

ANALYSE

La réforme des universités au Japon : au bout d'une logique d'autonomie des universités nationales

Au Japon, la transformation des universités publiques nationales en personnes morales, effective depuis le 1^{er} avril 2004, a des conséquences non seulement sur le changement de statut de ces établissements et de leur personnel, mais également sur leur gouvernance. Cette évolution s'intègre dans un processus plus global de réforme structurelle de l'enseignement supérieur au Japon, enclenché à partir du début des années 1990. Bien que les universités japonaises évoluent dans un cadre institutionnel spécifique (forte proportion d'universités privées, restructuration de l'administration et de la fonction publique, etc.), la réforme du système universitaire au Japon apparaît intéressante à étudier.

Cette note analyse tout d'abord le système universitaire japonais et son contexte, puis rend compte des réformes les plus importantes ayant marqué la période 1991-2004 où l'on passe de modifications graduelles à de profondes transformations à travers le changement de statut des universités publiques. Elle se focalise sur les questions d'autonomie, de statut des enseignants et de gouvernance des établissements.

Un système universitaire japonais sélectif et à forte dominante privée

Les différents textes encadrant l'enseignement supérieur ont été refondus après la seconde Guerre mondiale dans le but de garantir la liberté d'enseignement et de recherche ainsi que l'autonomie et le fonctionnement démocratique des établissements¹. La loi fondamentale sur l'éducation (*kyoiku kihon ho*) de 1947 précise que l'éducation a pour mission de développer la personnalité des élèves et des étudiants, qu'elle doit être accessible partout sur la base de l'égalité des chances et que les enseignants sont au service de la communauté, jouissent de la liberté d'enseignement et doivent bénéficier de rémunérations équitables. Pourtant, **au Japon, les universités ne sont pas appréhendées comme un bien public à la charge de l'ensemble des citoyens**, au même titre que la défense par exemple². En effet, **les droits de scolarité et les frais d'inscription à la charge des étudiants y sont élevés et trois quarts des universités sont privées**.

La formation supérieure est assurée par des universités à cycle long (*Daigaku*) parmi lesquelles on distingue les universités publiques nationales et les universités publiques locales (départementales et municipales), des universités privées, des universités à cycle court (2 à 3 ans) (*Tanki daigaku* ou *junior college*), des instituts de technologie ainsi que des instituts professionnels spécialisés (1 à 4 ans)³. Trois caractéristiques marquent le système d'enseignement supérieur : la forte progression du nombre d'établissements depuis 1950, la croissance continue des effectifs d'enseignants, et la domination du secteur universitaire privé (76 % des établissements et 74 % des effectifs étudiants).

Le mode de sélection des étudiants se fait par le biais de concours organisés par les universités publiques et privées à cycles long et court, avec un *numerus clausus* fixé pour chaque établissement par le ministère de l'Éducation (MEXT)⁴. Sous la tutelle du MEXT, le Centre national d'examens d'entrée universitaire organise également des examens dont les résultats peuvent être utilisés par les établissements comme un des critères de sélection des étudiants. Ces concours peuvent nécessiter une à deux années de préparation dans le cadre de cours spécialisés. Il en résulte une forte hiérarchie entre les universités, publiques ou privées, avec des critères d'admission propres à chaque établissement.

¹ Christian Galan, « La réforme des universités nationales japonaises », 2003, http://www.ecoledemocratique.org/article.php3?id_article=195

² Atsuko Toyama, « University reform in Japan to Usher a Century of knowledge », *JSPS Quarterly* n° 8, 2004

³ Les universités publiques nationales sont créées par l'État et les universités publiques locales par les collectivités. Les instituts de technologie intègrent le second cycle du secondaire et les deux premières années du supérieur (moins de 1 % des effectifs étudiants). Les instituts professionnels spécialisés (environ 22 % des effectifs) sont plutôt classés dans le post-secondaire que le supérieur.

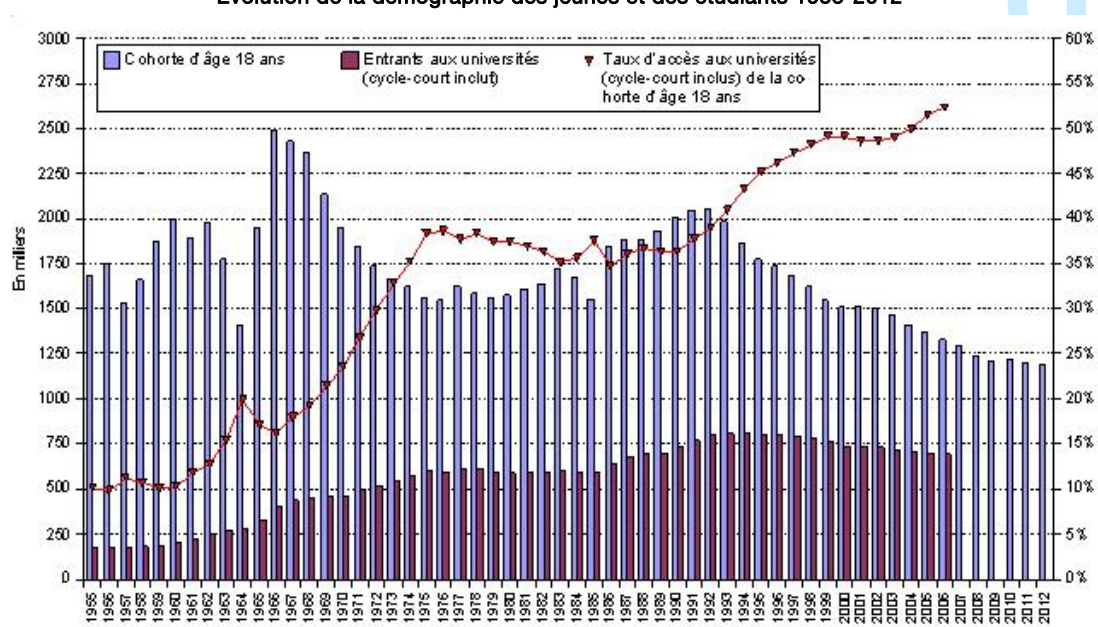
⁴ MEXT: Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology.

Des réformes inscrites dans un contexte de concurrence internationale, de baisse des effectifs étudiants et de nouvelles attentes de la société japonaise

Avec l'internationalisation croissante de l'enseignement supérieur, **les grandes universités japonaises ont à faire face à la concurrence non seulement américaine mais aussi européenne et asiatique**, notamment pour attirer les étudiants étrangers. En effet, dans le contexte de relative homogénéité d'un système universitaire figé par la réglementation, il leur devenait difficile de se démarquer par un enseignement et des projets de recherche de qualité et originaux.

Les réformes se sont inscrites dans un contexte de baisse des effectifs étudiants constatée depuis 1992 (cf. graphique). En effet, la croissance de la proportion de lycéens entrant à l'université, qui s'élève à 50 % aujourd'hui contre 30 % au début des années 1970, ne compense qu'en partie la baisse des effectifs de jeunes de 18 ans au Japon. Alors que le nombre de jeunes de 18 ans s'élevait à 2,05 millions en 1991, il n'était plus que 1,3 million en 2006 et devrait atteindre 1,2 million en 2009, soit une baisse de 40 %⁵. Le nombre de jeunes accédant à l'enseignement supérieur est passé de 810 000 en 1994 à 694 000 en 2006. Ces tendances, conjuguées avec le poids important des universités privées, ont conduit à l'intensification de la compétition entre établissements pour attirer le plus grand nombre d'étudiants et du plus haut niveau possible. Si bien que certains établissements ont même dû cesser leur activité faute de candidats. De surcroît, la progression rapide de l'endettement public au cours des années 1990 a conduit à des restrictions du financement des universités d'État depuis 2005⁶ (-1 % par an, hors salaires des enseignants), accompagnées d'incitations croissantes à recourir aux financements privés.

Évolution de la démographie des jeunes et des étudiants 1955-2012



Source : Données du MEXT, Japon

Les réformes ont été motivées également par les critiques des acteurs du système universitaire. Du côté des étudiants, c'est vers la fin des années 1960 que la contestation de la qualité insuffisante de l'enseignement atteint son paroxysme, mais il faut attendre la décennie 1980 pour que le corps enseignant prenne pleinement conscience de cette question. De plus, les chercheurs japonais ayant séjourné à l'étranger critiquent l'organisation rigide de la recherche au Japon. Par ailleurs, les parents, et plus largement les citoyens japonais, expriment massivement depuis la fin des années 1960 leur hostilité envers le système des concours d'entrée à l'université. À ces mécontentements, vient s'ajouter celui des industriels qui critiquent la formation dispensée aux étudiants et l'isolement des chercheurs universitaires. Le ministère chargé de l'Éducation, longtemps partisan d'un *statu quo*, devient également de plus en plus favorable à une réforme profonde⁷.

De plus, les jeunes diplômés commencent à connaître des difficultés d'insertion professionnelle, même si celles-ci demeurent faibles. En effet, comme l'illustre la montée du nombre de « freeters » (jeunes de 25 à 34 ans sans emploi fixe), ils étaient plus de 2 millions en 2003⁸, soit près de 12 % des jeunes de cette classe d'âge. Néanmoins, les universités japonaises affichent un taux de réussite global au niveau du cycle licence de près de 90 %⁹. Une faible proportion poursuit en cursus master (12 %) et en 2006, 95,3 % des diplômés qui se présentaient sur le marché du travail ont trouvé un emploi dès la fin de leurs études universitaires.

⁵ « La réforme universitaire au Japon : situation actuelle et perspectives à venir », *Les nouvelles*, Lettre bimestrielle de l'Association internationale des universités, UNESCO, Vol. 9, n°2-3.

⁶ Takamitsu Sawa, « University gap set to widen », *Glocorn*, 9 mai 2005.

⁷ Kiyoshi Yamamoto, « Corporatization of national universities in Japan : revolution for governance or rhetoric for downsizing », *Financial Accountability and Management*, Vol. 20, n° 2, mai 2004, p 153-181.

⁸ Dont près du tiers diplômés du supérieur.

⁹ Il faut noter que ce taux intègre les effectifs de diplômés cumulés sur quatre à huit ans, durée maximale autorisée pour les inscriptions.

Le renforcement progressif de l'autonomie de l'enseignement universitaire s'accompagne d'une diversification des profils des enseignants et d'une transformation de leur statut

Le renforcement de l'autonomie des universités débute en 1991 par l'assouplissement de l'ordonnance de création d'universités ou de départements nouveaux. La règle des deux premières années d'université consacrées à la culture générale pour n'aborder la spécialisation que les deux années suivantes est abolie. **Les universités peuvent désormais organiser librement leurs programmes.** L'obtention de 124 crédits (unité d'enseignement) demeure la seule condition requise par les nouvelles normes pour la délivrance d'une licence. **La simplification du cadre national des diplômes vise à développer une offre de formation universitaire plus en phase avec les besoins de la société.** On observe durant les années 1990 dans la plupart des universités une forte croissance des formations spécialisées. Des programmes de master professionnel sont mis en place dès 1999, et de nouveaux instituts d'enseignement supérieur professionnel sont ouverts au sein des universités dès avril 2003.

Comme le profil des étudiants s'est diversifié, certaines difficultés d'adaptation aux formations universitaires sont apparues. Les universités ont donc introduit depuis la fin des années 1990 de nouveaux outils, inspirés d'expériences étrangères (par exemple le tutorat et l'évaluation des formations par les étudiants), pour améliorer la qualité de l'enseignement et assurer le devenir professionnel de leurs diplômés.

À la liberté d'aménagement des programmes, s'est adjointe celle de la mise en place de nouveaux départements et de la création de nouvelles universités, si bien que l'évaluation de la qualité de l'enseignement est devenue de plus en plus importante. Par ailleurs, afin que les universités s'alignent sur les meilleurs standards internationaux de recherche, elles sont mises en concurrence sur des projets de recherche de pointe financés pour une durée de cinq ans dans le cadre du programme des « Centres d'excellence du XXI^e siècle », lancé en 2002.

Depuis le début des années 1980, le ministère chargé de l'Éducation encourageait les universités à diversifier les profils des enseignants recrutés¹⁰. De plus, la déréglementation en matière d'enseignement universitaire, amorcée depuis 1991, s'est traduite par la baisse des formations généralistes ; ce qui a renforcé les besoins d'expertises variées en faisant appel à des personnels non académiques¹¹. Par ailleurs, l'emploi à vie des enseignants a commencé à être remis en cause. D'après les rapports du Conseil de l'Université, organe consultatif du ministère chargé de l'Éducation, celui-ci aurait été un frein à la mobilité entre les secteurs public et privé et expliquerait principalement la faible réactivité de l'enseignement universitaire aux besoins de la société. Si bien que la politique de promotion de la mobilité s'est généralisée dans les universités nationales et publiques locales, suite aux recommandations du Conseil de l'Université, par la promulgation d'une loi en 1997 sur la durée du mandat du personnel enseignant introduisant un régime d'emploi à durée déterminée. Si en 2003 plus du tiers des universités l'appliquaient, les enseignants employés sous ce régime demeurent très minoritaires (5,4 % des enseignants), touchant particulièrement les jeunes enseignants (1,7 % des professeurs contre 7,9 % des assistants en 2002)¹².

Dans le système universitaire, le personnel enseignant est classé en quatre catégories¹³ : le professeur (*kyoju*) (enseignement, direction de recherche, recherche), le maître de conférences (*jo-kyoju, aujourd'hui jun-kyoju*), le conférencier (*koshi*) (fonctions similaires à celles des professeurs ou des maîtres de conférences), l'assistant (*joshu*) (assistance des professeurs et des maîtres de conférences). Depuis le 1^{er} avril 2007, une cinquième catégorie a été créée, le maître assistant (*Jokyo*). Au sein des universités publiques, les professeurs titulaires ont longtemps bénéficié d'une grande indépendance vis-à-vis de la direction grâce à la gestion autonome de leur équipe, généralement composée d'un professeur associé et d'assistants. Comme la renommée d'un professeur reposait sur ses travaux, les activités de recherche se sont développées à l'encontre de l'enseignement.

L'État a privilégié les universités nationales et publiques locales au détriment des universités privées dans la répartition des moyens afin de garantir un accès plus équitable à l'enseignement supérieur sur tout le territoire, et d'assurer l'excellence de la formation et de la recherche. Ainsi, les universités nationales enregistrent un ratio étudiants-enseignants de 10,4 contre 22,8 pour les privées. Par ailleurs, les universités publiques forment plus de trois quarts des doctorants et emploient près de 50 % des enseignants chercheurs titulaires alors qu'elles ne représentent que 25 % des effectifs étudiants. Ce constat s'explique également par une répartition des tâches entre les universités publiques et privées, les premières assumant l'enseignement et la recherche dans les disciplines les plus coûteuses (sciences et ingénierie), financées par l'État, alors que les secondes se sont plus spécialisées dans les sciences humaines et sociales, jugées plus rentables financièrement.

Si la loi de 1997 a permis potentiellement aux établissements publics de jouir d'une grande liberté en matière d'emploi des enseignants, celle de 2003 va plus loin en transformant le statut de fonctionnaire des enseignants dans les universités publiques nationales en celui de salarié de statut privé. Désormais, le statut de l'enseignant est régi par le code du travail du secteur privé. De plus, son salaire n'est plus établi en référence à une grille nationale, mais fixé par chaque établissement. Concernant le recrutement du personnel administratif, le concours n'est plus organisé au niveau national, si bien que les postulants peuvent répondre aux appels à candidature aux postes proposés dans toutes les universités de la même région. Mais les universités ne sont pas contraintes de recourir aux concours pour recruter. Ce qui leur permet de faire appel à des spécialistes possédant des compétences spécifiques (gestion financière, relations publiques, coopération avec l'industrie, etc.).

¹⁰ On peut citer ici la flexibilisation des qualifications requises (modification de l'arrêté ministériel en 1985) et la loi de 1982 concernant l'embauche des étrangers dans les universités nationales et publiques.

¹¹ Par exemple, en 1994 près d'un quart des enseignants recrutés sont issus des entreprises privées.

¹² Jun Oba, « La constitution en société de l'université nationale au Japon : premières réactions des nouvelles organisations universitaires » et Akiyoshi Yonezawa, « La création d'universités de niveau mondial au Japon », *Politiques et gestion de l'enseignement supérieur*, Vol. 17, n° 2, Paris, OCDE, 2005.

¹³ Jun Oba, « Les réformes universitaires et le personnel enseignant : le cas du Japon », *Communication à la première conférence internationale du RESUP*, Paris, Sciences-Po, février 2007.

 Le « big bang » de la loi de 2003 : une nouvelle gouvernance des universités

Cette loi, appliquée au 1^{er} avril 2004, marque une étape majeure de la réforme du système universitaire japonais en transformant les universités d'État (universités nationales) en établissements autonomes de droit public. Les nouvelles entités, appelées « institutions universitaires d'État (dites nationales) » (IUN) jouissent ainsi de la personnalité morale. **Outre le changement de statut de fonctionnaire des enseignants dans les universités publiques nationales en celui de salarié de statut privé, cette loi introduit trois modifications majeures qui concernent la gouvernance, le financement et l'évaluation.**

La gouvernance des IUN a été profondément transformée. **La direction des établissements a été renforcée.** Le président d'université est toujours nommé par le ministre de l'Éducation, mais son mode de sélection au sein de l'établissement a été révisé. La proposition est élaborée par un comité de sélection du président, composé d'une dizaine de membres internes et externes (notamment des représentants d'entreprises et de collectivités locales), alors qu'elle était auparavant le résultat du vote de l'ensemble des enseignants, sur la base duquel un Conseil composé exclusivement d'enseignants internes désignait le président. Autour du président, ultime décideur, trois organes délibérants sont installés : le Conseil directeur (orientations stratégiques), le Conseil administratif (gestion), et le Conseil d'enseignement et de recherche (orientations de la formation et de la recherche). Si la responsabilité de la gouvernance est partagée par ces trois organes, ils sont toutefois tous placés sous l'autorité du président¹⁴. De plus, les établissements universitaires sont incités à une transformation progressive de leurs structures internes pour atténuer la logique facultaire. Par ailleurs, les universités sont autorisées à transformer certains de leurs services ou composantes en établissements autonomes à statut privé comme par exemple les services de transfert de technologie (*Technology Licensing Office*) qui gèrent l'ensemble des droits de propriété intellectuelle de l'université.

La responsabilisation des établissements passe par l'attribution d'un budget global sur la base du plan à moyen terme (PMT) préparé par l'université et approuvé par le MEXT. Ce PMT, d'une durée de six ans, est élaboré selon les objectifs à moyen terme (OMT) définis par le MEXT en concertation avec les établissements¹⁵. De plus, l'université d'État est responsable de son budget et doit assurer la transparence de ses comptes. **Les établissements sont désormais autorisés à augmenter les droits d'inscription et les frais de scolarité de 10 % au maximum par rapport aux montants standard fixés par l'État.** Ces droits d'inscription et de scolarité peuvent même être modulés selon les domaines et/ou le niveau d'études. Mais, si l'autonomie des universités japonaises se renforce avec la réforme de 2003, celles-ci demeurent sous contrôle indirect de l'État *via* le mode de financement et d'évaluation¹⁶.

Le corollaire de cette autonomie est le renforcement de l'évaluation de la performance des établissements. Du système d'évaluation et d'inspection internes, les universités nationales sont passées à celui des évaluations externes en 2004. De plus, au-delà des évaluations tous les six ans par le Comité d'évaluation du MEXT, lors des discussions des OMT/PMT, les établissements sont tenus de présenter chaque année le bilan de leurs activités, incluant un rapport d'auto-évaluation. Les résultats de ces évaluations devraient conditionner la répartition future des moyens de l'État. Par ailleurs, les dispositions de la loi de 2003 ont été complétées par un système d'accréditation. Désormais, toutes les universités, publiques et privées, sont contraintes à une évaluation institutionnelle en principe tous les sept ans par une agence agréée par l'État.

Le changement de statut des universités nationales en 2004 constitue le point d'orgue d'une série de réformes visant à accroître la concurrence, la flexibilité et l'adaptation des universités japonaises au nouvel environnement. Ces réformes s'inscrivent dans les tendances observées dans le secteur de l'enseignement supérieur des pays de l'OCDE (renforcement de l'autonomie, responsabilisation, amélioration de l'offre de formation, de la recherche et de la compétitivité internationale des établissements, etc.).

À peine entrée en vigueur, la réforme mise en œuvre en 2004 suscite toutefois des interrogations notamment sur ses effets en termes de disparités d'accès à l'enseignement supérieur, de déséquilibre entre recherche appliquée et fondamentale et d'attractivité future des carrières d'enseignant-chercheur¹⁷. Cette phase de transition des universités nationales japonaises est donc à suivre avec attention afin d'identifier ses forces et ses faiblesses. En 2010-2011, la discussion du nouveau plan à moyen terme (PMT) entre le ministère de l'Éducation et les universités sera l'occasion d'en apprécier plus précisément les résultats.

> *Evelyne Dourille-Feer*^(a), *Mohamed Harfi*^(a) et *Jun Oba*^(b)

(a) *Département Travail Emploi et Formation, Centre d'analyse stratégique*

(b) *Research Institute for Higher Education, université d'Hiroshima (Japon)*

¹⁴ De même, dans les universités privées la compétence et la responsabilité du conseil d'administration ont été réaffirmées en 2004 notamment vis-à-vis des instances académiques.

¹⁵ Il existe des similitudes entre ce nouveau mode d'allocation des moyens et la politique contractuelle des universités en France. Voir sur ce point Jun Oba, « Development of the autonomy in French and Japanese universities : a comparative study on the French contractual policy and incorporation of Japanese universities », *Higher Research in Japan*, Vol. 2, mars 2005, RIHE.

¹⁶ Goldfinch Shaun, « Rituals of reform, policy transfer, and national university corporation reforms in Japan », *Governance : an International Journal of Policy, Administration and Institutions*, Vol. 19, n°4, octobre 2006, p 585-604.

¹⁷ Op. cit. 1 et 6

BRÈVES

Union européenne

> LA COMMISSION EUROPÉENNE EN RETRAIT SUR LE DOSSIER CONSTITUTIONNEL ?

Le 24 avril, José Barroso, président de la Commission européenne a annoncé la tenue d'un mini sommet informel le 12 mai pour envisager une solution à la crise institutionnelle de l'Union. La controverse qui s'en est suivie montre que la Commission n'a aujourd'hui que peu d'influence sur ce dossier et peine même à jouer un rôle de « facilitateur ». Elle a dû faire machine arrière, n'évoquant qu'une simple réunion de réflexion. Les États membres craignent en effet que cette démarche interfère avec l'initiative de la présidence allemande de l'Union européenne, laquelle a envoyé la veille à chacun d'entre eux un questionnaire sur les points de divergence encore à régler. En outre, son intention de n'inviter que quelques États membres a froissé les susceptibilités nationales. La Belgique estime en particulier que sa présence en tant que pays fondateur va de soi. Dans la dernière ligne droite avant un Conseil européen de juin chargé de dessiner la feuille de route pour les mois à venir, **c'est donc l'intergouvernemental qui domine au niveau communautaire, sous l'impulsion d'une présidence allemande** fidèle à sa démarche de « médiation active ».

> **M.-C. M.**

> EUROPE SOCIALE : UN NOUVEL ACCORD-CADRE ENTRE LES PARTENAIRES SOCIAUX EUROPÉENS

Le 26 avril dernier, les partenaires sociaux européens (CES, BUSINESSEUROPE, CEEP et UEAPME) ont signé un accord-cadre « autonome » sur le harcèlement et la violence au travail. Cet accord européen, comme l'a souligné le commissaire Špidla, vient compléter « *les instruments existants pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs* » : l'accord renvoie à l'obligation qu'ont les employeurs de protéger les salariés contre de telles situations ; **les entreprises vont devoir mettre en place des procédures pour gérer de façon systématique les cas de harcèlement et de violence** (devoir de traitement rapide des plaintes et d'enquête, action disciplinaire à l'égard du contrevenant, voire licenciement, prévention des violences causées par les usagers, clients, patients ou élèves, etc.). Cette avancée en matière d'Europe sociale – un domaine où l'on peine actuellement à former des consensus entre États membres – est le fruit d'une procédure de négociation engagée suite à la consultation par la Commission des partenaires sociaux, qui s'est conclue en dix mois ; la mise en œuvre de l'accord, d'ici à 2010, ne se fera pas par une directive mais incombera aux partenaires sociaux nationaux, comme prévu à l'article 139 TCE. Ce troisième accord autonome fait suite à ceux sur le télétravail de 2002 et sur le stress au travail de 2004. Selon une récente enquête menée par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail de Dublin, 11 % des travailleurs européens seraient exposés chaque année à des brimades, des violences, des menaces ou des formes de harcèlement sur leur lieu de travail.

<http://www.tradeunionpress.eu/Agreement%20violence/Framework%20Agreement%20Harassment%20and%20Violence%20at%20Work2.pdf> ;

<http://www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/569&format=HTML&aged=0&language=FR&uiLanguage=en>

> **B. V. & M. B.**

> ESPAGNE : UNE VISION EXTENSIVE DE LA DIRECTIVE SUR LA RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE

La directive européenne relative à la responsabilité environnementale est entrée en vigueur le 30 avril, date à laquelle tous les États membres étaient tenus de l'avoir transposée en droit national. À ce jour, seules l'Italie, la Lettonie et la Lituanie l'ont fait. Le gouvernement espagnol entend transposer cette directive dans un sens extensif. Il a ainsi approuvé à la mi-mars dernier un projet de loi de responsabilité environnementale obligeant les entreprises nationales et étrangères implantées dans le pays à payer et à réparer tous les dommages infligés à l'environnement, indépendamment du fait qu'il y ait eu « faute ou non ». Par conséquent, une simple indemnisation financière ne suffira pas. La responsabilité ne dépendra pas de l'existence d'une infraction et l'entreprise sera contrainte de réparer les dommages causés même s'il n'y a pas eu infraction administrative et que l'entreprise a agi conformément aux normes environnementales en vigueur. Ce projet va plus loin que le principe du « pollueur-payeur » inscrit dans la directive communautaire en instaurant celui du « pollueur-réparateur ». Pour s'assurer que les entreprises disposent des moyens économiques nécessaires pour assumer leurs responsabilités, elles devront obligatoirement disposer d'une garantie financière (à partir de 2010), ce que la directive communautaire suggérait sans l'imposer. Autre nouveauté : le caractère illimité de la responsabilité environnementale, le projet de loi obligeant à réparer les dommages dans leur intégrité et indépendamment du montant des indemnisations.

(sources : Agencia EFE, 12/03/07 ; <http://europa.eu.int/comm/environment/liability/>)

> **N. B.**

> LA COMMISSION LANCE UNE CONSULTATION PUBLIQUE SUR LES BIOCARBURANTS

Dans le cadre de sa nouvelle politique énergétique, l'UE s'est engagée à faire passer la part des énergies renouvelables dans la consommation totale d'énergie de 6,5 % à 20 % d'ici 2020. Elle a également fixé un objectif contraignant de 10 % de biocarburants dans les transports à cet horizon, même si une approche différenciée par pays pour tenir compte des spécificités nationales prévaudra. Mais, selon les études, le bilan environnemental des biocarburants reste contrasté. Dans ce contexte et afin d'élaborer des propositions permettant de traduire ce dernier objectif sous une forme législative, la Commission européenne vient de lancer une consultation sur les biocarburants auprès des autorités publiques, des entreprises, des organisations non gouvernementales et autres parties intéressées. Leurs points de vue seront recueillis jusqu'au 4 juin prochain autour de quatre questions : comment concevoir un système de viabilité à long terme ? Comment surveiller l'incidence globale des biocarburants sur l'utilisation des terres ? Comment encourager l'utilisation des biocarburants de deuxième génération ? Quelles sont les autres mesures nécessaires pour parvenir à une part de biocarburants de 10 % ?

http://ec.europa.eu/energy/res/consultation/biofuels_en.htm

> N. B.

> BUDGET EUROPÉEN : LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE EN LÉGER REcul DANS LE PROJET 2008

La Commission européenne vient de présenter l'avant-projet de budget de l'UE pour 2008, en soulignant que les crédits d'engagement prévus au titre de la rubrique « croissance et cohésion », qui s'élèvent à 44,2 % des dépenses, seront pour la première fois supérieurs aux dépenses dédiées à la protection des ressources naturelles, politique agricole commune (PAC) comprise. Si l'on s'en tient à une analyse des différentes politiques communautaires, on peut constater que **c'est désormais la politique de cohésion qui concentre les principales dépenses (36,3 %), avec 46,9 milliards d'euros, contre 42,5 milliards d'euros pour la PAC (32,9 %)**, et 12,5 milliards d'euros pour le « développement rural ». La PAC devrait cependant demeurer le premier poste de dépenses en termes de crédits de paiement en 2008, avec 42,6 milliards d'euros contre 40,6 milliards d'euros à la politique structurelle. Il faut également signaler que les arbitrages rendus lors de la définition du cadre financier « 2007-2013 » prévoient que les crédits d'engagement dédiés à la PAC **représenteront encore 40,6 milliards d'euros en 2013 (soit 32 % budget)**.

http://ec.europa.eu/budget/index_fr.htm ; http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_fr.htm

> Y. B.

International

> LE GOUVERNEMENT ALLEMAND SE REPOSITIONNE SUR LE DOSSIER DE LA DIMINUTION DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE

Le 26 avril dernier, Sigmar Gabriel, le ministre allemand de l'Environnement, a présenté devant le Bundestag un nouveau programme de lutte contre le réchauffement climatique pour l'Allemagne. Il succède au plan national de protection du climat de 2000 dont l'objectif de réduction de 25 % des émissions entre 1990 et 2005 n'a pas été atteint malgré des actions significatives sur les entreprises très polluantes en particulier dans le cadre de la réunification. Les efforts consentis par l'Allemagne entre 1990 et 2006 ont ainsi déjà permis une réduction de près de la moitié de ce nouvel objectif pour 2020 : il lui reste 270 millions de tonnes équivalent CO₂ à supprimer soit 27 % du total 2006. Ses choix technologiques ont fait de l'Allemagne un pays fortement émetteur. L'annonce d'un nouvel objectif de réduction de 40 % de ses émissions de GES d'ici 2020 (par rapport à 1990) intervient à deux mois du sommet des pays les plus industrialisés (G8) dont l'Allemagne assure la présidence. Cette annonce la repositionne aussi dans la perspective des négociations sur la répartition de l'objectif européen de -20 % de GES d'ici 2020, adopté par le Conseil européen des 8 et 9 mars derniers.

http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/hintergrund_klimaagenda.pdf

> A. B.

Rapport, étude

> DISCRIMINATION À L'EMBAUCHE : LE RÔLE DES MÉCANISMES INCONSCIENTS

Selon une récente étude suédoise, la discrimination à l'embauche à l'égard des minorités arabes/musulmanes s'expliquerait davantage par des mécanismes inconscients que par une préférence consciente et assumée pour les travailleurs autochtones. Pour arriver à ce résultat, les chercheurs ont procédé en deux temps. Ils ont d'abord mené un test classique de situation, répondant à des offres d'emplois par l'envoi de couples de CV fictifs ne différant que par le groupe ethnique du candidat. Puis, ils ont contacté les mêmes employeurs, sous prétexte d'étudier les processus de recrutement. Ils ont alors testé leurs préférences ethniques explicites (avec des questions du type : « si vous avez le choix, préférez-vous embaucher un collaborateur arabe ou suédois ? »), mais surtout leurs préférences ethniques implicites ou inconscientes, à l'aide d'un test où il faut associer, le plus vite possible, à l'aide d'un

ordinateur, des mots et des concepts entre eux. L'étude montre que les résultats du *testing* à l'embauche sont corrélés aux résultats des tests de préférences implicites, mais non aux questions sur les préférences explicites.

(Source : Dan-Olof Rooth, « Implicit Discrimination in Hiring: Real World Evidence », IZA discussion paper n° 2764, avril 2007. <http://ftp.iza.org/dp2764.pdf>)

> P.-Y. C.

> ENTRE 2010 ET 2015, PRÈS DE 30 % DES EMPLOIS DE CADRES SERAIENT CRÉÉS EN FRANCE DANS UN PÔLE DE COMPÉTITIVITÉ, SELON L'APEC

Dans une étude d'avril, l'Association pour l'emploi des cadres (APEC) évalue la contribution à venir des 66 pôles de compétitivité labellisés en 2005 à la création d'emplois de cadres. Elle conclut que le « retour sur investissement » des pôles ne se ferait sentir qu'après un temps de maturation des projets de l'ordre de cinq ans, mais pourrait être substantiel. Un scénario « optimiste » conduit à la création entre 2010 et 2015 de 140 000 emplois de cadres dans les pôles de compétitivité sur un total de 500 000 pour la France métropolitaine. Il repose sur plusieurs hypothèses : la forte croissance des pays émergents se poursuit et les choix stratégiques nationaux de développement industriel, d'appui à l'innovation et de soutien financier aux pôles ne sont pas remis en cause. Dans les régions, les PME sont associées à la dynamique des projets, tandis que l'offre de formation et les infrastructures répondent pleinement aux besoins des pôles. Bien que le poids des cadres dans l'emploi avantage *a priori* les plus grandes (Île-de-France, Rhône-Alpes, PACA), des régions de moindre dimension (Pays de la Loire, Midi-Pyrénées, Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Franche-Comté, Poitou-Charentes) amélioreraient leur rang en matière de création d'emplois de cadres, tandis que d'autres reculeraient (Nord-Pas-de-Calais, Bretagne, Centre, Alsace et Lorraine). Les meilleures performances seraient atteintes là où les coopérations interrégionales seraient le mieux exploitées. Ces résultats sont cependant à accueillir avec précaution, car ils généralisent au pays entier des dynamiques projetées en PACA, et supposent que la hiérarchie régionale des taux de croissance du PIB reste inchangée jusqu'en 2015.

<http://cadres.apec.fr/resource/mediatec/domain1/media27/15493-o0o1k49spxr.pdf>

> J.-L. D.

> LES SERVICES CONTINUENT D'EXPLIQUER LA CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ AUX ÉTATS-UNIS APRÈS 2000

Une étude récente de deux chercheurs de la Brookings Institution (*think tank* américain) analyse la croissance de la productivité du travail (PT) et de la productivité multi-factorielle (PMF : productivité globale du capital et du travail, ou aussi mesure du progrès qui explique l'augmentation de la productivité au-delà de la seule augmentation des facteurs) sur 57 branches d'activité aux États-Unis. Le secteur des services serait la première source d'accélération de la croissance de la productivité entre 1995 et 2000 (le taux de croissance de la PT et de la PMF a crû de 30 % dans le secteur des biens et doublé dans le secteur des services par rapport à la période 1987-1995) et plus encore après 2000. Cette croissance s'expliquerait par l'investissement dans les technologies de l'information et par des progrès dans le secteur des services (usages, organisation, etc.). L'étude souligne aussi l'importance des réallocations de facteurs (travail ou capital) entre secteurs pour expliquer l'écart des performances de productivité entre États-Unis et Europe. En outre, l'analyse des variations de la productivité dans les services pourrait être complétée d'une analyse sur les niveaux de productivité.

<http://www.csls.ca/ipm/14/IPM-14-bosworth-f.pdf>

> V. W.-W.

Rédacteurs des brèves : Nathalie Bassaler (RG), Yves Bertoncini (DAEF), Aude Bodiguel (DRTDD), Marine Boisson (DQS), Pierre-Yves Cusset (DQS), Jean-Louis Dayan (DTEF), Marie-Cécile Milliat (DIS), Benoît Verrier (DIS), Vanessa Wisnia-Weill (DAEF)

Directrice de la publication :
Sophie Boissard, directrice générale
Directeur éditorial :
Bruno Héroult, rapporteur général
Rédactrice en chef et responsable
de la cellule de veille :
Nathalie Bassaler, chargée de mission

Pour consulter les archives
de la Note de Veille
en version électronique :
[http://www.strategie.gouv.fr/
rubrique.php?id_rubrique=12](http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=12)

Centre d'analyse stratégique
18 rue de Martignac
75700 Paris cedex 07
Téléphone 01 42 75 61 00
Site Internet :
www.strategie.gouv.fr

