'éducation est d'abord sujet de polémiques où s'expriment surtout préjugés, certitudes hâtives et pétitions de principe, alimentés par la nostalgie d'un âge d'or onirique d'une école parée de toutes les vertus de la plume sergent-major.

Or, l'éducation concerne le passé et le présent pour mieux préparer l'avenir, proche mais aussi lointain. D'où le besoin d'une approche prospective. Afin de faire le point sur les efforts accomplis en ce sens, *Futuribles international* a invité Claude Thélot, directeur de l'évaluation et de la prospective de l'Éducation nationale à animer une table-ronde, le 17 décembre dernier, sur le thème : le système éducatif français : bilan et perspectives.

L'ère de l'enseignement de masse

D'emblée, M. Thélot a voulu situer son exposé liminaire et le débat dans le contexte de l'évolution de la demande sociale d'éducation qui ne cesse de croître dans tous les pays industrialisés. Les jeunes veulent poursuivre plus loin leurs études et ce comportement est encouragé par la demande de qualifications et le comportement d'embauche des employeurs.

Ainsi, la France, après d'autres pays, est entrée progressivement dans une ère d'enseignement de masse, qui concerne désormais non seulement le collège mais

aussi le lycée et l'enseignement supérieur ; la proportion d'une classe d'âge atteignant le niveau du « bac » ou niveau IV passant de 35 % en 1985 à 54 % en 1990 et devant s'approcher de 80 % en l'an 2000.

Cet objectif contenu dans la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 est du reste celui qui a frappé le plus les esprits. Il est vrai qu'il avait été énoncé dès 1985 par le ministre d'alors M. Chevènement et que la presse en avait beaucoup parlé, conduisant à une dérive dans l'esprit du public, qui l'interpréta très vite comme « 80 % de bacheliers », puis « 80 % de bacheliers généraux », et même parfois « 80 % de bacheliers de la filière C », filière considérée la plus prestigieuse.

Pourtant, cet objectif 80 % d'une génération en fin de terminale générale, technologique ou professionnelle, plus modeste mais très ambitieux, ne constitue pas l'essentiel de la loi d'orientation de 1989. Cette loi prend d'abord en compte l'évolution nécessaire vers un enseignement secondaire et supérieur de masse, en fixant des obligations de résultats au système éducatif, ce qui implique de mieux répondre au défi d'une hétérogénéité croissante des élèves et des étudiants. Il s'agit d'abord et surtout d'amener l'ensemble d'une génération, d'ici l'an 2000, à un niveau reconnu de qualification, soit au moins à celui du CAP ou du BEP.

S'il apparaît ainsi que la loi met l'accent sur la préparation à la vie professionnelle — l'important chômage des jeunes oblige — les autres grands objectifs de l'éducation sont, à juste titre, également énoncés : transmission des connaissances et d'une culture, préparation à la citoyenneté et recherche d'une égalité des chances permettant une mobilité sociale.

Du reste, un assez large consensus existe en France sur ces objectifs fondamentaux, même si la crise économique et la montée du chômage ont conduit certains à critiquer l'importance relativement moins grande en France que dans d'autres pays (notamment l'Allemagne) accordée à la préparation à un métier. De fait, le contexte de crise économique favorise les critiques envers le système éducatif.

Pour Claude Thélot, celles-ci peuvent se résumer pour l'essentiel, à trois procès : « le niveau qui baisse », « le chômage à la sortie de l'école », et « l'Éducation nationale, dernière espèce ou presque d'Armée Rouge », en référence à l'énorme machine supposée ultra-centralisée, bureaucratique et pléthorique. Plutôt que de commenter ces procès, assertions caricaturales, l'orateur a préféré y répondre par un essai de bilan, fondé sur une démarche rigoureuse d'évaluation.

Evaluer pour éclairer le débat et les décideurs

L'évaluation du système éducatif doit concerner son coût, son activité, c'est-à-dire les prestations offertes, et bien sûr ses résultats.

La France a dépensé, en 1991, 454 milliards pour l'éducation, soit 8 000 francs par habitant ou 6,7 % du PIB. Cette dépense intérieure d'éducation concerne l'ensemble des dépenses effectuées par les administrations, les entreprises et les ménages, y compris les frais de cantines, transports, livres et fournitures. Les 2/3 de cette dépense sont financés par l'État, dont 58 % par l'Éducation nationale. En francs constants, la dépense de ce ministère a augmenté de 26 % entre 1980 et 1991. Au niveau international, selon un

indicateur légèrement différent — dépenses publiques pour la formation initiale — la France se situait en 1988 au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE, en % du PIB : 5,1 % contre 4,8 %.

Au-delà de ces données globales sur l'effort national d'éducation, selon Claude Thélot, on peut relever deux traits majeurs de la structure et de l'affectation des ressources : une relativement faible part des ressources attribuée à l'enseignement supérieur et un effort exceptionnel pour l'enseignement pré-élémentaire, d'une part, et la part très importante du financement assurée par l'État (en dépit de la politique de décentralisation amorcée en 1986) ainsi que la part relativement faible, par rapport aux autres pays, de la contribution des ménages et des entreprises. Or, si l'enseignement de masse a conduit à réduire les inégalités sociales devant l'école, il demeure que l'enseignement supérieur, notamment, ne permet pas encore une égalité d'accès selon l'origine sociale. Ainsi, un enfant de cadre supérieur ou d'enseignant a encore aujourd'hui 6 fois plus de chances d'aller à l'université qu'un enfant d'ouvrier (au lieu, il est vrai de 40 fois plus, il y a 30 ans). De ce fait, dans une certaine mesure, une trop grande part de financement public peut avoir des effets anti-redistributifs, les ouvriers, employés et cadres moyens finançant partiellement les études supérieures des enfants de cadres supérieurs. Cela est d'autant plus vrai que, simultanément, les dispositifs de bourses et autres aides sont, en dépit de progrès récents, relativement peu développés en France.

Quant aux prestations offertes, on peut relever deux aspects essentiels : la scolarisation très précoce des enfants (99 % à

l'âge de 3 ans, et 35 % dès l'âge de 2 ans : record absolu dans le monde), qui permet notamment de mieux compenser les handicaps sociaux (comme l'ont montré plusieurs études) ; et des disparités géographiques moins fortes qu'à l'étranger et qui ont été constamment réduites, surtout au cours des 10 dernières années. Il est vrai que l'effort d'homogénéisation des services rendus par l'École sur le territoire a été une préoccupation constante des pouvoirs publics en France depuis longtemps. La principale innovation des dernières années a été de rechercher l'homogénéité par la diversité des moyens (donner davantage à ceux qui en ont le plus besoin) et des approches, dans un contexte de décentralisation, qui permettent d'associer collectivités locales et autres partenaires locaux (c'est le dispositif des « zones d'éducation prioritaires » ou ZEP)².

Enfin, en ce qui concerne l'évaluation des résultats du fonctionnement du système éducatif, aspect le plus important sans doute mais le plus complexe, pour Claude Thélot, cela revient à donner des éléments de réponse à deux questions essentielles : que savent les élèves ? Que deviennent-ils après avoir quitté l'École ?

A la première question, actuellement, seules quelques informations partielles constituent des données permettant des comparaisons fiables dans le temps et dans l'espace. A cet égard, les tests passés par les conscrits lors du Service National, bien que très partiels et ne concernant que les garçons, sont une source précieuse. A partir des scores

obtenus, on constate que le niveau moyen s'est accru de 18 % entre 1971 et 1991 et que la dispersion des résultats entre les deux déciles extrêmes s'est réduite. Surtout, l'illettrisme, à proprement parler, a baissé et ne concerne plus que 1 à 2 % des conscrits.

La deuxième question est celle de l'insertion et du devenir professionnels des jeunes. Le chômage touche massivement les jeunes. Le système éducatif a sa part de responsabilité, mais le chômage est surtout dû au contexte de la crise économique, à la conjoncture, à la structure du marché du travail, aux comportements d'embauche des employeurs et à bien d'autres facteurs structurels et institutionnels. Il est important de rappeler ces évidences pour ne pas alimenter de fausses illusions sur les réformes nécessaires et s'engager sur de fausses pistes. En revanche, malgré les importants progrès accomplis au cours de la dernière décennie, une faiblesse du système éducatif français et, plus généralement de la société française, réside dans la difficulté à organiser, pour les jeunes, la transition entre *école* et vie professionnelle. Le modèle français de l'enseignement en alternance est prometteur et intéresse beaucoup nos partenaires européens, mais son développement risque d'être freiné par les capacités et la réelle volonté d'accueil des élèves par les entreprises.

Dès lors, à partir d'un tel bilan, rapide et donc partiel, quelles peuvent être les pistes de réflexion et d'action pour mieux adapter le système éducatif aux besoins sociaux et économiques à venir ?

2. La récente publication de la DEP : « Géographie de l'École » permet de dresser un panorama complet de cette évolution des disparités régionales.

L'apprentissage ne fait plus recette

Il n'est guère de discussions en France sur l'emploi, le chômage et les qualifications au cours desquelles, à un moment ou à un autre, ne se trouve dénoncée l'inadéquation de notre dispositif d'éducation et de formation au regard des besoins des entreprises, et presque toujours est alors invoqué le modèle allemand et les prodigieuses réussites d'un dispositif faisant une large place à l'apprentissage.

Et pourtant, l'apprentissage Outre-Rhin semble en perte de vitesse, y compris dans les nouveaux Länder.

Ainsi en 1992, 4,4 % des postes d'apprentissage n'ont pas pu être pourvus chez Daimler-Benz. Alors qu'il y a une dizaine d'années il fallait refuser des candidats, la situation désormais s'est inversée. L'apprentissage perd de son attrait. Dans le seul Land de Rhénanie du Nord-Westphalie, 62 000 postes sur les 172 000 offerts par les entreprises n'ont pas trouvé preneur.

Au demeurant, en dépit d'un fort taux de chômage dans l'ancienne Allemagne de l'Est, l'apprentissage n'est guère mieux considéré qu'à l'Ouest : 122 000 candidats pour 81 000 postes proposés en 1992. L'intérêt pour les 70 types d'apprentissage est, de plus, très variable : si l'on compte 17 candidats pour un poste commercial, ils ne sont plus que 2,5 pour les métiers industriels et techniques.

Ne serait-il pas temps de se demander pourquoi l'apprentissage à l'allemande, présenté en France comme exemplaire, ne fait plus recette chez nos voisins ?

Sources : *Handelsblatt & Manpower Argus.*

futuribles

Quelques axes de réflexion pour l'avenir

Afin de structurer le débat, Claude Thélot a suggéré huit pistes de réflexion, qui ne prétendent pas épuiser l'ensemble des questions à soulever, mais qui correspon-

dent à des orientations pouvant accroître l'efficacité du système éducatif :

— *Le management du changement* : aux réformes qui se sont succédées, avec des fortunes diverses, il serait souhaitable de substituer un processus continu de rénovation. Il faut davantage s'appuyer sur les initiatives du terrain, grâce à l'autonomie accrue des établissements et à la généralisation des projets d'établissement prévue par la loi d'orientation. Simultanément, il s'agit de développer une culture d'évaluation à tous les niveaux de décision et évaluer des expérimentations avant de décider leur extension ou généralisation éventuelle.

— *La « professionnalisation » des études* doit être encore développée, sans renoncer pour autant aux autres finalités de l'éducation. Cela est d'autant plus réalisable que les principales attentes des employeurs qui ne sont pas satisfaites concernent surtout des comportements, davantage que des connaissances techniques pointues : conscience professionnelle, capacité à travailler en équipe, gestion du temps, ouverture d'esprit, mobilité, adaptabilité, créativité, etc. Seul problème mais de taille : personne n'a de recette ou de méthode pour faire acquérir dans le cadre de l'École toutes ces compétences ou valeurs avec certitude. Certes, des changements sont possibles et des expériences passées ou en cours capables d'apporter des éléments de réponse. Mais en fin de compte, certains comportements professionnels ne peuvent s'acquérir qu'en situation, ce qui requiert que soient encore développées les relations avec le monde du travail.

— *Le traitement du passage du collège* — passage de l'école élémentaire où tout est donné à tous — *au lycée*, où chacun ne reçoit pas tout, où sont scolarisés des

adolescents — intermédiaires entre enfants et jeunes — est une question majeure. Comment favoriser la réussite de tous ? Comment aider les élèves en difficulté ? Comment organiser l'orientation ? Comment faire en sorte que des dispositifs novateurs, comme les classes de 4^e et 3^e technologiques, fondées sur la pédagogie du projet, ou le développement de l'enseignement de la technologie pour tous, favorisent réellement d'autres voies de réussite ? Comment aussi valoriser l'enseignement technique et établir de réelles orientations « positives » vers ses filières au sortir du collège ? Le relatif échec des tentatives récentes montre que le problème est complexe et ne concerne pas que l'école...

— *L'orientation après le baccalauréat est un autre point faible important de notre système.* Des efforts ont été accomplis pour améliorer l'information des élèves au lycée et les premiers cycles universitaires ont été rénovés récemment. Mais le dispositif actuel avec filières de formations courtes sélectives (IUT et STS) et filières longues universitaires non sélectives est incohérent et coûteux. Le taux d'échec en premier cycle universitaire, bien qu'en baisse, reste trop élevé et les filières technologiques courtes s'éloignent de leur vocation. Elles sont beaucoup utilisées par des bacheliers généraux, qui par un habile calcul, utilisent ces filières mieux encadrées, et donc plus coûteuses pour la Nation, pour recevoir une très bonne formation du 1^{er} cycle, avant de s'inscrire en 2^e cycle à l'université. A contrario, nombre de bacheliers technologiques — G en particulier — vont à l'université, où ils risquent d'échouer. Il importe donc de concevoir un dispositif plus cohérent de guidage après le baccalauréat.

— *La faiblesse de notre système de formation permanente malgré les progrès accomplis, doit aussi être corrigée.* Certes, la loi de 1989 reconnaît au système éducatif une mission pleine et entière dans ce domaine. Mais le problème est beaucoup plus large et concerne l'ensemble des entreprises. En effet, les possibilités de formation continue des salariés sont insuffisantes, ainsi que leurs possibilités d'évolution et de promotion professionnelles. Cela est regrettable sur le plan économique (niveau de formation de la population active) et social et, de surcroît, cette carence pousse à une fuite en avant, néfaste pour la collectivité, dans la formation initiale. Le niveau de diplôme reste si important, en France, pour la suite d'une carrière professionnelle, qu'avec une formation continue relativement « faible » les jeunes sont rationnels en retardant leur entrée dans la vie active, en vue d'obtenir le diplôme le plus élevé possible. Par conséquent, la situation de notre formation permanente conditionne la cohérence de l'ensemble de notre système de formation.

— *Autre question délicate : celle qui concerne les personnels, surtout les enseignants et les chefs d'établissement, dont le rôle est essentiel.* Leur métier, pour nombre d'entre eux, est devenu plus difficile dans le cadre de l'enseignement de masse. Certes, leur situation par rapport aux autres professions est relativement satisfaisante, si l'on considère à la fois le salaire réel, le temps de travail (y compris à la maison) et l'autonomie. Mais il importe que ces conditions soient assez attrayantes pour attirer dans le métier des personnes compétentes. La qualité des enseignants et des chefs d'établissement est une condition essentielle de l'efficacité d'un système éducatif. Cette qualité passe aussi par une

bonne formation professionnelle initiale et continue. A cet égard, la création des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), ainsi que les perspectives de recrutement durant la prochaine décennie, sont des facteurs favorables. Mais il ne faudra pas éluder la question de l'évaluation des enseignements, du travail des enseignants et la prise en compte des conditions effectives de travail dans la rémunération et le déroulement de carrière, comme cela est déjà le cas pour les enseignants en ZEP.

— *Vaste débat : celui autour de l'organisation générale du système éducatif* et de la recherche du meilleur niveau de décentralisation/déconcentration/autonomie des établissements. Il n'y a pas de « modèle » exemplaire au niveau international. Des pays très décentralisés sont en train d'apporter des éléments de centralisation, comme les Etats-Unis ou l'Angleterre/Pays de Galles, et les pays relativement centralisés, comme la France, déconcentrent et décentralisent. En ce qui concerne l'efficacité, il n'y a pas de corrélation bien établie entre tel ou tel type d'organisation et les résultats constatés dans les enquêtes internationales sur les acquis des élèves. En revanche, il est clair que dans les pays relativement centralisés, les écarts géographiques et entre élèves sont plus réduits.

Il convient aussi de dissiper des confusions possibles et de distinguer décentralisation vers des collectivités territoriales et autonomie accrue des établissements scolaires. Une étude récente de l'OCDE, à laquelle la DEP a participé, montre que dans les pays où les échelons de décision intermédiaires ont le plus de pouvoir, les établissements ont moins d'autonomie que dans les pays plus centralisés. Autrement dit, une tutelle plus

lointaine est moins pesante. Pour Claude Thélot, quelles que soient les solutions retenues, il est capital de conserver des examens nationaux et de définir des normes au niveau central pour éviter que le niveau moyen baisse et qu'une bonne diversité aboutisse à des disparités excessives.

— *Enfin, pour en revenir à l'essentiel, c'est-à-dire à l'élève* qui, selon les termes de la loi d'orientation de 1989, doit être « au centre du système éducatif », le problème le plus délicat à résoudre est celui de l'hétérogénéité des élèves, surtout celui des élèves en grande difficulté et en situation de refus de l'institution scolaire. Malgré les efforts importants déjà accomplis, il faut imaginer de nouvelles solutions pour atteindre l'objectif « 100 % » de qualifiés en l'an 2000.

Concilier éducation et préparation à la vie professionnelle

Il est difficile de restituer la richesse des débats qui ont suivi l'exposé de Claude Thélot. De fait, la discussion s'est engagée sur le dernier point, celui du traitement possible de l'échec scolaire. Un participant ayant mis en cause l'extension de l'obligation scolaire jusqu'à 16 ans, qui force des jeunes à rester à l'école, alors qu'ils la refusent, Claude Thélot a répondu qu'elle était peut-être la meilleure solution dans le contexte économique actuel, car elle évite que des adolescents se trouvent en situation marginalisée et ne cèdent à des tentations de délinquance.

Pour résumer l'essentiel du débat, on peut retenir deux idées-clés :

— L'efficacité d'un système éducatif doit se mesurer à l'aune de la valeur ajoutée apportée aux jeunes, au premier chef en termes de compétences d'adaptabilité à un monde en mutation rapide, ce qui suppose une bonne culture générale et une faculté de transfert des connaissances acquises d'un contexte à un autre.

— Il importe de favoriser la transition entre école et vie professionnelle et sociale. Les employeurs, privés et publics, doivent donc fournir plus d'efforts dans ce domaine et, de manière générale, contribuer davantage à l'effort national de formation, en complémentarité avec le système éducatif.

10 mars 1993

Journée d'étude d'alerte

Chômage-emploi : les enseignements d'une comparaison internationale

Inexorable la montée du chômage ? On pourrait le croire à la lecture de quelques chiffres : 25 000 chômeurs indemnisés en France à la création de l'assurance-chômage en 1959, cent fois plus aujourd'hui. 2,7 % de la population active au chômage en 1973, 10 % en septembre 1992. D'autres pays, certes, connaissent des situations difficiles. Mais, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie, le Japon et surtout les Etats-Unis enrichissent davantage leur économie en emplois. La crise économique occidentale n'explique donc pas tout.

Les liens sont complexes, en effet, entre l'évolution démographique, les niveaux de formation, les progrès de la productivité, l'organisation du système productif, la place du travail dans les mentalités, le partage de l'emploi et des revenus, l'insertion des exclus, l'ouverture aux concurrences extérieures. Chaque pays a ses contraintes, sinon ses recettes, ses réussites et ses échecs.

Une comparaison internationale s'impose. Elle peut permettre de dégager des pistes réalistes pour donner leurs chances de résultats aux efforts engagés et pour offrir des perspectives motivantes à ceux qui ne veulent pas se résoudre à baisser les bras, devant la montée du chômage.

Sur la situation propre à quelques grands pays, sur les moyens mis en œuvre, les innovations expérimentées, les priorités nouvelles annoncées, sur les capacités de nos sociétés industrielles à s'adapter à une situation de chômage élevé, les enseignements de cette comparaison internationale seront dégagés au cours de la Journée d'étude organisée le 10 mars par Alerte aux réalités internationales.

Cette journée se tiendra le mercredi 10 mars 1993 de 14 h 30 à 20 h au Sénat, salle Médicis. Participation aux frais 200 F (50 F pour les chômeurs, étudiants, stagiaires étrangers).

Alerte aux réalités internationales

24, boulevard Poissonnière - 75009 PARIS - Tél. : 45 23 23 63 ou 42 46 65 36

L'évolution des institutions politiques européennes

André Postel-Vinay ¹

Le débat se poursuit. A. Postel-Vinay, dans son article « Nord-Sud : les flux migratoires, une fatalité ? » (Futuribles, n° 171, décembre 1992) ayant montré quelle difficulté la France rencontrait pour assurer une intégration satisfaisante des immigrés — et donc les limites de notre capacité d'accueil de nouveaux arrivants — ainsi que l'ampleur de la pression migratoire Sud-Nord, plaidait pour une politique énergique permettant de maîtriser les flux migratoires. Il dénonçait en même temps le caractère naïf, sinon dangereux, des accords de Schengen et de Maastricht, au travers desquels, selon lui, les pays membres, dont la France, avaient abdiqué un pouvoir de contrôle éminemment nécessaire au profit d'instances européennes nullement à même de l'exercer.

Robert Toulemon, dans la revue Futuribles de janvier (n° 172), tout en reconnaissant la nécessité de mieux maîtriser les flux migratoires (faut-il d'ailleurs sur ce plan ne raisonner que sur les flux Sud-Nord, laissant de côté les flux Est-Ouest et ceux pouvant provenir du croissant irano-turc ?), prenait énergiquement la défense des accords européens et, tout en reconnaissant leurs insuffisances actuelles, plaidait pour le renforcement des institutions et politiques communautaires plutôt que pour « un retour en arrière vers des compétences nationales désormais inadaptées et impuissantes ».

1. Inspecteur général des Finances honoraire, ancien Directeur général de la Caisse centrale de coopération économique, ancien Secrétaire d'Etat chargé des travailleurs immigrés.

Ne contestant pas le caractère souhaitable d'une Europe unie, A. Postel-Vinay réplique ici en substance que les dispositions prévues par les accords européens sont trop compliquées pour prétendre pouvoir être efficaces et que, loin d'approfondir l'union européenne, fondée sur des accords technocratiques et faisant fi de l'intérêt général, il conviendrait tout au contraire de dénoncer les dits accords pour fonder la construction européenne sur des bases autrement plus démocratiques.

Ceux qui connaissent R. Toulemon ne douteront pas un instant de son accord sur la nécessité de doter l'Europe d'institutions pleinement démocratiques. Ce qui oppose les deux auteurs étant que l'un estime que cette démocratisation viendra dans le prolongement des accords déjà conclus, alors que l'autre considère que ces accords sont viciés à la base et que, loin de constituer une étape vers une Europe dotée d'institutions publiques garantes du bien commun, révèlent une dérive dangereuse vers le bureaucratisme et l'affairisme qui augure mal de l'avenir.

H.J.

Dans un article publié dans le numéro de janvier de *Futuribles*², Robert Toulemon³ a critiqué, d'une manière à la fois très aimable et très ferme, les idées que j'ai exprimées dans le numéro de décembre de cette Revue, au sujet des incidences probables du Traité de Maastricht sur la politique d'immigration⁴. Ces idées me paraissent cependant toujours justes, malgré la grande compétence et la grande expérience de Toulemon.

Je réexaminerai d'abord brièvement ces idées. Cependant, les remarques de Toulemon vont bien au-delà. Cela me don-

nera l'occasion d'aller au-delà, moi aussi, en exprimant quelques opinions personnelles sur l'évolution des institutions politiques européennes.

Maastricht et l'immigration

La suppression des contrôles aux « frontières intérieures »

Il me semble très dangereux que le Traité de Maastricht prévoie la suppression du contrôle de l'immigration aux « frontières intérieures » de l'Union et

2. « L'Europe face au défi migratoire. A propos d'un article d'André Postel-Vinay ».

3. Inspecteur général des Finances ; Président de l'AFEUR (Association française d'études pour l'Union européenne). Parmi d'autres fonctions de grande importance, Robert Toulemon a rempli celle de Directeur général des affaires industrielles, technologiques et scientifiques à la Commission des Communautés européennes.

4. Ces idées figurent dans le dernier chapitre de mon article de décembre, qui concernait, d'une façon générale, les migrations et la politique française dans ce domaine.

reporte ce contrôle aux « frontières extérieures ». Cette mesure devait entrer en vigueur à la fin de l'an dernier. Elle a été différée, mais seulement, en principe, pour quelques mois.

D'après Robert Toulemon, tout contrôle de l'immigration aux frontières intérieures serait devenu impossible. En revanche, la surveillance des frontières extérieures pourrait être rendue rapidement efficace, après quelques perfectionnements.

Il est bien vrai que, dans l'état actuel des choses, le contrôle des frontières intérieures n'a qu'une efficacité limitée, mais la surveillance de certaines frontières extérieures (spécialement celles du Sud) est encore bien plus inconsistante, et ce n'est sûrement pas en quelques mois qu'elle s'améliorera. On peut même douter qu'elle s'exerce jamais d'une façon satisfaisante. Dans ces conditions, supprimer tout contrôle des frontières intérieures, cela reviendrait, pour une période probablement fort longue, à laisser entrer librement, en France et dans d'autres pays de la Communauté, la masse des candidats à l'immigration. Ce serait d'une extraordinaire imprudence⁵.

Les contrôles frontaliers ne sont, bien entendu, que des moyens de freinage

parmi d'autres. Aucun des contrôles de l'immigration ne peut être, à lui seul, suffisant. Chacun a ses limites, mais leur cumul présente une certaine efficacité globale. Cette efficacité, il est urgent de l'accroître, même si cela pose des problèmes et comporte des inconvénients. Il ne faut pas perdre de vue que, d'après les organismes internationaux les plus qualifiés, la population des pays du Sud de la Méditerranée⁶, qui a doublé depuis trente ans, risque encore de grandir de 188 à 235 millions, soit de 25 %, de 1990 à 2000 et que celle de la moitié nord de l'Afrique tropicale semble devoir croître encore plus vite, d'environ 360 à 480 millions pendant la même période. Compte tenu des maux grandissants dont souffrent ces populations méditerranéennes ou africaines, cette progression démographique présente, pour l'Europe, un danger considérable. L'immigration risque d'augmenter rapidement et dans de fortes proportions. Ce danger se réduirait sans doute si les Etats européens s'efforçaient vraiment de combattre la misère dans ces pays du Sud, mais cet effort n'aurait aucune chance de succès sans un changement complet de leur politique à l'égard de ces pays⁷. Or, rien, à l'heure actuelle, ne laisse espérer

5. La convention d'application de l'accord de Schengen, sur « la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes » paraît plus consciente que le Traité de Maastricht des risques de suppression de ces contrôles. La combinaison des dispositions du § 3 de son article 2, de son article 22 et de son « acte final » permettrait à chacun des Etats de la CE de maintenir le contrôle de l'ensemble de ses frontières pour « les personnes étrangères à la Communauté » aussi longtemps qu'il le jugerait nécessaire. Mais Maastricht ne fait aucune allusion aux précautions prises par Schengen. Il existe d'ailleurs d'autres différences entre les deux traités. Cependant ceux-ci se trouvent actuellement, l'un et l'autre, en cours de ratification, bien que Schengen n'ait été signé que par neuf Etats (le Danemark, la Grande-Bretagne et l'Irlande restant à l'écart). Ces différences seront-elles corrigées et comment ? Cela reste incertain.

6. Y compris la Turquie.

7. J'ai traité ce sujet dans un article paru dans le numéro de janvier de *Futuribles* : « Nord-Sud. Pour une nouvelle politique de développement ».

cette réforme radicale. Nous devons donc renforcer tous les contrôles frontaliers concernant l'immigration, comme toutes les autres mesures destinées à freiner les entrées irrégulières.

Une politique de l'immigration restera-t-elle possible ?

Les procédures prévues par Maastricht, en matière d'immigration, sont trop lourdes pour permettre de prendre rapidement, dans ce domaine, les graves décisions qui peuvent être nécessaires. En effet, ces procédures vont ajouter ou entremêler aux interventions des administrations, gouvernements et parlements nationaux⁸, celles d'une série d'organes de la Communauté : services de la Commission ; « Comité de coordination » ; « Comité des Représentants permanents » ; la Commission elle-même et le Conseil ; plus, dans différents cas, le Parlement européen (à titre consultatif), voire le Comité économique et social. C'est le Conseil (Conseil des ministres) qui prendra finalement les décisions, y compris celles d'ordre législatif, mais il ne pourra les prendre, en général, qu'à l'unanimité. Comment conduire une politique d'immigration avec un système aussi complexe ? On peut d'ailleurs éprouver des inquiétudes analogues pour presque tous les secteurs auxquels Maastricht étend les compétences européennes, c'est-à-dire pour presque tous les domaines de la politique des États, étant donné le caractère presque exhaustif des nouvelles compétences dévolues et la pesanteur des mécanismes

euro-nationaux ainsi superposés ou enchevêtrés.

Je m'étais étonné de l'importance des effectifs bruxellois : 13 500 fonctionnaires auprès de la Commission. Toulemon me répond que c'est bien peu au regard du travail accompli. Mais fallait-il un travail si minutieux ? La liberté économique exige-t-elle tant de règlements ? Le problème, il est vrai, se pose surtout pour l'avenir : quels effectifs faudra-t-il à Bruxelles, si la Commission en vient à s'occuper, dans tous les domaines, des principaux problèmes réglementaires ou législatifs de tous les États de l'Union ? Certes, il y a le « principe de subsidiarité ». Mais qui décidera de son usage, sinon Bruxelles ?

Maastricht et la démocratie

Une évolution antidémocratique

L'évolution qui s'opère depuis plusieurs années à l'intérieur de la Communauté est antidémocratique.

Il est antidémocratique de réduire progressivement les pouvoirs législatifs des parlements nationaux pour les transférer à ceux des organes de la Communauté qui détiennent l'autorité véritable, c'est-à-dire la Commission, ses services et le Conseil des ministres. La Commission n'a pas de légitimité démocratique et n'en aura guère davantage en 1995, si ses membres sont alors nommés suivant la nouvelle procédure — compliquée — prévue par Maastricht. Quant au Conseil, il n'est qu'une représentation des

8. Il va de soi que les Parlements nationaux voudront continuer de débattre de tous les problèmes de l'immigration, sans excepter ceux pour lesquels ils auront perdu le pouvoir législatif au profit d'autorités communautaires. Les administrations nationales poursuivront également leur travail indispensable, sur les mêmes problèmes, alors que les services de la Communauté s'en occuperont aussi.

exécutifs nationaux, représentation d'ailleurs changeante et sans responsabilité saisissable. Lui attribuer des fonctions législatives, c'est violer le principe de la « séparation des pouvoirs » et les autres principes républicains.

Pour apprécier l'extrême gravité de ce transfert d'attributions législatives, il faut garder à l'esprit cette déclaration faite par Jacques Delors dès 1988 : « Dans dix ans, 80 % de la législation économique, peut-être même fiscale et sociale, sera d'origine communautaire ». Cette prophétie peut fort bien se réaliser. Après Maastricht, elle peut même s'étendre aux autres domaines de la politique des Etats.

Les partisans de Maastricht font valoir que la démocratie progressera après l'entrée en vigueur du Traité, parce que le rôle du Parlement européen se trouvera renforcé. Ce renforcement viendra surtout d'une sorte de droit de veto qui lui sera donné dans certains domaines et de moyens d'action plus limités qu'il recevra pour d'autres questions. Cependant, les règles prévues par les articles 189 B et 189 C pour l'usage de ce droit ou de ces moyens sont d'une incroyable complexité. Dans le cas de l'article 189 C, la décision finale peut se trouver

différée pendant huit mois. Dans le cas de l'article 189 B (droit de veto) on atteint le summum de la complication et de la lenteur : les délais indiqués par cet article pour les « navettes » et les essais de conciliation entre le Parlement, d'une part, et le Conseil⁹ plus la Commission, d'autre part, peuvent durer, au total, près d'un an... avant qu'il faille éventuellement constater qu'on ne peut prendre aucune décision. Comment conduire une politique avec des règles pareilles ? Leurs auteurs ne voient-ils pas que l'histoire s'accélère ? Et comment expliquer les complications et délais de ces articles, si ce n'est par une extrême réticence à l'idée d'augmenter les pouvoirs du Parlement ? Cette réticence vient peut-être, en partie, des gouvernements et de la Commission, mais il paraît probable qu'elle vient surtout de la forte influence de l'affairisme européen, plus attiré par la technocratie que par le régime démocratique. En fait, malgré les concessions que le Traité accorde au Parlement, le pouvoir, après Maastricht, continuera d'appartenir très largement au Conseil et à la Commission, étant entendu qu'ils devront l'exercer dans le cadre des orientations générales données, au niveau suprême, par le Conseil européen¹⁰.

9. Quand le Traité parle du « Conseil », il s'agit toujours du « Conseil des ministres », composé de représentants des gouvernements nationaux.

10. Conseil composé des Chefs d'Etat ou de gouvernement de la Communauté, ainsi que du Président de la Commission. Il est assisté par les ministres des Affaires étrangères et un membre de la Commission. Il se réunit au moins deux fois par an. Parmi d'autres fonctions, ce Conseil européen définit les orientations politiques générales de l'« Union européenne », que le Traité distingue de la Communauté. Certaines des nouvelles compétences européennes instituées par Maastricht (spécialement dans les domaines des affaires étrangères, de la défense, de la justice et des « affaires intérieures ») relèvent de l'Union, et non de la Communauté. Les procédures de décision prévues pour ces attributions varient suivant les secteurs. Elles s'ajoutent aux procédures nationales et ne sont pas très différentes des procédures communautaires, ni sensiblement moins lourdes. Toutefois, le rôle du Parlement européen ne dépasse jamais le stade consultatif et les articles 189 B et 189 C n'interviennent pas.

La Banque centrale « indépendante »

Il existe une autre manifestation — moins générale mais très significative — des tendances antidémocratiques de Maastricht : c'est la volonté de rendre la Banque centrale européenne indépendante du pouvoir politique. La démocratie ne se divise pas. Il est vrai que des précautions doivent être prises pour une saine gestion de la Banque centrale, mais la politique monétaire, partie intégrante de la politique générale, doit rester sous l'autorité du gouvernement légitime, responsable devant le Parlement. Il serait aussi antidémocratique de confier la politique monétaire à des techniciens — même éminents — que la politique de défense à des généraux. Il n'y a d'ailleurs aucun motif particulier de croire qu'un groupe de techniciens — mêmes éminents — pratiquerait une politique monétaire conforme à l'intérêt général. Le dogmatisme et la technicité font souvent perdre de vue des problèmes essentiels.

Un pas dans une mauvaise direction

Maastricht n'est pas un pas en avant vers une Europe viable et démocratique, c'est un pas dans une mauvaise direction, un pas qui risque de compromettre, pour longtemps, la marche vers une Europe souhaitable.

Comme l'a dit tout récemment M. Helmut Schmidt, ancien Chancelier de la RFA¹¹, dans une interview donnée au journal *Le Monde*¹² : « Maastricht n'est pas un bon traité ». N'étant pas un homme d'Etat, je dirai crûment : « C'est un mauvais traité ». M. Helmut Schmidt

a également déclaré que « le problème aujourd'hui principal de l'intégration européenne, c'est que les décisions échappent de plus en plus aux responsables politiques » et il a terminé son interview sur ceci : « ... nous avons dérivé avec la création de treize ou quinze conseils en tout genre ». (Il en compte encore plus que moi). « Le résultat est que les décisions sont accaparées par douze bureaucraties plus une treizième à Bruxelles. Il faudra un jour remettre les choses dans l'ordre et redonner leur place aux responsables politiques ».

Quelle Europe faut-il souhaiter ?

Quand je vois que Maastricht, dans son article A, prétend fonder une Europe où « les décisions sont prises le plus près possible des citoyens », j'ai le sentiment d'une affligeante hypocrisie. Rien ne peut être plus éloigné des citoyens que le régime de Maastricht.

M. Helmut Schmidt croit qu'il sera possible de « remettre les choses dans l'ordre ». Est-ce bien sûr ? Un enlèvement dans la technocratie paraît actuellement plus probable : une technocratie dominée par les intérêts particuliers les plus forts.

Imaginons pourtant qu'on parvienne à sortir de Maastricht. Supposons qu'une autre Europe puisse encore être instituée. Qu'elle pourrait être l'organisation politique de cette Europe ? Je ne vois que deux solutions acceptables : ou bien une Fédération politique de caractère démocratique ; ou bien une « Europe de la concertation ».

11. De 1974 à 1982. Auparavant, ministre de la Défense, puis ministre des Finances dans le gouvernement de Willy Brandt.

12. *Le Monde* du 12 janvier 1993.

Une Fédération européenne démocratique

La création d'une telle Fédération paraît-elle souhaitable ? Oui, en principe, pour essayer d'aller au-delà des oppositions nationales et d'offrir de meilleures chances au progrès de la civilisation. La France en profiterait-elle ? Oui, si elle se montre capable de jouer le rôle qu'elle peut avoir dans l'invention, la construction et la vie de cette nouvelle Europe. Il est vrai que cette marche en avant présenterait de grands risques. Mais quelle autre solution serait moins dangereuse ? Dans le monde actuel, une France soucieuse de rester seule ne garderait qu'une indépendance illusoire. Quant au système maastrichtien, c'est le pire : nous risquons d'y perdre notre indépendance beaucoup plus que dans une Fédération bien construite, et de la perdre par des voies insidieuses, sans garanties démocratiques.

Une Fédération européenne démocratique ? Oui, en principe, mais pas dans n'importe quelles conditions. Avec quels partenaires, quelles institutions, quelles compétences ? Je vais essayer d'exprimer quelques idées — fragmentaires et provisoires — sur ces questions d'une extrême difficulté. Mais j'ai pleinement conscience que des réponses à la fois justes et efficaces ne pourront venir que d'études approfondies, menées dans les principaux pays d'Europe par des groupes bien composés, travaillant en bonne liaison et capables d'entraîner avec eux les médias et l'opinion publique.

Avec quels partenaires ? Ceux de l'« Europe des douze », plus ceux qui vont peut-être s'y adjoindre ? C'est vraiment beaucoup pour le démarrage d'une Fédération européenne. Cependant Maastricht crée, à cet égard, une situation sur

laquelle il semble malaisé de revenir. C'est l'un des problèmes à étudier, et l'un des plus difficiles. M. Helmut Schmidt, dans son interview, se montre manifestement favorable à une « Union à six », sans prononcer — il est vrai — le mot Fédération. Il paraît supposer que les dispositions monétaires du Traité permettraient de revenir à cette union restreinte, au moins dans une première étape. J'avoue ne pas voir comment, car, même parmi les « Six », il y aura sans doute des pays qui ne parviendront pas à remplir les conditions d'ordre monétaire prévues par le Traité. En plus, l'établissement de la liste des pays dignes d'entrer dans l'« Union monétaire » n'interviendra sans doute pas avant 1998, si Maastricht vit jusque-là, et c'est une date trop lointaine. Il faudrait tuer Maastricht beaucoup plus tôt. Cependant, même dans l'heureuse hypothèse d'une mort bien plus rapide, le problème du nombre des membres de la Fédération subsistera, compte tenu des situations acquises. Un autre grave problème se pose : celui de la Grande-Bretagne. Son entrée dans la Fédération semble nécessaire, mais, de nos jours, il est difficile de croire qu'elle serait candidate.

Avec quelles institutions ? Avec des institutions résolument démocratiques, comportant, d'une part, un Etat fédéral doté d'un gouvernement et d'un Parlement et, d'autre part, des Etats fédérés, avec leur gouvernement et leur Parlement nationaux.

Sans doute faudrait-il, au niveau fédéral, deux assemblées plutôt qu'une. On pourrait cependant concevoir l'existence d'une seule assemblée, avec des délibérations provisoires, antérieures au vote définitif, et, en plus, des majorités qualifiées, ainsi que des droits de veto ou de relecture à la disposition de chaque Etat

ou groupe d'Etats, ces règles de majorité et ces droits s'exerçant dans des circonstances ou pour des problèmes particuliers.

Quant au Président de la Fédération, mes convictions républicaines et démocratiques me porteraient à limiter ses pouvoirs. Je le verrais plutôt sur le modèle de notre IV^e République que sur celui de la V^e.

Que pourrait-on reprendre des institutions et des rouages maastrichtiens dans ce régime fédéral : le Parlement européen, après transformation ; et des services bruxellois, à restructurer dans un cadre entièrement nouveau.

— Quelles seraient les compétences fédérales ? Elles comprendraient normalement les affaires étrangères, la défense, la monnaie¹³ et le commerce extérieur. Toutes les autres compétences continueraient d'appartenir aux Etats fédérés. On pourrait envisager des dérogations ou possibilités de dérogation aux principes fédéraux dans certains domaines¹⁴ et limiter strictement les ressources fédérales (en particulier, la fiscalité) pour réduire le budget fédéral aux seules dépenses nécessaires aux fonctions de la Fédération.

Une « Europe de la concertation »

Cependant, parmi les douze Etats de la Communauté, aucun, à l'heure actuelle, ne paraît vouloir d'une véritable Europe fédérale. Dès lors, si l'on continue d'imaginer que l'on puisse tuer Maastricht,

quelle autre Europe pourrait-on raisonnablement envisager ? Je n'en vois qu'une : l'« Europe de la concertation ». On garderait les institutions et les règles antérieures à Maastricht, avec quelques possibilités de dérogation et des réductions de pouvoir des instances bruxelloises ; mais on compléterait ce système par une organisation précise de la concertation entre les « douze » dans tous les domaines importants, y compris l'immigration.

Les comités nécessaires seraient créés, avec des secrétariats suffisants. La concertation devrait être poussée, aussi loin que possible, sur les orientations et les principes des politiques à suivre et, s'il y a lieu, sur leurs modalités d'application ; mais sans aucune atteinte à la liberté de décision des Etats et sans gonflement des services de la Communauté.

Cette organisation souple, légère et non contraignante serait, en réalité, bien plus favorable à la préparation d'une formule fédérale que le système maastrichtien, avec son antidémocratie, ses pesanteurs et ses grippages vraisemblables.

Que devrait faire un futur Gouvernement français

Un Gouvernement français qui prendrait conscience des très graves erreurs de Maastricht devrait en prévenir ses partenaires européens, leur annoncer ses projets et organiser un référendum l'au-

13. La Banque centrale fédérale relèverait, bien entendu, du pouvoir politique, avec toutes les précautions statutaires utiles pour éviter une expansion monétaire déraisonnable.

14. Par exemple, maintenir le contrôle de l'immigration aux « frontières intérieures », ce qui ne porterait aucune atteinte à l'unité politique de la Fédération.

torisant à dénoncer le Traité. Cette opération devrait être faite au plus tard en 1995, une révision du Traité devant avoir lieu en 1996¹⁵. Mais il serait bien préférable que ce changement de notre politique intervienne beaucoup plus tôt, à la fin de 1993 ou en 1994. Plus Maastricht durera, plus il sera malaisé d'y mettre un terme.

Le référendum précité, soutenu par le gouvernement, recueillerait presque certainement une majorité de « oui ». Il faudrait, bien entendu, que le gouvernement annonce, à cette occasion, sa nouvelle politique européenne : maintenir, avec plus de souplesse et de légèreté, le système antérieur à Maastricht, tout en organisant une « Europe de la concertation ». Ensuite, si l'expérience de la « concertation » et les négociations avec nos partenaires européens en montrent la possibilité, organiser un nouveau référendum afin d'autoriser la création d'une Fédération européenne démocratique.

Mes conseils seront-ils suivis ? Le moins qu'on puisse dire est que cela ne paraît pas probable en ce moment. Mais nous traversons une période dangereuse, où il semble important que ceux qui ont le souci du bien public osent dire ce qu'ils pensent, au risque d'être jugés irréalistes ou hérétiques.

Une Europe « européenne » peut-elle exister sous le règne de l'affairisme ?

Même si l'Europe se dote d'institutions satisfaisantes, un grand péril subsistera : celui de l'affairisme. Il est devenu beaucoup plus puissant qu'il ne l'a jamais été¹⁶. Il se montre capable de ressusciter des thèses mortes et enterrées depuis plus d'un siècle, comme le libre-échange absolu, le libéralisme économique absolu, le « laisser-faire — laisser passer » ; il peut inverser l'orientation d'un parti politique et tirer, des gouvernements, l'essentiel de ce qu'il veut ; il réussit presque à ridiculiser l'idée de l'intérêt général, à présenter le déchaînement des égoïsmes comme la véritable voie du progrès.

Il va de soi que cet excès de puissance est extrêmement dangereux sur le plan social et politique. Il explique largement Maastricht, avec son antidémocratie, son technocratie et son idéal si élevé et si exaltant « d'une économie de marché ouverte, où la concurrence est libre », idéal si fondamental qu'il est réaffirmé deux fois dans le même article¹⁷. Comme l'a dit récemment Edgard Pisani : « L'Union qu'on est en train de fabriquer est un lieu d'irresponsabilité, destiné à dépouiller les Etats au seul profit des forces du marché »¹⁸.

15. Article N § 2.

16. Pourquoi ? D'une part, dans notre société médiatisée, les partis politiques ont besoin de beaucoup plus d'argent ; d'autre part, les principaux groupes d'affaires disposent de bien plus de moyens financiers et de bien plus d'indépendance qu'autrefois, à cause de la concentration et de l'internationalisation des entreprises.

17. Article 3 A.

18. *Le Monde diplomatique* de septembre 1992 : « Un vrai débat de fond loin des écrans médiatiques ». Edgard Pisani se déclare pourtant favorable à Maastricht, car, à ses yeux, Maastricht, malgré ses très graves défauts, est un pas de plus sur la voie de l'Europe. Cet état d'esprit est sans doute celui de beaucoup de Français qui ont voté « oui ». Malheureusement, à mon avis, ils se trompent. Maastricht nous entraîne dans une tout autre direction que celle d'une Europe acceptable.

Ce règne de l'affairisme, désastreux pour les peuples pauvres, l'est aussi pour les pays riches. Ceux-ci ne souffriront pas seulement des répercussions des malheurs du Tiers-Monde, ils souffriront directement de la récession et des ravages que peuvent créer la persistance d'une concurrence sans frein et son faux remède : la « déflation compétitive ». L'Europe, avec son vaste marché unique, devrait pouvoir s'offrir à la fois un protectionnisme raisonnable et une vraie politique de développement économique et social. Mais l'affairisme a d'autres ambitions, qui le rendent néfaste pour l'idée même de l'Europe.

L'Europe sera-t-elle européenne ? Dans l'état actuel des choses, cela ne paraît pas probable, l'affairisme se montrant au moins aussi américain qu'européen et, surtout, « mondialiste », parce que le « mondialisme » est, de toute évidence, ce qu'il y a de plus favorable aux affaires.

Quel espoir reste-t-il ? Il faut espérer que les principaux dirigeants européens (les « affairistes » et les « politiques ») prendront rapidement conscience des déséquilibres sociaux et des risques de troubles ou d'anarchie qui grandissent à la fois dans le Tiers-Monde et en Europe ; il faut espérer que cette prise de conscience leur montrera la nécessité d'un changement de politique radical et qu'ils s'efforceront de faire admettre cette nécessité par nos partenaires américains et japonais. Enfin, quels que soient les résultats de ces efforts de persuasion, il faut espérer que nos dirigeants européens oseront s'évader de la tutelle américaine et pratiquer une politique entièrement nouvelle, dégagée de tout dogme de droite ou de gauche, pragmatique, raisonnablement expansionniste, libérale et sociale à la fois, apte à combattre les grands périls de notre époque. Espérons cette extraordinaire mutation. Espérons-la contre toute espérance.

Actualités prospectives

Idees et faits porteurs d'avenir

Social : le chômage de longue durée, fléau des années 90 ?

Le dernier rapport annuel sur l'emploi de la Commission européenne, publié fin juillet, n'incite guère à l'optimisme. Prenant en compte l'évolution de l'emploi jusqu'à la fin de 1990, il souligne l'ampleur du chômage de longue durée. Alors même que le nombre des emplois a augmenté de plus de 9 millions entre 1985 et 1990 dans la Communauté européenne, près de la moitié des chômeurs en 1990 se trouvaient sans travail depuis au moins un an et environ un tiers étaient au chômage depuis au moins deux ans. A ce problème grave, la Commission ne voit pas de solutions simples ; elle estime toutefois dans son rapport que les Douze ont encore une marge de manœuvre pour agir.

Ce qui rend très difficile une reprise d'activité pour les chômeurs de longue durée, c'est que la majorité d'entre eux ne travaillaient déjà pas avant de s'inscrire au chômage. Ce phénomène semble plus marqué dans le Sud de la Communauté que dans le Nord : en Italie, en 1990, 78 % des personnes au chômage depuis plus d'un an n'avaient jamais occupé d'emploi ; en Grèce, la proportion était de 65 %. En revanche, dans la plupart des pays du Nord, plus de 90 % des chômeurs de longue durée avaient déjà travaillé.

Dans l'ensemble, le chômage de longue durée est plus répandu dans les régions

les moins développées de la Communauté, en particulier en Espagne et en Italie, où deux chômeurs sur trois se trouvent sans emploi depuis un an ou plus. Cette proportion atteint 50 % en Grèce et en Irlande. Mais en Belgique également le chômage de longue durée représente une très forte part du chômage total (70 %).

Au demeurant, la proportion de chômeurs de longue durée dans l'ensemble du chômage ne diminue guère, sauf dans les pays où l'on a créé le plus d'emplois au cours des dernières années : l'Espagne, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni.

Le chômage de longue durée apparaît d'autant plus inquiétant que le chômage total suit un mouvement général de hausse depuis la fin de 1990. Les solutions semblent particulièrement difficiles à trouver, car on ne peut pas attribuer au chômage une cause déterminée. Comme le souligne le commissaire européen aux affaires sociales, M^{me} Vasso Papan-dreou, il n'y a pas de lien direct entre chômage et formation professionnelle : certains pays de la Communauté à niveau de formation relativement bas ont aussi un taux de chômage peu élevé ; d'autres pays membres où la formation est très développée ont un fort taux de chômage. Mais M^{me} Papan-dreou remarque que, pour être vraiment efficace, elle doit également accroître la productivité. Or, on sait que les gouvernements

sont souvent tentés de lancer des plans de formation pour obtenir de moins mauvaises statistiques du chômage.

Certains accusent les systèmes d'indemnisation du chômage d'être responsables du chômage de longue durée : ils n'inciteraient pas les sans emploi à chercher du travail. Là encore, rien n'est simple. Ainsi en Belgique, pays à fort taux de chômage de longue durée, plus de 80 % des chômeurs reçoivent une allocation-chômage, même après un an sans travail. Mais au Danemark, pays à faible chômage de longue durée, plus de 90 % des chômeurs ont droit à une allocation au-delà d'un an sans emploi ; de plus, un chômeur danois touche, en moyenne, une plus forte proportion de son salaire antérieur qu'un chômeur belge.

En tout état de cause, la comparaison entre les douze systèmes nationaux d'indemnisation du chômage est très difficile, car ils diffèrent profondément d'un pays à l'autre : certains insistent sur l'assurance-chômage, d'autres sur l'aide sociale aux chômeurs. Ce qui est sûr, c'est que la proportion des chômeurs recevant une allocation a baissé dans tous les pays membres, sauf au Danemark et au Portugal, entre 1985 et 1990. On a même assisté à une chute spectaculaire en Allemagne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

Source : *Eurofocus*, 26/92.

Vers un retour à l'« euroscepticisme » ?

Dans son ouvrage issu des conclusions du rapport Cecchini sur le coût de la non-Europe et intitulé 1992, *le Défi* (Flammarion, 1989, préface de Jacques Delors), la Commission européenne indiquait : « les estimations tant micro que macro-économiques convergent vers un même

résultat : les résultats que l'Europe des Douze retirera de son marché intérieur se situeront entre 4 et 7 % du PIB communautaire. Et même l'indicateur de l'emploi — sans conteste le plus important de nos jours — passera franchement au vert »¹.

Alors que l'échéance vient d'être atteinte, ces prévisions apparaissent pour le moins illusoire et les Douze eux-mêmes semblent l'admettre, puisqu'ils viennent, lors du Sommet d'Edimbourg, de lancer une Initiative Européenne de Croissance, vaste plan de relance fondé sur l'investissement et les grands travaux.

Mais il y a plus grave : l'Union Economique et Monétaire (UEM), consacrée par le Traité de Maastricht ne paraît pas offrir de meilleures perspectives. En effet, au cours de ces derniers mois, plusieurs organismes de prévision économique français (INSEE, OFCE, CEPII...) ou internationaux (FMI) ont tenté d'évaluer les effets de la mise en place progressive de l'UEM. Tous aboutissent à la même conclusion : la phase de transition, au cours de laquelle les pays membres devront se conformer aux critères de convergence économique nécessaires au lancement, en 1999, de la monnaie unique, sera particulièrement douloureuse.

Ces critères sont au nombre de quatre : un déficit public inférieur à 3 % du PIB, une dette publique limitée à 60 % de ce même PIB, une inflation n'excédant pas de plus de 1,5 point la moyenne des trois pays les plus sages de la Communauté et un taux d'intérêt nominal à long terme supérieur au maximum de 2 points à

1. Sur ce sujet voir *Futuribles* n° 120, avril 1988.

celui des trois pays présentant les meilleurs résultats en matière de stabilité des prix.

L'étude la plus instructive est celle du FMI, réalisée avec le modèle économétrique Multimode, puisqu'elle prend en compte la réaction des marchés financiers aux mesures de politique économique. Elle prévoit, jusqu'en 1995/1996, une perte de croissance annuelle de 0,4 à 0,8 point selon les scénarios. Dans l'hypothèse la plus pessimiste, l'Italie, pays le plus en retard, pourrait perdre jusqu'à 3,4 points de croissance en 1996 ! Seuls trois pays, la France, le Luxembourg et le Danemark, qui remplissent dès à présent les conditions requises, devraient connaître une période d'ajustement « douce ».

Entre un Marché unique qui ne semble pas prêt de satisfaire les espoirs qu'il avait suscités et une marche vers l'Union Economique et Monétaire pour le moins laborieuse, certains commencent à déchanter.

Dinosaures

Les entreprises sont-elles comme les dinosaures ? Sont-elles, elles aussi, condamnées à évoluer ou à disparaître ? Des études menées récemment révèlent que ces lointains ancêtres, disparus voici 65 millions d'années, étaient dotés d'une extraordinaire capacité d'adaptation. Ce qui leur a valu d'occuper pratiquement toute la place (avec les oiseaux) pendant 182 millions d'années (contre 3 millions d'années pour l'homme). Mais peu à peu, ils ont perdu leur capacité d'adaptation. Sur 300 espèces, seule une douzaine d'espèces terrestres survivaient voici 65 millions d'années lorsqu'un cata-

clisme les a rayés de la surface de la Terre. Explication de certains paléontologues : un astéroïde énorme provoque un nuage de type nucléaire qui, pour longtemps empêche les plantes de pousser faute de soleil et fait mourir toutes les espèces herbivores. Seuls les animaux petits (*small is beautiful*) ont survécu. D'autres pensent qu'en réalité, certaines espèces de dinosaures qui pouvaient voler ont évolué une nouvelle fois pour donner nos oiseaux modernes. Ainsi, les plus adaptables, les plus petits et les plus légers ont survécu aux gros. La morale de l'histoire serait-elle invariable au fil du temps et transposable aujourd'hui aux organisations ?

Source : *Newsweek*.

La consommation au Japon

Sérieux coup de frein de la consommation au Japon pour les fêtes de fin d'année, les consommateurs nippons ont limité leurs achats d'oseibos (cadeaux traditionnels). La moyenne des achats a sensiblement baissé en volume. En outre, les comportements des consommateurs semblent avoir nettement évolué, se caractérisant désormais par ce que l'on appelle déjà les « 3 J », c'est-à-dire Jimi (simples), Jitsuyoteki (pratiques) et Juryo (lourds).

Pour les vacances, ce sont les 3 C : cheap, close and compact (bon marché, proches et tout compris). Les Japonais vont moins loin pour la semaine de vacances de fin d'année et choisissent plutôt Bali en Indonésie ou Phuket en Thaïlande que Hawaï. Quant aux voitures, les ventes ont chuté de 13,4 % en novembre 1992 comparées aux ventes de novembre 1991.

S'agit-il d'un phénomène strictement conjoncturel lié à la crise et au plafonnement des bonus versés aux salariés, ou d'un renversement de tendance lié à l'évolution des valeurs et des comportements. En tout état de cause, un phénomène sinon identique du moins inspiré par les mêmes préoccupations semble se faire jour en Europe.

Source : *Nikkei Weekly*, 14 décembre.

Vers un Etat confessionnel en Pologne ?

L'opposition résolue de l'Eglise catholique polonaise au régime communiste lui avait valu, à l'époque, les faveurs de la population. Depuis la chute de l'ancien régime et l'arrivée au pouvoir de M. Lech Walesa, dont la ferveur religieuse est bien connue, on assiste à la montée du rôle politique de l'Eglise et ce, dans un sens ultra-conservateur contraire, semble-t-il, aux aspirations des Polonais.

L'Union Chrétienne-Nationale constitue la seconde force au sein du Parlement et exerce une influence non négligeable dans les sphères de l'Exécutif. Ainsi, le Père Franciszek Cybula, confesseur de M. Lech Walesa, prend régulièrement part à des réunions politiques importantes et apparaît plus comme un conseiller politique que comme un simple guide spirituel.

En outre, par le biais de la radio et de la télévision nationales, l'Eglise polonaise mène le combat pour la défense des valeurs traditionnelles, s'opposant notamment aux campagnes d'information et de prévention sur le sida et les maladies sexuellement transmissibles. Sous la pression des autorités religieuses, les préservatifs, dont la vente est pourtant

officiellement autorisée, manquent souvent dans les rayons des pharmacies. Le nombre de femmes utilisant la pilule sur prescription médicale est en constante diminution du fait de l'intimidation religieuse. Récemment, une affiche publicitaire de la marque Benetton, jugée blasphématoire (un prêtre y embrassait une religieuse) a dû être retirée des murs de la capitale.

Les fondamentalistes catholiques viennent de remporter une victoire symbolique déterminante avec l'adoption d'une loi — bien qu'à une seule voix de majorité — interdisant l'avortement et qui fait de la Pologne, aux côtés de l'Irlande, le pays d'Europe aux normes les plus rigoureuses en la matière. Cette nouvelle législation se contente en réalité de consacrer un état de fait puisque l'avortement n'était déjà quasiment plus pratiqué depuis que l'Ordre des médecins, sous la pression des autorités religieuses, avait menacé d'exclusion ceux d'entre eux qui s'y livreraient.

Le développement du fondamentalisme catholique se heurte toutefois à la résistance d'une importante partie de la population polonaise : une pétition rassemblant plus d'un million de signatures avait réclamé (sans succès) que le projet de loi sur l'avortement fût soumis à un référendum, tandis que les sondages révélaient que 2/3 des Polonais étaient opposés à ce projet. Plus généralement, une récente enquête réalisée par l'hebdomadaire *Polityka* révèle que 81 % des Polonais sont hostiles à une influence directe de l'Eglise dans la vie politique. Ce mouvement de protestation n'empêche pourtant pas des intellectuels, comme l'écrivain Szczępiński, ou des hommes politiques, comme M. Władysław Frasyniuk, vice-président du groupe parlementaire de l'Union Démoc-

cratique, de s'inquiéter de l'éventuelle émergence d'un Etat confessionnel en Pologne.

J.A. Trine

Source : « *Der Spiegel* », 5 janvier 1993 ; « *The Economist* » ; 12 décembre 1992 : Ambassade de Pologne en France.

Un nouveau système de santé pour les USA

Quelle santé pour le début du prochain millénaire ? C'est la question que s'est posé, aux Etats-Unis, un organisme de prospective « the Institute for Alternative Futures » qui propose un vaste débat sur la santé au niveau de tous les Etats américains. Le projet baptisé « The Belmont Vision for Health Care in America » propose de rebâtir entièrement le système de santé US. Le groupe, d'une douzaine de personnes, est constitué d'universitaires, de politiques (maires, représentants, gouverneurs...), de hauts fonctionnaires et de consultants spécialisés dans la santé et travaillant soit pour l'Etat, soit pour des groupes privés. Le projet est financé par les plus grands groupes privés : Dupont, Procter & Gamble, Rhône-Poulenc, Sandoz, etc. Pour les auteurs de « Belmont Vision », le système actuellement en vigueur aux Etats-Unis ne répond pas aux demandes essentielles et l'escalade des prix se poursuit, éliminant les plus pauvres. La raison de l'échec des tentatives de réforme tient à la méthode utilisée. Chacun veut d'abord réformer le système financier et le mode d'accès aux soins. Or, pour les auteurs du projet, il faut en passer par deux stades préalables : a) indiquer ce qu'est la santé ; b) définir le système de santé qu'on veut pour le début du prochain millénaire. Ce n'est qu'ensuite

qu'il sera possible d'en arriver à la question de l'organisation du système de soins et de son financement.

Dans un papier de présentation, l'équipe en charge du projet indique que l'objectif sera de fixer des objectifs en termes de santé et d'accès aux soins pouvant être assurés à tous, une sorte de régime universel de base. A charge pour ceux qui souhaiteraient une protection sanitaire complémentaire d'en assurer directement le financement. Les auteurs soulignent au demeurant la nécessité d'établir des organisations qui, faisant appel à tous les progrès de la médecine, de la biologie et du traitement de l'information seraient mises en concurrence pour satisfaire au meilleur prix un service de santé de qualité.

Pendant les deux années qui viennent et jusqu'en 1994, le groupe promoteur du projet, dirigé par Clément Bezold, va engager une large consultation sur ce projet qui sera éventuellement amendé en fonction des modifications proposées par toutes les parties concernées.

Le commerce et la distribution en Europe

Les habitudes des Européens sont si différentes qu'en faire la synthèse semble impossible.

Nombreux sont les commerçants qui rêvent de couvrir la CE d'après janvier 1993 de leurs boutiques ou de leurs supermarchés, mais dont la stratégie est hésitante tant les marchés sont morcelés et les comportements des consommateurs différents.

Faut-il jouer les grandes surfaces ? Ikéa, s'étend progressivement dans tous les pays d'Europe de l'Ouest et entre sur ceux d'Europe de l'Est. Metro s'implante avec vigueur. Mais les hyper-

marchés ne sont pas la panacée. L'Italie et son petit commerce (une boutique pour 57 habitants !) se défend des « hypers » et des « super » et s'appuie sur le personnel politique pour freiner l'arrivée des grandes surfaces. En Allemagne aussi, municipalités et commerçants traditionnels bloquent le développement de la grande distribution. L'un et l'autre pays pratiquent à outrance les centrales d'achat et les magasins filialisés.

Faut-il alors faire la guerre des prix ? C'est une formule qui marche en Allemagne mais guère en Grande-Bretagne où, malgré la crise, le commerce a réussi à préserver ses marges... et ses bénéfices.

Faut-il alors jouer la carte du franchising ? Après le succès de Benetton en Italie, Tutto Chico, qui vend tout pour l'enfant, a réussi une percée en Espagne et au Portugal mais a échoué à Paris. Les distributeurs américains utilisent la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Belgique pour « européaniser » leurs méthodes de ventes. Mais il faut reconnaître qu'il y a de quoi y perdre son latin. Une évidence pourtant : il semble que les Anglais sont les plus innovants et les plus ouverts à des méthodes nouvelles et les Français les plus traditionalistes.

Trois familles de magasins réussissent particulièrement avec les limites indiquées plus haut :

- les discounters. La formule Metro, réservée à des membres qui paient une cotisation et obtiennent en échange des réductions substantielles marche bien. D'autres arrivent ;
- les « killers » comme Ikéa, ainsi appelés parce qu'ils tuent le magasin traditionnel ;
- les magasins à thèmes. Le « body shop » anglais a si bien réussi qu'il ouvre un nouveau magasin tous les deux jours

et demi dans le monde et en compte actuellement 210 en Grande-Bretagne et 590 à l'étranger.

L'entreprise pour l'environnement

Le ralliement des principaux groupes industriels à la cause de l'environnement est un acte de réalisme, de pragmatisme et de responsabilité. Il n'est plus rare d'entendre des chefs d'entreprise parler de l'environnement comme d'une donnée primordiale de leur stratégie, et de sa place dans la production au même niveau d'importance que le travail ou le capital. Chez certaines entreprises, le coût des investissements annuels n'est pas loin d'atteindre le coût de la main-d'œuvre.

Cette attitude a plusieurs raisons : la nécessité de répondre au marché qui exige plus de qualité, un marché en transition entre le toujours plus et le toujours mieux ; la volonté d'anticiper sur les législations qui déferlent pour rester maîtres, à tout le moins dans la course de l'évolution des produits ; l'obligation de se conformer aux nouvelles législations. Les secteurs de l'emballage, par exemple, vont être amenés à de profondes réformes dès 1993, comme les secteurs pétro-chimique, chimique ou nucléaire l'ont été ces dernières années pour répondre aux nouvelles normes imposées par les « menaces » de l'effet de serre, de l'altération de la couche d'ozone, ou du pyrolène ; trois sujets dont on commence à dire maintenant qu'ils ne sont pas aussi graves qu'on l'a prétendu.

Je ne me prononcerai pas sur le fond, tant les éléments d'appréciation sont complexes, y compris ceux qui émeuvent l'opinion et j'estime que dans ces do-

maines, puisque l'hypothèse d'un risque n'est pas à écarter, le principe de précaution doit être appliqué en tout état de cause.

En revanche, il nous appartient d'être plus lucides et plus pragmatiques et de définir les priorités.

Quand Pierre Delaporte, ancien Président d'EDF, crée le G7 des électriciens, il pose la vraie question : « vaut-il mieux investir un mark pour dépolluer un peu plus les centrales à charbon allemandes qui sont déjà propres à 95 %, en sachant que ce mark n'aura pas une incidence supérieure à 1 % supplémentaire, ou dépenser ce mark pour dépolluer les centrales de l'Est ou de la Chine et réduire alors de moitié leur pollution ? » Nous devons, en effet, définir, hiérarchiser les urgences et ne pas dépenser sur des mythes, mais sur des réalités.

Tel est le sens de l'action que veut, par exemple, mener Jean-René Fourtou, PDG de Rhône-Poulenc, avec l'association qu'il anime « l'Entreprise pour l'Environnement ».

Il veut que des économistes, des scientifiques, des philosophes réfléchissent à cette hiérarchie des risques afin d'utiliser les ressources disponibles le plus efficacement possible pour la protection de l'environnement.

Cette action est légitime et urgente au moment où l'industrie attend des Etats-Unis (avec Al Gore, le vice-président écologiste) et de Bruxelles, de nouvelles réglementations comprenant les éco-audits, les éco-labels, et autres normes nouvelles, qui sont sans doute nécessaires, mais qui mériteraient d'être préparées, promulguées et appliquées suivant une échelle de valeurs mieux définie.

Louis Bériot

Parkings

Les Japonais ont-ils trouvé une place pour leurs voitures ? A son tour, le Japon est étranglé par l'automobile et, compte tenu du prix élevé des terrains, le parking est devenu un problème plus angoissant que celui du logement.

La solution semble trouvée avec des parkings souterrains automatiques conçus par Mitsubishi. Les usagers déposent leur voiture dans un ascenseur et l'abandonnent là. Lorsqu'ils reviennent, ils « appellent » leur voiture qui, 80 secondes plus tard, est à leur disposition. Le système permet, à volume égal, de garer trois fois plus de voitures que dans les parkings traditionnels, grâce aux plafonds très bas (absence de piétons) et à l'inexistence de voies d'accès.

Assurance maladie

Un accord de coopération a été conclu entre les directions des 13 Caisses Primaires d'Assurance Maladie du Nord et du Pas-de-Calais et les assureurs santé du Groupement des Assurances de Personnes (GAP) de la Fédération Française des Sociétés d'Assurances (FFSA). Cet accord met un terme à la procédure papier, au profit de la télétransmission des doubles magnétiques des décomptes du régime obligatoire vers les sociétés d'assurances, pour leurs assurés communs.

L'assuré n'aura plus qu'une seule démarche à effectuer pour obtenir ses deux remboursements d'assurance maladie obligatoire et d'assurance maladie complémentaire. Il enverra sa feuille de soins à sa caisse d'assurance maladie qui, après l'avoir traitée, communiquera par télétransmission, et dans un délai très rapide, un double magnétique du décompte à l'assureur complémentaire. Ce-

lui-ci effectuera alors le règlement immédiatement.

Par cette procédure, les CPAM valorisent un sous-produit de leurs opérations de remboursement de soins. Quant aux assureurs, le service qu'ils apporteront aux assurés gagnera en qualité et en rapidité, puisqu'ils n'auront plus à réaliser la saisie manuelle des données.

Cette expérimentation est menée aujourd'hui par 5 sociétés : les AGF, le Groupe AXA, l'UAP, les Mutuelles du Mans assurances IARD, la Lloyd Continental. Elle sera progressivement étendue à l'ensemble des entreprises d'assurances du GAP et d'autres CPAM, dans le courant du premier trimestre 1993.

Loin d'avoir éliminé le papier comme le prévoient nombre de prévisionnistes voici une dizaine d'années, les nouvelles technologies trouvent ici enfin un terrain d'application particulièrement bienvenu eu égard à l'indispensable maîtrise des dépenses d'assurance maladie, mais ce n'est sans doute pas cependant sur la seule gestion que pourront être faites les économies nécessaires et les conséquences, en termes d'emplois, risquent par contre d'être très importantes.

Energies renouvelables

EUROSTAT vient de réaliser une première étude sur les énergies renouvelables dans la Communauté européenne. Cette étude révèle que ces énergies représentaient en 1988 6 % (36 millions de tep) de la production globale d'énergie primaire de la CE et ne couvraient que 3,2 % de ses besoins.

La quasi-totalité de cette production (92 %) provient de deux sources : l'électricité hydraulique et la biomasse — l'utilisation des déchets, surtout ceux du

bois et de ses résidus —. L'hydro-électricité joue un rôle important en France, en Italie, en Espagne et, dans une moindre mesure, en Allemagne.

La géothermie — l'exploitation de la chaleur et de l'eau chaude contenues dans le sous-sol — représente 6 % de la production communautaire d'énergies renouvelables ; elle existe surtout en Italie.

Toutes les autres sources renouvelables ne fournissent ensemble que 2 % de cette catégorie d'énergie dans la Communauté. L'énergie solaire est surtout exploitée dans le sud de la Communauté, ainsi qu'en France et au Royaume-Uni ; l'énergie éolienne est très développée au Danemark et le biogaz, qui provient des déchets, est présent au Royaume-Uni, aux Pays-Bas et en Italie.

Dans la plupart des pays membres, ces sources « écologiques » fournissent une proportion très réduite de la consommation énergétique. Le Portugal fait exception avec 10,7 %, suivi de la France (6,3 %), du Danemark (5,4 %) et de l'Italie (5,2 %). Puis viennent l'Espagne (4,6 %) et la Grèce (3,8 %), qui restent au-dessus de la moyenne communautaire. L'Allemagne se contente de 1,8 % et l'Irlande de 1,5 %. On atteint des chiffres microscopiques avec la Belgique (0,8 %), le Luxembourg et les Pays-Bas (0,7 %) et le Royaume-Uni (0,4 %).

Le Marché unique européen : l'heure du bilan

Alors que la date fatidique et très médiatisée du 31 décembre 1992 a été franchie, un état des lieux s'impose sur la réalisation du Marché unique européen. Tout est parti, en 1985, d'un « Livre Blanc » dans lequel la Commission soumettait au Conseil une batterie de quel-

que 280 directives visant — selon un échéancier très strict — à garantir l'entrée en vigueur, au premier janvier 1993, d'un véritable espace sans frontière entre les Douze. Ce projet, présenté comme très ambitieux, ne visait en réalité qu'à établir enfin la totale libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux, prévue, dès 1957, par le Traité de Rome. En fait, une Union Douanière (suppression des barrières tarifaires pour les marchandises et adoption d'un Tarif Extérieur Commun) avait été instituée dès 1968 — avec près de deux ans d'avance sur la date prévue — entre les six pays membres de l'époque mais la Communauté, empêtrée dans des difficultés essentiellement dues à la crise économique, n'avait pu poursuivre sa tâche au cours des années 70. D'où le projet de 1985, destiné à donner un nouvel élan de sept ans à lever les obstacles non-tarifaires qui continuaient d'entraver les échanges (contrôles aux frontières, normes techniques, distorsions fiscales, etc.), tout en ne se consacrant plus exclusivement aux marchandises.

Qu'en est-il donc aujourd'hui ?

Sur le plan quantitatif, le travail accompli apparaît considérable : plus de 90 % des 280 directives ont été adoptées à l'échelon communautaire. Quant à la transposition de ces dispositions dans les législations nationales, le bilan s'avère également satisfaisant puisque la Commission a relevé un taux moyen de 80 %, pourcentage qui évolue de jour en jour, la palme revenant paradoxalement au Danemark (90 %), la France se situant en deuxième position avec plus de 85 %. A l'autre bout du classement, on trouve la Belgique (74,3 %), l'Italie (74 %) et surtout l'Espagne (61 %).

Mais au-delà de cette approche générale

et désincarnée de l'état d'avancement du Marché Unique, un constat plus mitigé s'impose.

Ainsi, la libre circulation des personnes, fondamentale (et, à ce titre, énoncée en premier, dès le Traité de Rome), est loin d'être établie. Les Douze, incapables de s'entendre sur les mesures d'accompagnement qui auraient permis de lutter contre le terrorisme, le trafic de drogue et l'immigration clandestine, n'ont pu entériner la suppression des contrôles aux frontières. Le Gouvernement britannique a même estimé que ces contrôles resteraient indispensables « indéfiniment ». Même dans le cadre plus restreint du groupe de Schengen (accord international qui lie les Douze moins la Grande-Bretagne, l'Irlande et le Danemark), qui s'était pourtant constitué en vue d'accélérer les choses, l'instauration de la liberté de circulation des personnes a été repoussée : entre ces neuf pays, elle ne devrait être totalement acquise qu'à la fin de l'année 1993. Et encore, si telle est l'intention des gouvernements concernés, rien n'est totalement assuré.

La libre circulation des marchandises, des services et des capitaux est en revanche garantie depuis le premier janvier 1993, à l'exception de certains produits « sensibles ». Mais elle entraîne de nombreuses difficultés.

Tout d'abord, l'absence de contrôle aux frontières implique que les formalités administratives incombant jusqu'à présent aux douanes sont dorénavant assumées par les entreprises elles-mêmes, ce qui a pu faire dire à M. Michaël Fuchs, président de l'Association Allemande pour le Commerce Extérieur (BGA), qu'une livraison de Bonn à Paris serait désormais bien plus difficile qu'une exportation vers Hong-Kong », en termes de coût et de paperasserie.

Ensuite, l'application de certaines directives par les Etats membres se révèle particulièrement laborieuse, soit parce qu'elles leur reconnaissent une trop grande marge d'interprétation (cas typique : la directive « Télévision Sans Frontière », visant à faciliter les échanges de productions télévisées, qui dispose que les Etats doivent assurer le respect de certains quotas de diffusion d'œuvres européennes et ce, « dans la mesure du possible »...), soit parce qu'elles concernent les secteurs stratégiques des économies nationales (ouverture des marchés publics).

Enfin, et peut-être surtout, parmi les mesures prévues dans le Livre blanc et destinées à permettre aux entreprises de bénéficier pleinement du Marché intérieur, des problèmes importants se posent. Ainsi, en matière de TVA — même si les autorités communautaires ont renoncé à leur projet initial d'harmonisation totale et sont parvenues en extremis à un accord le 19 octobre dernier — force est de constater qu'entre le Danemark, avec son taux moyen de 25 % et les 15 % espagnols, luxembourgeois ou allemands, les écarts restent considérables. Quant au droit des sociétés, on a assisté au double échec de la création d'une marque commerciale européenne (qui aurait évité la multiplication des formalités d'enregistrement dans les différents pays) et de l'élaboration d'un statut de société anonyme européenne.

Tel est donc l'état des lieux : une libre circulation des personnes retardée, à l'heure où l'on évoque pourtant de plus en plus la nécessité d'une « Europe des citoyens » ; une libre circulation des marchandises, des services et des capitaux mise en place à la date prévue, mais pour le moins problématique.

Au demeurant, et même s'il est à l'évi-

dence trop tôt pour dresser le bilan économique du Marché intérieur, on peut d'ores et déjà émettre de sérieux doutes quant aux conclusions du célèbre rapport Cecchini sur le « Coût de la Non-Europe ». Ce rapport, paru en mars 1988 (cf. *Futuribles* n° 120, pp. 35 et s.), prévoyait en effet que la réduction des coûts (évaluée à 200 milliards d'écus) et les économies d'échelle potentielles, induites par le Grand Marché, produiraient à moyen terme des gains massifs en termes de PIB (entre 4 et 7 %) et de création d'emplois (plus de 5 millions). Même si le rapport Cecchini estimait que ces résultats dépendraient en partie de la politique macro-économique d'accompagnement, il est peu probable que le plan de relance décidé par les Douze lors du Sommet d'Edimbourg (« Initiative Européenne de Croissance ») permette de les atteindre.

Si l'on ajoute à cela que la Communauté s'est entre-temps lancée sur la difficile voie de l'Union économique et monétaire dont les prévisionnistes français (INSEE, CEPII...) ou internationaux (FMI notamment) attendent un effet récessif au moins jusqu'en 1995/1996 (entre 0,4 et 0,8 point de croissance perdu par an), les perspectives de l'intégration économique entre les Douze apparaissent bien moroses.

Au total, le mythe entretenu pendant de nombreuses années par les médias et les gouvernements sur les bienfaits du Marché intérieur qui devait être instauré le premier janvier 1993 s'est dégonflé, et le pessimisme des opinions publiques à l'égard de l'Europe, qui transparait notamment au travers des débats autour du Traité de Maastricht, est, somme toute, bien compréhensible.

Jacques-André Trine

Analyses critiques

LÉPINAY, Michel. — *Sécu. Faillite sur ordonnance*. — Paris : Calmann-Lévy, 1991, 268 pages.

Dans les dires, si ce n'est dans l'esprit, d'une large fraction des bénéficiaires de l'organisation instituée en France au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, Sécurité sociale égale Sécu égale assurance-maladie.

Sans vouloir, bien au contraire, ajouter à la confusion, c'est sur cette Sécu ainsi réduite à la seule branche « Santé », que Michel Lépinay focalise son attention, et la nôtre, presque tout au long des 268 pages de son livre.

Il est vrai, qu'en France, les dépenses de santé représentent 9 % du Produit intérieur brut et que, par exemple, la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS) a déboursé, en 1990, quelque 460 milliards de francs, dont 420 pour la maladie (soit 46 % des dépenses totales du Régime général, soit l'équivalent du tiers du budget de l'Etat cette année-là).

Il est vrai également que, de 1977 à 1991, pas moins de 13 plans principaux d'assainissement des comptes de la Sécurité sociale en général, de la branche « Maladie » en particulier (plans résumés et chiffrés en annexe du livre de Lépinay), ont été successivement mis en œuvre. En vain puisque :

— le jeudi 11 avril 1991, peu d'assurés le savent ou s'en souviennent encore, le Régime général de Sécurité sociale s'est virtuellement trouvé, pour la première fois de son histoire, en cessation de paiement. Le besoin de trésorerie, pour cause de versements de pensions de retraite mais aussi de remboursements toujours plus nombreux et, globalement du moins, plus élevés à opérer au titre de l'assurance-maladie, a égalé, ce jour-là, 21,6 milliards de francs, soit près de 10 milliards de plus que

le droit au découvert accordé par la Caisse des dépôts à l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (ACOSS) ;

— « le meilleur système de santé du monde » est devenu un système où il faut désormais « payer très cher, pour pouvoir dépenser plus qu'ailleurs, en étant moins remboursé qu'ailleurs ».

Comment en est-on arrivé là sans que, contrairement aux retraites, la maladie et la santé aient donné lieu à un réel débat public ?

S'il mentionne l'attachement « irraisonné, quasi mystique » voué par les assurés sociaux à leur système de santé et la conviction, largement partagée, à tort ou à raison, par la classe politique française, qu'il y a, du fait de cet attachement, plus à perdre qu'à gagner à vouloir réformer la Sécu, Michel Lépinay estime que l'hypothèque très lourde qui pèse sur l'Institution santé est la conséquence logique d'un demi-siècle de paritarisme et d'irresponsabilité des acteurs.

Confier, de façon formelle sinon concrète, la gestion de la Sécu aux partenaires sociaux était un choix très généreux, bien que dicté par les nécessités du moment et intéressé puisqu'il permettait, croyait-on alors, en responsabilisant chacun, de réguler les dépenses.

Gérée comme un bas de laine par les syndicats ouvriers et le patronat, l'assurance-maladie a d'abord été pour les premiers (Confédération générale du Travail puis Force ouvrière) une véritable manne financière et pour le second un formidable moyen de veiller à ce que les cotisations sociales des entreprises n'augmentent pas trop vite.

Plus gravement, le beau rêve d'une solidarité nationale interprofessions et intergénérationnelles ayant rapidement vécu sous la pression des corporatismes, la question du « rôle respectif des partenaires sociaux — vecteur de la solidarité professionnelle — et de l'Etat — garant de la solidarité nationale — » a constitué, pratiquement depuis le début, une pomme de discorde entre syndicats et pouvoirs publics.

Pour ne pas avoir su, ou voulu, trancher cette question, les acteurs chargés de la régulation des dépenses ont fait preuve d'une irresponsabilité certaine. Ils ne sont pas les seuls dans ce cas. Si la Sécu est aujourd'hui au bord du gouffre, elle le doit aussi à ceux que Michel Lépinay dénomme les « acteurs objectivement intéressés à la croissance des dépenses » :

— les consommateurs qui veulent, quel que soit le prix à payer... pour la collectivité, que leur état de santé s'améliore ;

— les laboratoires de recherche médicale qui souvent liés à des entreprises commerciales, « rythment la progression des besoins de santé par les nouvelles thérapeutiques qu'ils découvrent ou les méthodes d'investigation qu'ils mettent au point » ;

— la corporation ou, plus exactement, les corporations médicales et paramédicales qui ont, jusqu'ici, usé et abusé du droit de tirage illimité

sur la collectivité que leur ont accordé les concepteurs de la Sécu avec la liberté totale de prescription.

Michel Lépinay décrit le combat « inutile ou dépassé, mais en tout cas sauvage », auquel ces différents acteurs se sont livrés durant les dernières années écoulées et comment le pouvoir de l'Etat s'est progressivement renforcé avec la mise en place du système des enveloppes globales par spécialité.

Dans un dernier chapitre, l'auteur indique quelques pistes, déjà mentionnées çà et là, pour sortir la Sécu de l'ornière : mise en place d'une véritable et indispensable économie de la santé, sensibilisation des assurés via un « débat national et forcément scandaleux » (puisque le « problème soulevé est celui de la mise en rapport d'une demande infinie avec un système fini » ; Michel Foucault, cité par Michel Lépinay) ; redéfinition des rapports entre les professionnels de la santé, les caisses, les patients, l'Etat ; ouverture de l'assurance-maladie aux compagnies privées d'assurance ; remise en cause du sacro-saint dogme de l'égalité systématique des prestations et des cotisations (cette remise en cause, Michel Lépinay omet de le rappeler, supposant préalablement, réglée la question de l'égalité des assurés sociaux au regard de l'impôt) ; fiscalisation progressive d'une partie des prélèvements (par le biais de la contribution sociale généralisée)...

Sécu. Faillite sur ordonnance est le fruit d'une investigation journalistique poussée. Son auteur ayant habilement entremêlé anecdotes et explications de fond claires (puisées aux sources les plus officielles : Cour des comptes, Commissariat général au Plan, Commission des comptes de la Sécurité sociale...), c'est aussi un ouvrage qui se laisse facilement et utilement lire.

Alain Parant¹

GELEDA, Alain (sous la direction). — *Quel avenir économique à l'Est ?* — Paris : Le Monde Editions, 1992, 309 pages (collection « Actualité »). Préface de Jacques Lesourne.

Plus que la plupart des journaux français, *Le Monde* (ainsi que son cousin mensuel *Le Monde Diplomatique*) a suivi avec une attention soutenue les développements à l'Est. Correspondants permanents, envoyés spéciaux, experts du monde universitaire ou professionnel, ont

1. Cette analyse critique a été initialement publiée dans le n° 4, juillet-août 1992 de *Population* (revue de l'Institut National d'Etudes Démographiques).

analysé les situations, fait des bilans et des projections. Les Editions du Monde ont eu l'heureuse idée de réunir les articles les plus significatifs en un dossier, préfacé par Jacques Lesourne, directeur du journal.

La préface tire les leçons des trois premières années de transition : il s'agit d'une transformation de société globale et dure, dont les résultats positifs n'émergeront qu'à long terme, après la mise en place d'institutions nouvelles et l'apparition de comportements nouveaux ; des dérapages ne sont pas à exclure. La conclusion, rédigée par Erik Izraelewicz qui est également le signataire du plus grand nombre d'extraits retenus pour un même auteur dans l'ouvrage, va dans le même sens. Il faut cependant distinguer entre les trois pays d'Europe centrale (Pologne, Hongrie et Tchécoslovaquie, plus avancés dans la réforme), et les pays de l'ex-URSS, sur qui pèsent bien plus d'incertitudes, comme sur la Bulgarie et la Roumanie. Mais même avec un optimisme mesuré concernant le premier groupe, la transition est appelée à durer des années, d'autant que l'aide occidentale ne fournit pas les moyens du décollage. C'est en eux-mêmes que les pays ex-communistes devront trouver les ressources de leur reprise, en tempérant d'ailleurs leur ultra-libéralisme initial par une réflexion de type « social-démocrate ». Erik Izraelewicz ne recommande pas expressément une évolution en ce sens, il croit la constater ; on voudrait qu'il ne se trompe pas, mais c'est affaire de politique plus que de rationalité économique.

Le coordonnateur de ces textes s'efface totalement derrière sa sélection, mises à part quelques notes à caractère technique, et de courts textes de liaison entre les articles ou à l'intérieur de ceux-ci. Il s'agit pourtant d'une construction, et non point d'un simple repiquage de dossiers de presse. Les deux premières parties renvoient au passé communiste, surtout éclairé par le cas de l'URSS : passé de pénuries, stagnation (occultée par les chiffres officiels), crise ; d'agents économiques broyés par la machine de l'Etat ou survivant grâce à l'économie informelle. Les articles repris s'échelonnent sur la période 1986-1991, avec quelques retours exceptionnellement plus anciens (dont un encadré un peu gratuitement perfide citant un article de 1974 par Jean Elleinstein). La dernière partie est consacrée à la transition, avec une place plus grande faite à l'Europe centrale à côté de l'URSS qui garde cependant la vedette. La progression vers le marché a succédé aux réformes impossibles dans le cadre du système, perestroïka comprise. Un petit chapitre évoque l'insertion des pays de l'Est dans l'économie mondiale : les liens anciens et obligés au sein du Comecon ont été coupés, la réorientation vers l'Ouest est tout juste esquissée (on peut regretter que le coordonnateur n'ait pas sélectionné les excellents articles publiés dans *Le Monde* sur les relations entre l'Europe centrale et la CE ; et aussi qu'il n'ait pas fait de place aux propositions controversées mais intéres-

santes formulées à deux reprises dans les colonnes du journal par Lionel Stoleru sur la recomposition régionale de l'ex-Comecon).

La qualité des reportages repris ici, de grands dossiers (dont celui sur la CEI) séduira les lecteurs habituels du *Monde* ainsi que tous ceux (enseignants notamment) qui ont l'habitude de faire et d'utiliser des dossiers de presse. Tous ceux qui souhaitent se documenter sur la transition trouveront ici une introduction vivante mais pas toujours facile à cette problématique. Un effort de synthèse est sans aucun doute nécessaire ; mais qui a jamais prétendu que la lecture du *Monde* ne demandait pas un effort intellectuel ? La tâche est accrue de par la complexité du sujet. Dans un ouvrage ancien, René Dumont citait Fidel Castro lui disant : « la Révolution, tu sais, c'est difficile » ; la transition, ça l'est encore plus, surtout pour les acteurs, et même pour les observateurs.

Marie Lavigne

SCHWARTZ, Peter. — *The art of the long view : planning for the future in an uncertain world.* — New York : Doubleday, 1992.

Peter Schwartz est un fabuleux conteur. Avec beaucoup de talent et de conviction et une certaine intimité, il nous livre un témoignage sur son itinéraire de planificateur, de prospectiviste et de stratège depuis ses débuts au Groupe Shell, dans le sillage de Pierre Wack, jusqu'à la création et l'animation de son réseau actuel de conseil en prospective « *Global Business Network* ». Ce témoignage constitue une des meilleures initiations à l'art et à la rigueur de la démarche prospective qui vise davantage, d'après l'auteur, à développer la créativité et la capacité d'anticipation du décideur face à l'incertain qu'à lui fournir un cadre méthodologique formel.

Une multitude d'exemples concrets décrits tout le long de l'ouvrage sont là pour illustrer, de façon subtile et très imaginative, les différentes étapes de la mise en œuvre de l'approche des scénarios, à travers l'observation et la collecte d'informations, l'identification des forces motrices, des éléments prédéterminés et des incertitudes critiques. Les conseils conceptuels donnés par Peter Schwartz sur le choix du nombre (triptyque) et des logiques (« *gagnants et perdants* », « *défis et solutions* », et « *évolution* ») de scénarios bien que très utiles sont moins importants que son message de base insistant sur le fait que l'avenir n'est pas prévisible et que le décideur doit exercer son intelligence et son imagination pour se préparer à différents futurs.

Ce qui compte, d'après l'auteur, c'est de développer une démarche permettant, non de prévoir le bon scénario et la bonne réponse face à telle éventualité, mais plutôt d'induire chez le décideur une appropriation de la démarche permettant un changement de comportement et de vision sur les futurs possibles dans la bonne direction.

De bons scénarios doivent être à la fois plausibles et clairs mais intégrant des éléments de surprise et de remise en cause des schémas mentaux prédominants. Ce qui nécessite un processus participatif basé sur un travail d'équipe entre planificateurs et responsables opérationnels.

En conclusion, Peter Schwartz livre un cadre de réflexion, tissé par les quatre-vingts membres prospectivistes du réseau *Global Business Network*, sur les scénarios globaux d'environnement international à l'horizon 2005. Cela fournira au lecteur une analyse prospective de base lui permettant de l'adapter à ses propres besoins.

De quoi nous donner envie de relire l'ouvrage et de recommander sa lecture, non seulement aux lecteurs intéressés par les approches conceptuelles de prospective mais aussi à un large public de grands responsables opérationnels.

Assaad-Emile Saab

CALAN, Pierre (de) ; QUINET, Emile. — *Mathématiques et économie*. — Paris : Ed. Universitaires, 1992, 128 pages.

Les mathématiques en économie annonce le titre, apport ou invasion ? précise un sous-titre. En fait, l'ouvrage de Pierre de Calan et Emile Quinet pourrait aussi bien s'intituler : « les deux économistes », car les auteurs, qui sont tous deux économistes, ont chacun de leur activité une conception différente. Mais exercent-ils vraiment le même métier ? A la lecture du dialogue qui forme la trame de leur ouvrage commun, on en doute parfois, tant sont différents les rapports qu'ils entretiennent avec la matière dont ils dissertent.

Si l'on voulait résumer en quelques mots — non sans quelque caricature — les points de vue en présence, on pourrait dire que pour Pierre de Calan, de formation littéraire, juridique et économique, l'omniprésence des mathématiques en économie réduit la part de l'homme dans une science avant tout humaine et fait obstacle à la prise en compte d'aspects essentiels mais irréductibles à des concepts mathématiques, alors que pour Emile Quinet, polytechnicien, ingénieur général des Ponts et Chaussées, docteur ès sciences économiques, l'économie est une science dont les mathématiques sont le langage naturel, depuis l'expression des fondements théoriques jusqu'aux applications les plus concrètes.

Le dialogue, enlevé, brillant, provocateur parfois, évoque la plupart des thèmes des discussions qu'ont souvent, entre eux, les praticiens de l'économie. C'est en effet de la friction des théories avec la réalité que naissent, chez ceux qui ont en charge la lourde tâche de prendre des décisions à partir d'analyses économiques, des interrogations réelles qui appellent autre chose que des réponses dogmatiques ou superficielles : une authentique réflexion. Ces décideurs, comme il est convenu de les nommer, chefs d'entreprise, cadres, fonctionnaires retrouveront dans ce livre les grandes questions qu'ils se posent souvent et les réponses qu'y apportent deux esprits particulièrement brillants.

Pour certains théoriciens, la démarche scientifique est tâtonnante, de fréquents retours en arrière sont nécessaires et rien n'est jamais acquis. Ceux-ci trouveront du plaisir à la lecture de thèses parfois très éloignées des conceptions communément admises, ces dernières étant parfois vigoureusement mises à mal : cela ne va pas sans certaines remises en question. Pour d'autres théoriciens, la cause est entendue, la méthode scientifique exige beaucoup de mathématiques, pour fonder axiomatiquement des théories dont le développement peut devenir une fin en soi. Il faut bien reconnaître qu'il y a pourtant là une dérive, soulignée par Maurice Allais, dans la lumineuse et décapante préface qu'il a bien voulu écrire pour cet ouvrage : il n'hésite pas à parler à ce sujet d'« aberrations de la littérature économique contemporaine ». Les spécialistes trouveront ainsi, eux aussi, matière à réflexion dans la lecture de ce dialogue.

On se prend bien sûr çà et là à regretter que l'un ou l'autre des auteurs n'utilise tel ou tel argument, soit pour montrer à l'autre qu'il s'égare, soit au contraire pour éviter qu'ils ne s'opposent là où ils auraient un terrain d'entente naturel. A cet égard, on peut s'étonner que l'usage du mot « modèle » soit réservé aux grands modèles, micro-économiques comme le modèle de la concurrence parfaite, ou macro-économiques comme les modèles de l'économie nationale tels l'ancêtre FIFI ou le plus actuel DMS. Le sens épistémologique courant dans toute la philosophie des sciences est absent du dialogue : les mathématiques servent pourtant à fabriquer des outils (les modèles) servant à mieux comprendre, en les représentant de manière simplifiée, des mécanismes ou des parties de mécanismes compliqués et cela, sans prétendre aucunement se substituer à la réalité. Toutes les sciences pratiquent ces représentations : une force n'est pas plus un vecteur qu'un corps continu déformable n'est une variété différentielle, mais il est utile et fécond de les représenter ainsi. Il en va de même en économie et si un de ces modèles est inadapté ou trop pauvre, il est critiqué, par confrontation à la réalité, et on le rejette ou on l'enrichit. L'introduction de ce concept aurait certainement permis d'approfondir certaines réflexions, notamment dans le chapitre consacré à la recherche.

Maurice Allais va dans sa préface, comme d'habitude au fond des choses. Il met en particulier en relief combien les positions des deux auteurs sont susceptibles de se rencontrer sur les points essentiels : les mathématiques sont avant tout un outil et ne doivent pas être un prétexte, l'économie doit se rattacher par l'expérience à la réalité. Pierre de Calan et Emile Quinet se retrouvent en effet souvent d'accord pour critiquer des excès manifestes.

Au total, la synthèse qui se construit tout au long du dialogue des deux économistes, dans leur livre mais aussi dans l'esprit de leurs lecteurs, est une excellente réponse à la question posée au début : les conceptions exposées par chacun se complètent bien plus qu'elles ne s'opposent et les réflexions auxquelles nous sommes invités sont salutaires. Un livre non seulement agréable à lire, mais aussi un livre utile !

Dominique Schwartz

Comptes rendus

● BIT. — *Le travail dans le monde 1992*. — Genève : Bureau International du Travail, 1992, 115 p. (bibliographie, annexe statistique).

Dans un monde de plus en plus internationalisé et complexe, la demande d'informations et de données comparatives récentes s'accroît rapidement. Hommes politiques, employeurs, syndicalistes, spécialistes du travail ont besoin de mettre à jour leurs connaissances sur un monde du travail en mutation rapide. D'où la décision de modifier la périodicité et le champ d'étude de cet ouvrage qui, après avoir été publié tous les deux ans, devient désormais une publication annuelle qui aura trait à l'ensemble du monde du travail mais dont certains aspects seront examinés chaque année : les droits de l'homme et le travail, l'emploi, les relations professionnelles, la protection sociale et les conditions de travail. Cette nouvelle série comprendra aussi une abondante annexe statistique comportant les indicateurs clés du travail.

Le mouvement de démocratisation qui continue de gagner du terrain à la suite notamment de la transformation politique de l'Europe orientale, du repli des régimes militaires en Amérique latine et du progrès de la démocratie multipartite en Afrique, est l'un des thèmes importants analysés dans ce volume. Néanmoins, il existe de sérieuses restrictions au droit des travailleurs, et même des employeurs, de s'organiser. Le rapport s'attache aussi à montrer l'ampleur de l'exploitation de la main-d'œuvre enfantine et les mesures concrètes qui pourraient contribuer à éliminer le travail des enfants.

Il brosse enfin un tableau assez peu encourageant de l'emploi en 1992 en dépit des quelques lueurs d'espoir qui apparaissent dans certains pays d'Amérique latine ou d'Asie. Il met l'accent, dans ce contexte, sur les deux grands courants de migration qui poussent des

millions de travailleurs à se déplacer à l'étranger dans l'espoir d'y trouver de meilleures conditions de vie : des pays pauvres vers les pays riches du Pacifique, et de l'Europe orientale vers l'Europe occidentale.

L'annexe statistique contient des informations sur 128 pays, ceux dont la population est supérieure à un million d'habitants. Il comprend huit grands tableaux notamment sur l'évolution de la main-d'œuvre et de l'emploi, la structure du chômage, les salaires réels et la durée du travail, les grèves et accidents du travail et la sécurité sociale.

● **AGLIETTA, Michel.** — « Les dérapages de la finance japonaise ». — in *Economie prospective internationale*, CEPII, n° 51, 3^e trimestre 1992, pp. 9-29.

La déréglementation financière des années 80 s'est appliquée au Japon à un système financier qui présentait des caractéristiques très spécifiques, articulées autour du Keiretsu et bien éloignées des pratiques occidentales. Ceci, joint à une politique monétaire très permissive jusqu'en 1989, a favorisé le financement de la spéculation des années 1986-1989. C'est à partir de 1980 que le gouvernement décide des mesures qui libéralisent le marché et permettent l'expansion de l'offre de crédit ; en 1985, il engage une réflexion sur l'adaptation du système financier à ces nouvelles conditions qui aboutit en 1992 au dépôt d'un projet de loi de réforme. Après avoir rappelé les principes anciens sur lesquels reposait le système financier japonais, cet article montre comment la déréglementation a fragilisé ses structures et en quoi la réforme proposée risque d'être insuffisante face au rôle de puissance financière internationale que joue maintenant le Japon. Il étudie ensuite les conséquences macroéconomiques prévisibles de la crise. Quelle sera l'ampleur du coup d'arrêt porté à la croissance de l'investissement productif et ses répercussions sur les secteurs les plus compétitifs ? Comment évoluera l'intervention du système bancaire sur les marchés internationaux des capitaux ? Quelles perspectives pour l'excédent commercial, le cours du yen et le rééquilibrage déjà amorcé de la présence économique du Japon entre les Etats-Unis, l'Asie et l'Europe ?

● **La coopération Europe-Maghreb.** — *Enjeux et perspectives.* — *Revue du GRESOC*, n° 10, automne 1992.

Les pays méditerranéens européens et maghrébins sont à divers titres (situation géographique, histoire, échanges commerciaux et culturels, flux migratoires...) liés les uns aux autres. Ces liens solides et permanents forgés à travers l'histoire se trouvent aujourd'hui menacés. Les deux rives de la Méditerranée semblent s'éloigner l'une de l'autre. D'un côté au nord, après la signature de l'acte unique en 1985, les Etats du sud de la CEE accélèrent leur intégration à l'Europe du Nord. De l'autre côté de la mer intérieure, au sud, les Etats du Maghreb sont confrontés à des difficultés économiques, sociales et politiques de grande ampleur.

Ainsi, les deux entités se trouvent à la veille de grands changements qui obligent à repenser la coopération Europe-Maghreb dans son esprit et dans sa forme. Le contexte mondial et les intérêts de l'Europe et du Maghreb les condamnent à intensifier leur coopération dans tous les domaines : économique, financier, technique et culturel.

Les différentes contributions réunies dans ce numéro constituent un moment important de réflexion et de propositions permettant d'explorer des voies possibles et des alternatives de coopération, susceptibles de générer des pratiques de rapprochement entre l'Europe et le Maghreb.

● **GEORGE, Suzan.** — *L'effet boomerang, choc en retour de la dette du tiers-monde.* — Paris : Ed. La Découverte, 1992, 291 p.

« Nous sommes tous embarqués sur le Titanic. La seule différence, c'est que certains sont en première classe ». L'économiste américaine Susan George a coutume de donner ainsi son

sentiment sur la marche du monde. Dans « L'effet boomerang », dans un style sans fioritures, elle s'attache à étayer cette idée : l'état de déliquescence dans lequel la dette extérieure maintient les pays du tiers-monde assène de sérieux retours de manivelle à toute la planète, et au Nord en particulier. En six tableaux : la déforestation dans le Sud ; l'impact sur les contribuables du Nord, qui financent les déficits de leurs banques ; la perte de la drogue ; l'immigration de millions de personnes ; le déclenchement de conflits ; et la drogue. Dans les pays andins, où le remboursement de la dette engouffre les quelques ressources procurées par les exportations, les revenus de la drogue, « la seule multinationale (prospère) du continent sud-américain », permettent de maintenir un semblant d'équilibre économique.

La corrélation dette-drogue, présentée pour trois pays (Bolivie, Pérou et Colombie), n'est peut-être pas aussi flagrante dans d'autres pays producteurs de drogue. Le boom de la drogue a d'autres puissants ressorts, comme la demande des consommateurs, les intérêts de groupes armés, la chute du prix des matières premières, etc.

Quoi qu'il en soit, « L'effet boomerang » est un ouvrage convaincant, très documenté, grâce au travail d'une équipe du Transnational Institut (Amsterdam), dont Susan George est le directeur.

● **GROSSER, Alfred (sous la direction de).** — *Les pays d'Europe occidentale.* — Paris : La documentation française, 1992, 341 p.

Comme chaque année depuis 1980, La documentation française publie le bilan, dressé par un collectif d'auteurs, de l'actualité politique, économique et sociale des dix-huit pays de l'Europe occidentale, et consacre un chapitre particulier à l'évolution de la Communauté Européenne.

L'année 1991 aura été marquée par la montée des incertitudes : la guerre du Golfe continue de produire ses effets ; la récession économique se confirme, y compris dans des pays jusqu'alors épargnés (Suisse) ; la réunification allemande, loin de ne concerner que le gouvernement de Bonn, soulève des difficultés insoupçonnées... Quant aux membres de la CEE, s'ils se sont surtout concentrés sur leur développement et leurs transformations internes (progrès du Marché Unique, signature du Traité d'Union européenne), ils ont également établi des relations plus structurées avec leurs voisins immédiats (pays de l'AELE, pays d'Europe centrale et orientale). En revanche et en dépit de Maastricht, la Communauté demeure incapable de s'exprimer d'une seule voix face à un drame qui ne se déroule pourtant plus dans des contrées lointaines mais au cœur même du continent : la crise yougoslave.

L'observateur attentif à une actualité qui s'accélère ne pourra que déplorer la parution tardive (fin de l'année 1992 pour ce bilan de 91) de cette précieuse publication.

J.A.T.

● **GUILLEMIN, Claude ; ROUX, Jean-Claude.** — *Pollutions des eaux souterraines en France.* — Orléans : Editions du BRGM, 1992 (Manuel et méthodes n° 23).

Invisibles et fragiles, les eaux souterraines ont un rôle primordial dans notre vie quotidienne, notre économie, notre environnement, notre avenir...

Par chance, en France, les deux tiers du territoire sont occupés par 200 aquifères. Nous y puisons allègrement plus de 7 milliards de m³ d'eau par an, dont 60 % pour la consommation humaine.

Pourtant ce trésor providentiel, apparemment inépuisable, est en proie à toutes sortes de pollutions que lui font subir les hommes !

Les conséquences futures de cette pollution sont redoutables et comparables à une bombe à retardement. Les scientifiques estiment même que, si la contamination des eaux souterraines se poursuit au rythme actuel, leur traitement risque de devenir rapidement impossible !

Malgré l'attitude suicidaire des hommes, totalement dépendants de l'eau, les spécialistes démontrent que la pollution des aquifères n'est pas une fatalité. C'est en tout cas ce que révèle ce tout nouveau rapport de l'Académie des Sciences.

Cette dernière a autorisé le BRGM à publier ce document-référence sous forme d'un livre clair et agréablement illustré. Il répond ainsi au droit de savoir, que peut revendiquer chaque citoyen, lorsqu'il s'agit des intérêts vitaux de la nation et chaque enseignant chargé d'éduquer et de responsabiliser nos enfants.

Logiquement, ce livre s'adresse aussi à tous les professionnels liés à l'utilisation et aux problèmes de l'eau souterraine et de l'eau en général, ainsi qu'à tous ceux qui ont la charge et la responsabilité de gérer nos communes, nos régions, notre pays.

Cet ouvrage permet enfin de comprendre tout ce qui concerne le bien le plus précieux et le plus fragile de notre patrimoine naturel : l'eau.

Il nous prouve aussi que des moyens efficaces peuvent et doivent être mis en œuvre pour éviter, avant qu'il ne soit trop tard, une catastrophe écologique irrémédiable et rendre la pérennité aux eaux pures et naturelles pour nos enfants et les générations à venir...

● VIDAL, Yves. — *Cadres à temps partagé*. — Paris : ESF Editeur, mai 1992.

Le travail à temps partagé (TAP) fera partie intégrante de la vie des cadres des années 90. Il leur permettra de mieux gérer leur temps et d'adopter de nouveaux rythmes de vie. Pour Yves Vidal, Directeur des ressources humaines chez Rhône Poulenc, le TAP sera aussi avantageux pour le salarié — qui y trouvera une source d'enrichissement personnel et professionnel — que pour l'entreprise.

Les employeurs — ceux des PME-PMI notamment — y gagneront en souplesse, en flexibilité et en professionnalisme, car grâce au TAP ils pourront recruter plus de spécialistes.

L'ouvrage propose aussi des conseils pratiques en matière de droit du travail, de protection sociale et de fiscalité.

● VOLCKER, Paul ; GYOHTEN, Toyoo. — *Changing fortune : the world's money and the threat to american leadership*. — Times Books, 394 p.

Prenez deux des plus célèbres financiers des deux plus grandes puissances économiques du monde, les Etats-Unis et le Japon, réunissez-les dans un séminaire où vous enregistrez leurs propos et publiez ensuite un livre. Si vous avez l'habileté de choisir un titre des plus prometteurs et qui répond à une question préoccupant le monde entier, la vente du livre paraît assurée. *Changement de fortune : problèmes monétaires mondiaux et la menace japonaise pour le leadership américain*. Lawrence Malkin connaît la recette et il l'a appliquée.

Si Paul Volcker (ancien Président du Federal Reserve Board 1979-1987) et Toyoo Gyohten (qui a joué un rôle éminent au Ministère des Finances du Japon de 1955 à 1989), ont des souvenirs intéressants les spécialistes et les experts, que dire de cet ouvrage ? L'*Economist* de Londres écrit : « En dépit de la tentative de l'éditeur — à travers un titre remarquablement trompeur — de présenter ce livre comme un ouvrage qui présente le Japon montant s'opposant à une Amérique en déclin, il est bien peu question du conflit ou du transfert de la puissance dans les propos de Messieurs Gyohten et Volcker ».

Une conclusion se dégage : la confirmation de l'existence de relations particulières et amicales qui s'établissent entre les dirigeants des nations et les experts qui ont coutume de se rencontrer. Un véritable réseau s'institue, une sorte de loyalisme de ces experts à leur métier et à leurs collègues qui transcende parfois les impératifs des pays et leurs égoïsmes. Mais était-il utile de présenter un livre de 394 pages pour démontrer ce que chacun sait ?

René Servoise

OUTILS DE PROSPECTIVE STRATÉGIQUE

Les logiciels MICMAC Prospective[®], MACTOR[®], MORPHOL[®], SMIC Prob-Expert[®], MULTIPOL[®] sont disponibles sur Macintosh et PC.

☐ **Se poser les bonnes questions ?** C'est désormais possible grâce à **MICMAC Prospective[®]**, logiciel d'analyse structurelle, qui permet d'identifier les variables clés d'un système.

☐ **Analyser le jeu des acteurs ?** **MACTOR[®]** propose une démarche permettant de positionner chaque acteur sur les principaux enjeux et objectifs stratégiques et de repérer les convergences et divergences entre acteurs en tenant compte des rapports de force.

☐ **Balayer le champ des possibles ?** C'est l'objet de **MORPHOL[®]**, logiciel d'analyse morphologique, qui offre la possibilité d'imaginer, de façon exhaustive, l'ensemble des solutions techniques (scénarios) et d'identifier le noyau des solutions pertinentes.

☐ **Réduire l'incertitude et éliminer l'incohérence ?** **SMIC Prob-Expert[®]**, logiciel de probabilisation de scénarios, le permet, par simple interrogation d'experts sur des hypothèses croisées.

☐ **Evaluer et choisir les options stratégiques ?** **MULTIPOL[®]** (pour Multicritère et Politique) vous aide à le faire en tenant compte de la présence de critères multiples et des politiques (jeux de poids de critères) associées aux scénarios probables.

Ces logiciels sont disponibles en version Macintosh et IBM-PC.

Pour toute information sur ces méthodes et leurs applications, cf. M. Godet (1991) : *De l'anticipation à l'action*, Dunod.

Nouveau

Version Windows[®] de MICMAC Prospective prochainement disponible !

Pour tout renseignement, s'adresser à :

HEURISCO

Micro informatique

37 bis, avenue du Bac

94210 LA VARENNE SAINT-HILAIRE

Tél. : (1) 48 83 77 88

Fax : (1) 48 83 60 32

futuribles sera au

13^e SALON DU LIVRE 17-21 MARS 93



MERCREDI 17 MARS
ENTRÉE GRATUITE JUSQU'À 20 ANS

PARIS GRAND-PALAIS

TOUS LES JOURS : 9H30 - 19H30 ■ NOCTURNES : JEUDI ET SAMEDI JUSQU'À 22H30
ENTRÉE GRATUITE POUR LES LIBRAIRES, BIBLIOTHÉCAIRES ET ENSEIGNANTS.

LUNDI 22 : MATINÉE RÉSERVÉE AUX LIBRAIRES DE 9H30 À 13H.
APRÈS MIDI PROFESSIONNEL DE 13H À 18H30.

OIP. 62, RUE DE MIROMESNIL. 75008 PARIS. INFORMATIONS MINITEL 3616 SALONS

700 AUTEURS DEDICACENT LEURS LIVRES.



futuribles
STAND J 56
« AU BALCON »

Alain Michel	3	<i>L'avenir du système éducatif français. Deux scénarios à l'horizon 2000</i>
Bernard Brunhes	51	<i>Choisir l'emploi</i>

Forum

Michel Godet	23	<i>La maladie du diplôme. Propositions pour une nouvelle politique</i>
Michel Drancourt	47	<i>Emploi : les entreprises s'engagent</i>
Alain Michel	57	<i>Le système éducatif français, bilan et perspectives. Une table ronde Futuribles international</i>
André Postel-Vinay	65	<i>L'évolution des institutions politiques européennes</i>

Actualités prospectives

| 75 |

Social : le chômage de longue durée, fléau des années 90. Vers un retour à l'« enroscepticisme » ? Dinosaures. La consommation au Japon. Vers un Etat confessionnel en Pologne. Un nouveau système de santé pour les USA. Le commerce et la distribution en Europe. L'entreprise pour l'environnement. Parkings. Assurance maladie. Energies renouvelables. Le Marché unique européen : l'heure du bilan.

Bibliographie

85	<i>Analyses critiques</i>
92	<i>Comptes rendus</i>