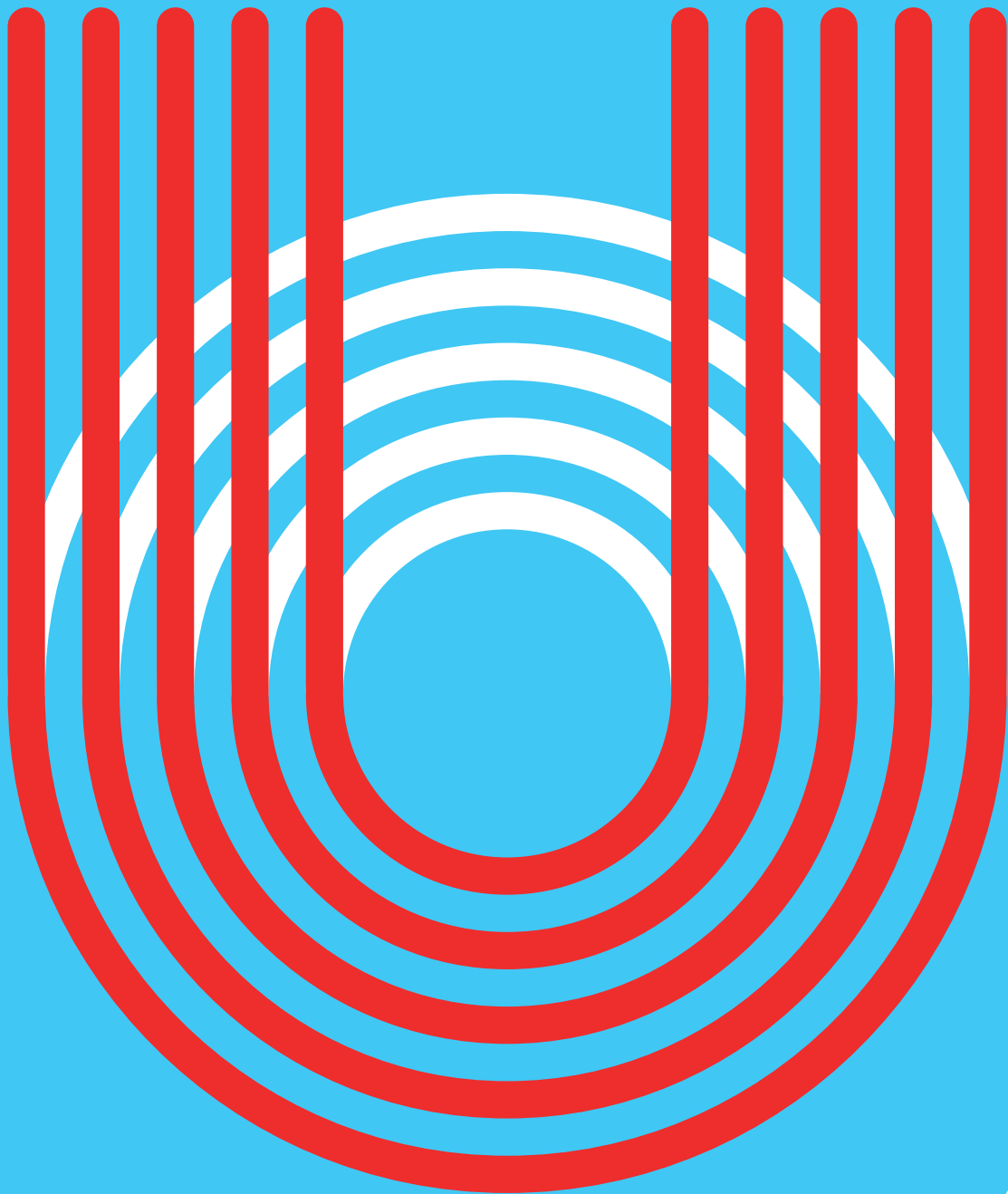


# Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres

Paris, 30-31 mai 2018



## NOTE SUR LES PRINCIPAUX THÈMES



## **Note sur les principaux thèmes**

## *Table des matières*

<b>RÉSUMÉ.....</b>	<b>4</b>
Se pencher sur les bonnes questions .....	5
Le multilatéralisme pour mieux configurer les flux mondiaux et promouvoir une harmonisation des règles du jeu au sein de marchés ouverts et bénéficiant d’une bonne gouvernance .....	5
Le multilatéralisme au service de la croissance inclusive .....	6
Le multilatéralisme pour améliorer la gestion des « biens mondiaux » .....	7
S’assurer d’associer les bonnes parties prenantes et de recourir aux mécanismes de mise en œuvre appropriés au sein de l’OCDE .....	8
Les économies émergentes, l’OCDE et le multilatéralisme inclusif .....	8
Soutenir un multilatéralisme plus flexible et plus efficace .....	9
Renforcer le socle : les statistiques internationales .....	9
<b>1. Un monde plus interconnecté .....</b>	<b>10</b>
1.1. L’interconnectivité croissante appelle à une refondation du multilatéralisme.....	10
1.2. Le monde est plus interconnecté que jamais.....	11
1.3. Ces évolutions ont des avantages manifestes, mais soulèvent également des défis du point de vue de l’action publique.....	17
<b>2. Adapter le multilatéralisme pour répondre aux nouveaux enjeux économiques et financiers</b>	<b>20</b>
2.1. La transformation numérique.....	20
2.2. La fiscalité à l’heure de la mondialisation et de la transformation numérique des économies ...	26
2.3. La face obscure des flux internationaux .....	27
<b>3. Pour un multilatéralisme qui ne laisse personne de côté : se mobiliser ensemble pour construire des sociétés inclusives et œuvrer en faveur du bien-être .....</b>	<b>32</b>
3.1. La coopération internationale au service d’une croissance durable inclusive .....	33
3.1.1. Inclusivité de la croissance économique .....	33
3.1.2. Inclusivité des marchés .....	34
3.1.3. Égalité des chances devant la prospérité future.....	37
3.1.4. Gouvernance de la croissance inclusive .....	40
3.2. Au-delà du PIB : mesurer le bien-être .....	40
<b>4. Respecter les engagements souscrits au titre du Programme de développement durable à horizon 2030 .....</b>	<b>42</b>
4.1. Les ODD doivent s’appuyer sur des éléments factuels de meilleure qualité et de nouvelles approches de l’action publique .....	42
4.1.1. ODD : Évaluer la situation de départ des pays.....	42
4.1.2. Nouvelles approches de la planification et de la mise en œuvre des ODD .....	44
4.2. La concrétisation du Programme 2030 nécessitera des financements nouveaux et de meilleure qualité .....	44
4.2.1. Érosion de la base d’imposition et transfert de bénéfices (BEPS) .....	46

4.2.2. Transparence fiscale.....	47
4.2.3. Suivi du soutien au renforcement des capacités au service de la mobilisation des ressources intérieures .....	47
<b>5. Harmoniser les règles du jeu en matière d'échanges et d'investissement et pour améliorer le comportement des entreprises.....</b>	<b>48</b>
5.1. Aides publiques et entreprises publiques.....	48
5.1.1. De fortes distorsions subsistent sur les marchés agricoles .....	49
5.1.2. Les subventions sont importantes dans la pêche également.....	50
5.1.3. Le soutien à l'origine de distorsions sur les marchés dans d'autres secteurs a engendré des surcapacités.....	50
5.1.4. Le rôle des entreprises publiques suscite de plus en plus de préoccupations.....	52
5.1.5. Il est indispensable de mettre en place un cadre véritablement international pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public .....	52
5.1.6. Certaines tendances de la politique de l'investissement pourraient remettre en cause la liberté d'investir .....	52
5.1.7. Gouvernance d'entreprise – connecter la finance et l'économie réelle.....	53
5.2. Harmoniser les règles du jeu pour les entreprises de toutes les tailles.....	54
5.3. Politique de la concurrence.....	55
5.4. Outre les États, les entreprises ont aussi un rôle important à jouer.....	56
5.5. Promouvoir les normes de lutte contre la corruption et les échanges illicites à l'échelle mondiale.....	58
<b>6. Relever les défis de la biodiversité, du climat et des ressources .....</b>	<b>61</b>
6.1. Biodiversité, utilisation des sols et écosystèmes.....	61
6.2. Changement climatique .....	62
6.3. L'efficacité d'utilisation des ressources et la transition vers une économie circulaire .....	63
6.4. Finance verte et alignement des procédures budgétaires nationales sur les objectifs environnementaux.....	64
<b>7. Les contributions à géométrie variable de l'OCDE au multilatéralisme .....</b>	<b>66</b>
7.1. Les économies émergentes, l'OCDE et le multilatéralisme inclusif.....	66
7.1.1. La montée des économies émergentes et le multilatéralisme.....	66
7.1.2. Une impulsion nouvelle pour les programmes d'action des Nations Unies et le soutien de l'OCDE .....	67
7.1.3. La Stratégie de relations mondiales de l'OCDE.....	68
7.1.4. Pour un multilatéralisme ciblé, efficace et inclusif .....	69
7.1.5. Prochaines étapes essentielles éventuelles .....	70
7.2. Renforcer la capacité d'établissement de normes de l'OCDE .....	70
7.2.1. Renforcer l'établissement de normes par l'OCDE.....	70
7.2.2. Améliorer la coopération internationale dans le domaine des règles mondiales.....	71
7.3. Relations avec les autres acteurs du multilatéralisme : entreprises, société civile, syndicats.....	72
7.4. Renforcer les capacités statistiques et analytiques de l'OCDE.....	73
<b>Références .....</b>	<b>75</b>

*Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.*

## RÉSUMÉ

1. La coopération multilatérale s'est rapidement développée au cours des 70 dernières années, période durant laquelle elle a enregistré de nombreux succès remarquables, notamment l'éradication de maladies graves, l'inversion de la tendance à la dégradation de la couche d'ozone ou la libéralisation des échanges internationaux. Toutefois, depuis quelques années, un mécontentement s'exprime en divers lieux, à propos de différents aspects du fonctionnement du multilatéralisme. Les principaux griefs portent sur le fait que les pays sont trop lents à créer de nouvelles solutions multilatérales à des problématiques qui se font jour, que malgré le multilatéralisme, toutes les parties ne se conforment pas aux règles et que le poids des différentes parties dans les processus multilatéraux ne correspond pas à leur poids dans le système mondial. En particulier, les enceintes multilatérales actuelles non plus ne parviennent pas à intégrer les grandes économies émergentes qui gagnent en importance et en influence dans l'économie mondiale. Les processus multilatéraux sont également perçus comme inaptes à faire en sorte que les bienfaits de la mondialisation profitent au plus grand nombre.

2. Le multilatéralisme tel qu'il émergera de sa refondation devra donc associer les bonnes parties prenantes, qui devront être représentées adéquatement, se pencher sur les bonnes questions et employer des mécanismes de mise en œuvre idoines. Il s'agit d'un processus dynamique, qui nécessite que les dispositifs institutionnels en place évoluent et produisent de meilleurs résultats.

3. Dans un monde où les économies sont de plus en plus interconnectées, le multilatéralisme est aujourd'hui plus nécessaire que jamais. L'éventail des enjeux relevant de l'action publique mondiale auxquels un pays ne peut, à lui seul, apporter de réponse et qui nécessitent une coopération multilatérale s'est considérablement élargi, tandis que le dialogue international et le partage des pratiques et éléments factuels sont de plus en plus utiles pour relever davantage de défis communs dans le champ de la politique nationale.

4. Il ressort de nombreux éléments probants que ce constat est largement partagé. Dans plusieurs domaines essentiels, une vaste coopération internationale s'est inscrite dans la logique de l'action, comme avec l'Accord de Paris, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et les réformes du système fiscal international. L'OCDE a tenu le rôle de chef de file sur certaines initiatives, a apporté son concours à de nombreux autres processus multilatéraux sur des thématiques de pointe et a mené des travaux d'analyse de premier plan à l'appui de la coopération internationale, par exemple dans le domaine des échanges (CVM, TiVA, IRES), du bien-être ou de la croissance inclusive.

5. Mais il faut faire bien davantage, et les formes souples de contributions de l'OCDE au multilatéralisme peuvent être particulièrement efficaces face aux enjeux du monde contemporain, en particulier pour veiller à ce que les flux mondiaux et les politiques nationales soient conçues de façon à uniformiser les règles du jeu et à assurer une croissance inclusive et durable, tout en améliorant la gestion des biens mondiaux

(développement et protection de l'environnement) et en prenant en compte les « maux planétaires » que sont notamment la cybermalveillance, le commerce illicite ou la corruption.

## Se pencher sur les bonnes questions

### ***Le multilatéralisme pour mieux configurer les flux mondiaux et promouvoir une harmonisation des règles du jeu au sein de marchés ouverts et bénéficiant d'une bonne gouvernance***

6. Les données disponibles semblent associer l'ouverture économique transnationale à une hausse de la croissance de la productivité et de l'innovation, ainsi qu'à une amélioration des conditions de travail. Cependant, alors que l'ouverture n'est pas encore pleinement concrétisée dans un certain nombre de secteurs, le mode de fonctionnement de la mondialisation se heurte à un certain nombre de difficultés supplémentaires : manque de transparence et d'efficacité du système fiscal international, distorsions de marché dues aux interventions publiques de certains pays en faveur d'entreprises publiques actives sur le plan international, concentration accrue des entreprises et augmentation de leurs marges dans certains secteurs, approches plus interventionnistes en matière d'investissement international dans certains pays, tandis que d'autres ont du mal à supprimer les obstacles auxquels se heurtent les entreprises étrangères, complexité des structures d'entreprises opérant sur plusieurs juridictions. La technologie numérique pose également de nouveaux défis pour la politique de la concurrence, surtout dans ses dimensions transfrontières.

7. Face à tous ces enjeux, les forums multilatéraux déploient des efforts continus, auxquels l'OCDE s'associe, notamment par le biais du Cadre inclusif OCDE/G20 sur le BEPS et du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, ou de son rôle de médiateur au sein du Forum mondial sur les surcapacités sidérurgiques, pour ne citer que quelques exemples. Il faudrait intensifier les travaux pour assurer une pleine mise en œuvre des mesures ou objectifs convenus, et continuer de traiter les problématiques qui subsistent ou de nouvelles questions, par exemple dans les domaines de la concurrence numérique, de la fiscalité du numérique, des entreprises publiques, ou des surcapacités dans divers autres secteurs.

8. Un monde toujours plus connecté grâce à l'internet est aussi un monde dans lequel certaines activités criminelles transnationales, telles que les cyber-attaques, la corruption ou les activités commerciales illicites, sont plus faciles à mener et plus difficiles à détecter. Ces dangers appellent un renforcement de la coopération internationale.

9. L'OCDE apporte sa pierre à l'édifice en facilitant une coopération internationale plus poussée, en vue de faire face au côté obscur de la transformation numérique, notamment à travers le Dialogue d'Oslo sur la lutte contre la délinquance fiscale et d'autres délits financiers, la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, le Groupe de travail de l'OCDE pour lutter contre le commerce illicite et le Forum mondial sur la sécurité numérique pour la prospérité, qu'elle a récemment lancé. Il reste toutefois beaucoup à faire.

10. Enfin, les entreprises internationales doivent également démontrer que la concurrence mondiale peut améliorer la situation de tous, et s'y efforcer. Les entreprises doivent désormais répondre à des attentes plus affirmées en matière de respect des droits de l'homme et de gestion des risques environnementaux et sociaux pour l'ensemble de

leurs activités et tout au long des chaînes d'approvisionnement, même dans les pays dotés d'une faible gouvernance. Ce durcissement des attentes est lié à l'élaboration et à la large diffusion de normes internationales telles que les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. De plus, selon les Principes directeurs, il est attendu des entreprises qu'elles exercent une diligence raisonnable afin d'identifier, de prévenir et d'atténuer les incidences négatives que pourraient avoir leurs activités ou leurs relations d'affaires, et qu'elles rendent compte des mesures prises, s'il y a lieu, pour y remédier.

11. L'OCDE est un leader en matière d'élaboration de guides sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises, notamment dans des domaines particuliers comme les minerais, les industries extractives, l'agriculture, l'habillement et la chaussure, et les secteurs financiers. Un projet de Recommandation relative au Guide du devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises devrait contribuer à promouvoir l'utilisation et le respect d'un nouveau guide applicable à l'ensemble des secteurs. Des travaux complémentaires s'imposent en vue de renforcer les points de contact nationaux (PCN) en tant qu'instruments du mécanisme de traitement des plaintes prévu par les Principes directeurs, et de favoriser l'adhésion à divers instruments, ainsi que leur utilisation, par un plus grand nombre de pays et auprès d'un plus vaste éventail de parties prenantes.

### ***Le multilatéralisme au service de la croissance inclusive***

12. Comme mentionné lors de la Réunion du Conseil au niveau des Ministres de l'an dernier, l'un des échecs perçus du système multilatéral tel qu'il existe actuellement réside dans le fait que la mondialisation économique s'est opérée sans que les bienfaits qui en découlent soient répartis équitablement.

13. L'un des objectifs de l'amélioration du multilatéralisme est donc que la croissance économique soit à la fois plus forte et plus inclusive. L'obtention d'une telle croissance dépend, dans une large mesure, de la mise en place de réformes structurelles et de cadres d'action politiques adéquats mais, même si ces facteurs sont en place, le multilatéralisme a un rôle de plus en plus important à jouer, en favorisant la convergence au moyen de l'apprentissage mutuel dans les enceintes multilatérales et de la définition de normes communes<sup>1</sup>. De la sorte, en sus des domaines habituels de coopération et d'échange pour les réformes structurelles, le multilatéralisme a des contributions complémentaires à apporter pour faire en sorte que les politiques appropriées sont élaborées et mises en œuvre à l'appui de chacun des piliers suivants de la croissance inclusive : assurer l'inclusivité de la croissance économique (en particulier via le système de prélèvements et de prestations) ; encourager l'inclusivité des marchés (grâce à des politiques visant le marché du travail, le logement, les infrastructures de qualité, les petites et moyennes entreprises, le développement régional et l'intégration des immigrants) ; assurer une égalité des chances devant la prospérité future (via des politiques sur l'éducation, le bien-être des enfants, les compétences globales, l'égalité femmes-hommes et la santé), et la gouvernance.

---

<sup>1</sup> L'utilisation du terme « normes » renvoie à son acception dans le contexte de l'OCDE et non à une quelconque définition, référence ou interprétation pouvant être utilisée dans d'autres organisations internationales, y compris l'OMC.



14. L'OCDE contribue au processus visant à la concrétisation d'une croissance économique plus forte et plus inclusive par l'élaboration d'un Cadre d'action pour les politiques de croissance inclusive. L'Organisation axe depuis longtemps ses travaux sur les enjeux propres à de nombreux secteurs de l'action publique, mais il reste beaucoup à faire dans certains domaines moins fréquemment ou insuffisamment abordés dans les débats internationaux, tels que le logement, l'enfance et les infrastructures de qualité.

### ***Le multilatéralisme pour améliorer la gestion des « biens mondiaux »***

15. Depuis longtemps, le multilatéralisme est un instrument employé pour faire face à des défis environnementaux, tels que le changement climatique, l'appauvrissement de la biodiversité et une gestion à courte vue des ressources naturelles. Toutefois, dans ce domaine, les résultats restent souvent bien en-deçà des objectifs communs, ce qui témoigne de la nécessité de donner un nouveau souffle au multilatéralisme.

16. S'agissant des politiques environnementales, l'OCDE continuera d'aider les gouvernements à mettre en œuvre les mesures nécessaires pour atteindre les cibles définies à l'échelle nationale et correspondant aux objectifs énoncés dans l'Accord de Paris, à mesurer la distance qui sépare les Membres et Partenaires de leurs cibles, et à négocier leur transition vers une économie bas carbone. Les travaux de l'OCDE sur la finance et l'investissement verts, sur l'établissement de budgets respectueux de l'environnement, et sur l'intégration plus efficace des aspects sociaux et redistributifs de l'action climatique dans les politiques revêtent une importance particulière à cet égard. Elle renforcera également l'attention qu'elle porte, dans ses travaux, à la biodiversité, notamment à l'économie bleue, et aux plastiques.

17. Un autre grand défi se pose au multilatéralisme : il doit prendre toute sa part face aux problématiques mondiales qui se font jour, notamment celles découlant de la transformation numérique de nos économies. Le projet de l'OCDE « Vers le numérique », auquel participent un grand nombre de directions et de comités, arrivera à son terme à la fin de l'année, mais des travaux de suivi sur les problématiques identifiées se poursuivront. Des travaux complémentaires sur des thématiques telles que le partage et l'utilisation des données, l'intelligence artificielle et la technologie des chaînes de blocs auront également une importance décisive si l'on veut récolter les fruits de la transformation numérique et relever les défis qui se profilent.

18. La communauté internationale s'est déjà saisie de l'ambitieux Programme 2030 visant à réaliser les Objectifs de développement durable (ODD), dont l'élaboration a, en soi, constitué un exemple positif d'action multilatérale. Cependant, le multilatéralisme jouera un rôle encore plus important dans la concrétisation des ODD, y compris pour mobiliser des financements et contribuer à la mesure des progrès.

19. L'OCDE fait déjà beaucoup pour étayer les contributions du multilatéralisme à la réalisation du Programme 2030, notamment en ce qui concerne la mesure des progrès accomplis et le financement du Programme dans les économies en développement, et son action en ce sens se poursuivra. La mobilisation des ressources intérieures et la fiscalité ont un rôle clé à jouer, rôle que l'OCDE appuie par la mise en œuvre de l'échange automatique de renseignements et par l'assistance technique qu'elle fournit par le biais de l'initiative conjointe OCDE/PNUD « Inspecteurs des impôts sans frontières ». La réalisation des ODD nécessitera également une approche mieux coordonnée du financement du développement, que l'OCDE s'emploie à promouvoir à travers les Principes relatifs au financement mixte et la nouvelle mesure du soutien public total au développement durable.

## S'assurer d'associer les bonnes parties prenantes et de recourir aux mécanismes de mise en œuvre appropriés au sein de l'OCDE

20. L'OCDE a beaucoup à apporter au multilatéralisme pour l'aider à opérer les évolutions nécessaires. Elle a adopté, au fil des ans, une stratégie « à géométrie variable » à l'appui du multilatéralisme, définie par trois caractéristiques :

- Sa stratégie de relations mondiales et sa participation à des instances internationales telles que le G20 permettent à l'OCDE, et à ses Membres, de réunir différents groupes de pays pertinents, autour de questions ou de travaux spécifiques. Ces dernières années, l'Organisation a fait plus particulièrement usage de cette capacité dans le cadre du PISA, du Cadre inclusif sur le BEPS ou de la Convention sur la lutte contre la corruption.
- Dotée d'un vaste mandat interdisciplinaire, l'OCDE répond de manière flexible aux enjeux complexes, transsectoriels et émergents auxquels sont confrontés ses Membres et ses Partenaires. Elle l'a prouvé récemment dans les domaines de l'économie numérique, de la croissance inclusive ou du bien-être.
- L'OCDE est à même d'apporter des contributions au multilatéralisme de multiples manières : collecte et analyse de données ; soutien aux Membres pour la définition des priorités de l'action internationale ; échange de bonnes pratiques et d'expérience ; établissement de normes indicatives ou d'instruments juridiquement contraignants assortis de mécanismes de pression par les pairs.

### *Les économies émergentes, l'OCDE et le multilatéralisme inclusif*

21. Le multilatéralisme doit être suffisamment à même de s'adapter aux évolutions du centre de gravité économique dans le monde, et en particulier au poids grandissant de nouveaux acteurs économiques importants. Il contribuera ainsi à assurer la mise en œuvre de normes communes parmi tous les acteurs pertinents, et à favoriser l'harmonisation des règles du jeu.

22. L'essor de la part que représentent les économies émergentes dans le PIB mondial a pour pendant le recul de la part des Membres de l'OCDE : alors que cette dernière était de 60 % en 2000, elle devrait, d'après des estimations, s'établir à 44 % d'ici 2032. L'OCDE a renforcé son engagement et sa coopération avec ses cinq Partenaires clés (Afrique du Sud, Brésil, Chine, Inde et Indonésie). Le nouveau processus d'élargissement sera fondamental pour assurer la diffusion de ses normes et l'uniformisation des règles du jeu. L'Organisation s'emploie également à renforcer ses Programmes régionaux, en coopération étroite avec ses partenaires à cet échelon.

23. De surcroît, en conséquence d'autres évolutions de l'économie mondiale, le multilatéralisme devrait, de plus en plus, ne pas se cantonner à une coopération entre gouvernements nationaux. Il doit associer un nombre croissant d'acteurs, notamment le secteur privé et la société civile, représentant de plus en plus des intérêts transnationaux et étendant leur puissance de réglementation et leur influence indirectes par-delà les frontières, et se décliner en de multiples modalités de participation à la coopération internationale. Cette conception élargie du multilatéralisme ne remplace nullement, mais vient plutôt compléter les règles, les normes et les dialogues officiels entre États.

24. Par ses relations formalisées avec les syndicats et les entreprises via la TUAC et le BIAC, et en intensifiant ses interactions avec les parties prenantes, l'OCDE est

déterminée à se renforcer et à devenir plus inclusive en permettant à la société civile de se faire davantage entendre dans ses travaux.

### ***Soutenir un multilatéralisme plus flexible et plus efficace***

25. L'OCDE s'est affirmée comme un partenaire de confiance d'instances internationales clés, telles que le G20 et le G7, et de forums régionaux de gouvernance, qui se veulent autant d'approches flexibles du multilatéralisme. L'OCDE a apporté son soutien à ces groupes en étayant les programmes d'action, en facilitant les débats, en prônant la cohérence des politiques, en contribuant à conférer une dimension mondiale à des initiatives et des outils performants, et en soutenant la mise en œuvre de ces derniers. Au nombre de ses grandes réalisations récentes figurent le Cadre inclusif sur le BEPS, le Forum mondial sur les surcapacités sidérurgiques ou les objectifs en matière d'égalité femmes-hommes. L'OCDE contribue également depuis des décennies à étayer et accompagner les principaux programmes d'action des Nations Unies. Elle doit continuer d'intensifier son soutien à ces différents forums.

26. La refondation du multilatéralisme doit aboutir à un renforcement de la cohérence et de l'efficacité des règles de la coopération internationale. L'OCDE héberge un espace de partage des expériences entre les organisations internationales concernant une élaboration des règles efficace à l'échelon international de façon à garantir coordination et collaboration dans ce domaine.

27. L'OCDE, qui a conçu plus de 400 instruments juridiques depuis sa création, redoublera aussi d'efforts afin d'assurer que ses normes gardent toute leur pertinence et toute leur efficacité, notamment via l'examen du processus d'élaboration des normes lancé à l'échelle de l'Organisation en 2016. Dans ce contexte, l'OCDE continuera d'aider les Membres dans les discussions qu'ils tiennent sur la nécessité d'établir de nouvelles normes sur des défis émergents, dans des domaines tels que les entreprises publiques, la concurrence, la corruption, le commerce illicite ou la cybersécurité. Davantage d'efforts devraient être déployés pour renforcer la mise en œuvre de normes.

### ***Renforcer le socle : les statistiques internationales***

28. Les statistiques internationales sont l'une des composantes de la prise de décision à l'échelon multilatéral et sont de fait fortement mises au défi pour mieux appréhender les interconnexions entre les pays. L'OCDE a entrepris d'intensifier ses travaux dans ce domaine, notamment pour ce qui est de l'évaluation des empreintes transfrontières, de l'interdépendance financière internationale, des activités économiques des entreprises multinationales et des « données sur les données ». L'OCDE est également aux avant-postes des efforts déployés en vue de mieux mesurer la finalité ultime de toute politique économique, à savoir le bien-être. L'élaboration de tels indicateurs présente plusieurs avantages potentiels : ils peuvent permettre d'attirer l'attention sur des objectifs importants pour la population mais souvent négligés par l'action publique, favoriser l'alignement des politiques publiques entre les différents corps administratifs, permettre une évaluation plus complète des effets des politiques publiques sur le quotidien des individus et aider à conjuguer durabilité et amélioration du bien-être immédiat.

## 1. Un monde plus interconnecté

### 1.1. L'interconnectivité croissante appelle à une refondation du multilatéralisme

29. Le terme de multilatéralisme renvoie à tout processus ou institution qui n'est ni unilatéral ni bilatéral<sup>2</sup>. Au regard de tout un éventail d'enjeux, économiques ou non, il peut être source de bienfaits substantiels. L'unilatéralisme peut provoquer des situations dommageables dont toutes les parties sortent perdantes, tandis que la négociation d'accords bilatéraux avec tous les pays sur toutes les questions est un processus chronophage qui mobilise d'importantes ressources et qui peut donner naissance à un système global par trop compliqué.

30. Le multilatéralisme s'est développé après la Seconde Guerre mondiale, notamment avec la création du système des Nations Unies. Il s'est révélé un moyen efficace de maintenir la paix et de promouvoir la prospérité dans le monde. L'éradication de la variole à l'issue de la campagne de vaccination conduite par l'Organisation mondiale de la santé, le coup d'arrêt porté, grâce au Protocole de Montréal, à l'appauvrissement de la couche d'ozone, ou encore la libéralisation progressive des échanges mondiaux via l'Organisation mondiale du commerce et son précurseur, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, comptent parmi les réalisations à mettre à son actif. Dans le contexte de l'OCDE, la coopération multilatérale a aidé à instaurer des règles et des normes de base<sup>3</sup> pour harmoniser les règles du jeu et, par le biais d'analyses, d'un processus d'apprentissage mutuel ou par l'identification des meilleures pratiques, il a permis d'améliorer les politiques nationales. Dans un monde de plus en plus interconnecté, un multilatéralisme renouvelé est le moyen le plus sûr et le plus efficace d'atteindre les résultats souhaités.

31. Dans une certaine mesure, cela décrit déjà la situation présente. L'intensification de la coopération multilatérale, qu'illustrent les accords sur le climat, la réglementation du secteur financier qui a suivi la crise de 2008, et la fiscalité internationale, figurent au nombre des récentes avancées à noter.

32. Il faut toutefois faire bien davantage pour recueillir les fruits de l'interconnectivité, et faire face aux défis qu'elle soulève. Comme la Réunion du Conseil au niveau des Ministres de 2017 l'a fait apparaître, le rejet dont la mondialisation fait actuellement l'objet dans certaines économies avancées tient, du moins en partie, au fait que, ces dernières années, le système économique mondial n'a pas véritablement réussi à

---

<sup>2</sup> Parfois, un processus ou une institution qui ne fait intervenir que quelques pays est qualifié de plurilatéral ; il n'y a pas un nombre défini de parties prenantes qui justifie de retenir la qualification de « plurilatéral » ou de « multilatéral ».

<sup>3</sup> L'utilisation du terme « normes » renvoie à son acception dans le contexte de l'OCDE et non à une quelconque définition, référence ou interprétation pouvant être utilisée dans d'autres organisations internationales, y compris l'OMC.

produire des bienfaits qui profitent à tous. En particulier, dans certaines économies avancées, les revenus médians ont stagné sur de longues périodes, alors que les revenus et le patrimoine, dans le haut de l'échelle de distribution, ont continué de progresser rapidement. Des scandales fiscaux, comme celui des Panama Papers, ont attiré l'attention sur les liens entre ce type de phénomène et la mondialisation. Autant d'éléments qui sont venus s'ajouter aux préoccupations de certains citoyens sur les liens entre le système économique mondial et le changement climatique et l'extraction excessive de ressources naturelles.

33. L'OCDE, comme d'autres organisations internationales, est intrinsèquement multilatérale, puisqu'elle regroupe 35 pays Membres d'Europe, d'Asie et des Amériques. C'est toutefois la seule à associer différents groupes de pays dans différents contextes. Par exemple, la Convention sur la lutte contre la corruption compte actuellement 43 signataires, dont 8 pays non Membres de l'OCDE, alors que 78 pays ont jusqu'ici signé la Convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires. Parallèlement, certains organes au sein de l'OCDE comprennent des sous-groupes de Membres. Du fait de cette « géométrie variable », du vaste mandat interdisciplinaire qui est le sien, de la multiplicité de ses contributions (analyse et collecte de données, échange de bonnes pratiques, normes indicatives ou encore accords juridiquement contraignants) et de la diversité des approches mises en œuvre à l'égard des Partenaires – l'Organisation est bien placée pour contribuer au multilatéralisme efficace, inclusif et ciblé, nécessaire pour relever les défis auxquels est confrontée l'économie mondiale.

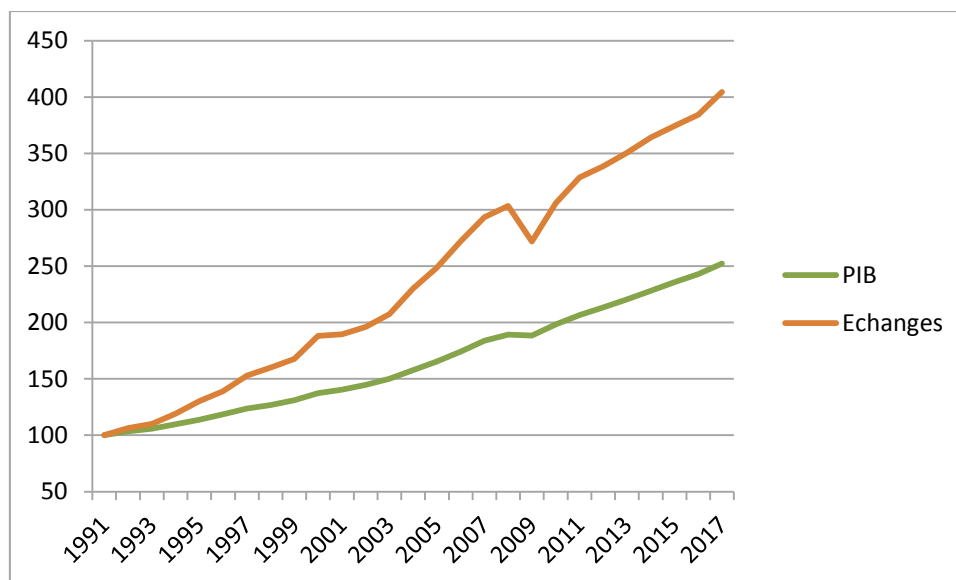
## 1.2. Le monde est plus interconnecté que jamais

34. Les interactions économiques entre les individus du monde entier sont aujourd'hui plus étroites que jamais. Si certains indicateurs attestent d'une pause dans l'évolution des interconnexions, amorcée à la veille de la crise mondiale de 2008-09, d'autres ont continué de progresser, de sorte que la tendance générale apparaît inchangée, alimentée comme elle l'est par les forces étroitement conjuguées de l'évolution technologique (qui réduit le coût du transport et des communications) et de l'ouverture des marchés.

35. L'intégration du commerce mondial à l'œuvre depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale a été marquée par une croissance particulièrement soutenue des échanges de biens et de services au cours des deux décennies qui ont précédé la crise mondiale (graphique 1). Le commerce des services, notamment ceux à forte intensité de connaissances, a connu une croissance encore plus rapide que les échanges de biens (graphique 2).

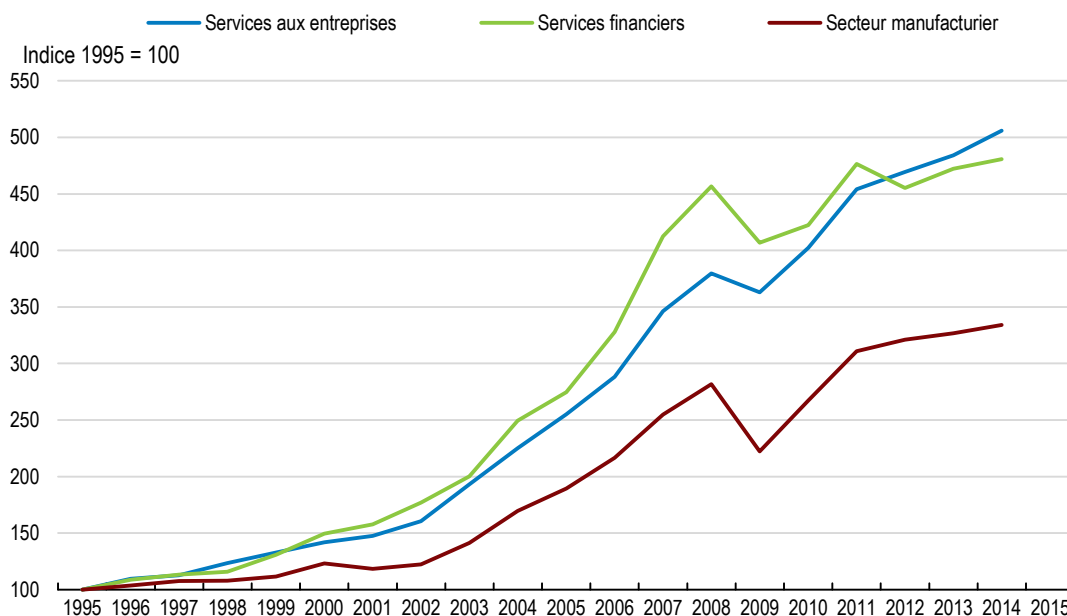
### Graphique 1. Échanges mondiaux de biens et de services et PIB mondial

En volume, indice 1991 = 100



Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, mai 2018 (chiffres provisoires).

### Graphique 2. Exportations mondiales

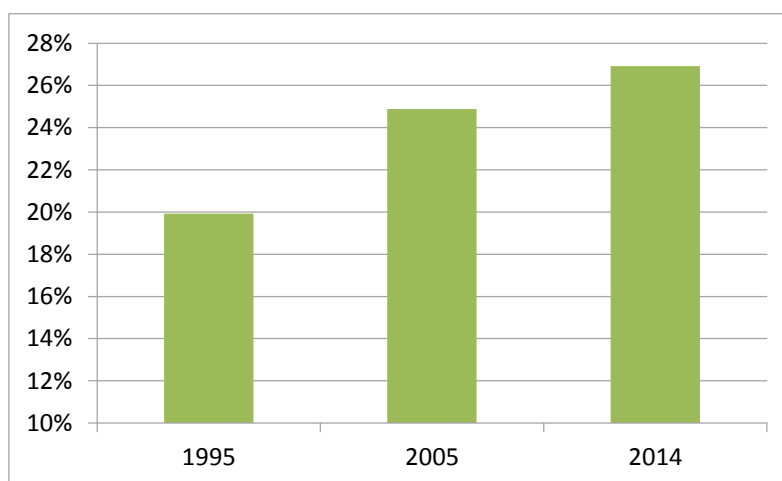


Source : Calculs OCDE fondés sur la base de données ComTrade des Nations Unies.

36. Non seulement le volume des échanges a augmenté, mais sa nature a également évolué dans le sens de la création de relations économiques plus étroites entre les pays. L'essor des chaînes de valeur mondiales (CVM) est une tendance marquante de ces dernières décennies (graphique 3). La baisse des coûts de transport et de communication,

facilitée par l'adoption de politiques de plus en plus libérales en matière d'échanges et d'investissement, a favorisé une fragmentation internationale de la production, ouvrant la voie à des modèles d'interdépendance complexes entre les économies.

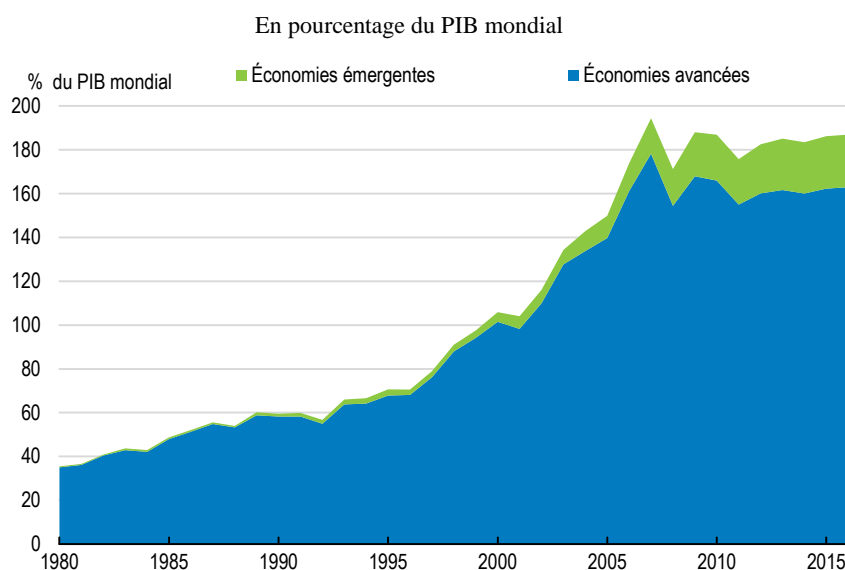
**Graphique 3. Contenu étranger en pourcentage des exportations mondiales**



Source : OCDE, base de données des échanges en valeur ajoutée (TiVA).

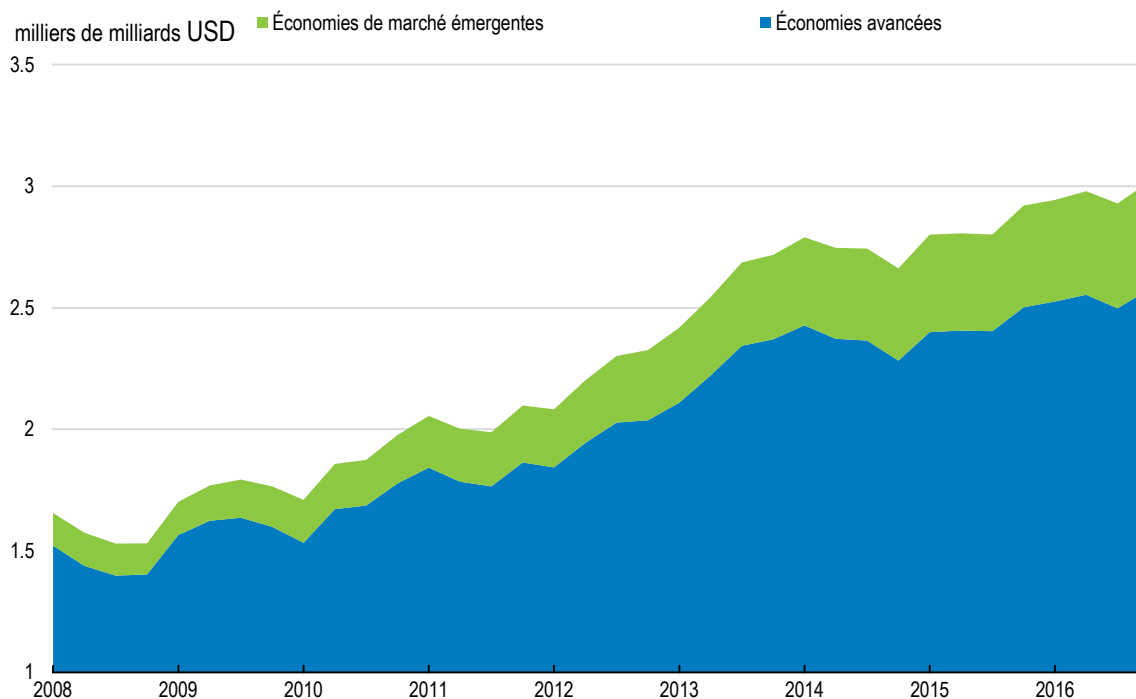
37. La financiarisation de l'économie et la déréglementation ont été une source supplémentaire d'intégration des économies nationales. La hausse des avoirs financiers étrangers entre les années 90 et le début de la crise financière a été spectaculaire : la somme des positions extérieures de l'ensemble des pays est passée d'environ 60 % du PIB en 1990 à plus de 180 % en 2007 (graphique 4). La crise financière a entraîné une contraction des flux mondiaux de capitaux, mais à des degrés divers selon les économies et les types de flux. La réduction de l'exposition internationale des banques est dans une large mesure le reflet de la contraction d'activité des banques européennes. La progression des prêts bancaires transfrontières dans la période d'après-crise a été limitée par le désendettement des banques et le durcissement de la réglementation prudentielle, tandis que les marchés internationaux des titres de créance, moins réglementés, ont continué de croître à un rythme soutenu (graphique 5). Les activités sur les marchés des changes, alimentées par l'augmentation du nombre et de l'importance des produits dérivés, ont quintuplé entre 2001 et 2016 (BRI, 2016).

### Graphique 4. Stocks mondiaux d'actifs étrangers



Source : Calculs de l'OCDE d'après les bases de données de la Balance des paiements et des Perspectives de l'économie mondiale du FMI.

### Graphique 5. Encours de titres de dette émis par des entreprises non financières sur les marchés internationaux



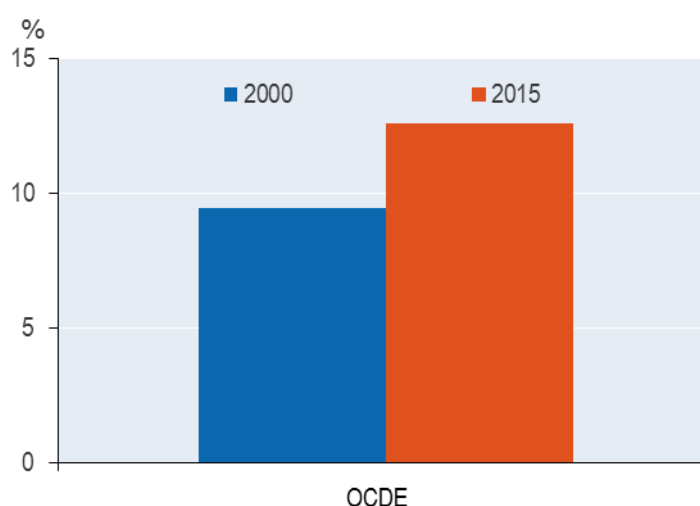
Source : Banque des règlements internationaux, et calculs de l'OCDE.

38. Les connaissances circulent elles aussi de plus en plus librement dans le monde. L'analyse des données sur les brevets révèle qu'à l'échelle mondiale, la collaboration



internationale entre les inventeurs a progressé dans quasiment tous les domaines technologiques (OCDE, 2017a). La circulation par-delà les frontières est aussi nettement en hausse. Les migrations économiques sont dictées par les évolutions démographiques, dans les pays d'origine comme dans les pays de destination (croissance rapide de la population dans de nombreux pays d'origine et vieillissement et diminution de la population dans nombre d'économies avancées qui ont tendance à être des pays de destination des flux migratoires), ainsi que par les disparités de niveau de vie entre les pays, qui sont importantes et qui persistent. En 2016, l'immigration à destination de pays de l'OCDE a atteint un nouveau record avec 5 millions d'entrants (OCDE, 2017b), et près d'un septième de la population des pays Membres de l'OCDE est désormais né à l'étranger (graphique 6). Entre 2005 et 2015, les immigrés ont représenté 65 % de l'augmentation de la main-d'œuvre aux États-Unis et 92 % dans l'Union européenne. Les migrations temporaires ont elles aussi augmenté : en 2015, la mobilité internationale inter-entreprises a augmenté de plus de 10 % et le détachement de travailleurs au sein de l'Union européenne a progressé de 3 % (OCDE, 2017b). Les flux d'étudiants se sont considérablement accrus au cours des quatre dernières décennies (graphique 7).

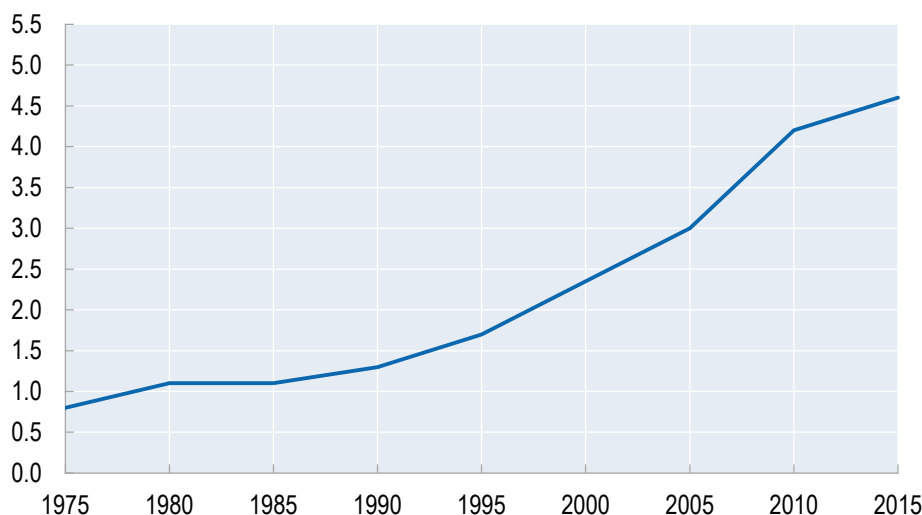
**Graphique 6. Moyenne OCDE de ressortissants nés à l'étranger en pourcentage de la population totale, 2000 et 2015.**



Source : Base de données de l'OCDE sur les migrations internationales.

### Graphique 7. Tendances à long terme du nombre d'étudiants inscrits à l'étranger dans le monde

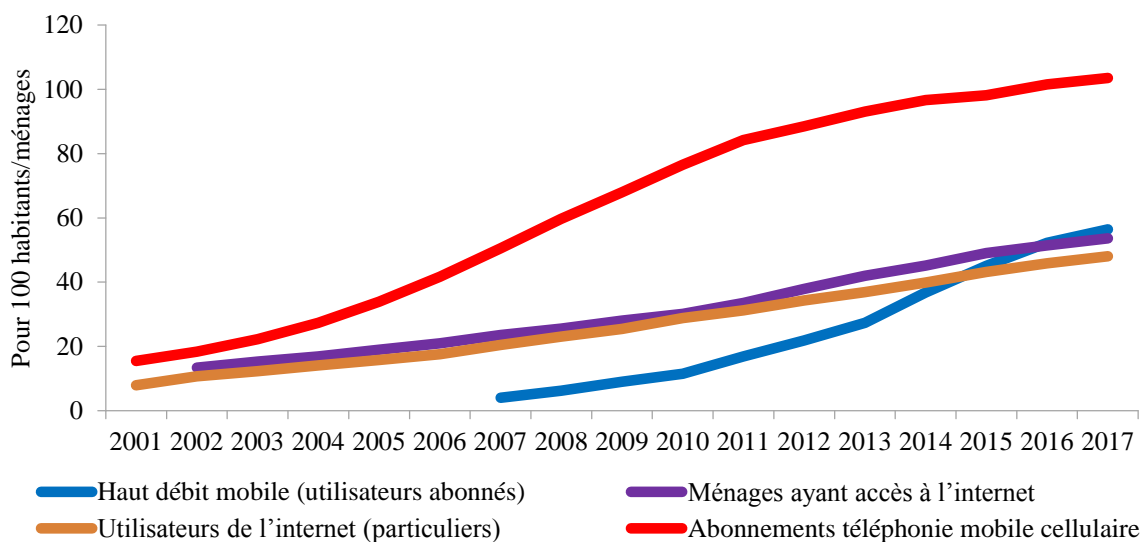
Nombre total d'étudiants étrangers inscrits dans des cursus de l'enseignement supérieur, monde (millions)



Source : OCDE (2017), *Regards sur l'éducation*.

39. Cependant, la progression des interconnexions internationales probablement la plus spectaculaire s'est produite dans le domaine de la circulation des données. La base factuelle sur le volume et le type des flux de données, leurs usages et leur valeur, reste relativement sommaire, ce qui semble dénoter un besoin urgent de flux de « données sur les données ». L'OCDE peut jouer un rôle de premier plan pour répondre à ce besoin, forte de ses liens avec un large éventail de parties prenantes, dont les offices statistiques nationaux et les acteurs du secteur privé (qui détiennent de plus en plus de données intéressant l'action des pouvoirs publics), et de sa vaste expérience de l'élaboration de lignes directrices sur la mesure et d'indicateurs innovants. Il existe cependant des données qui permettent de distinguer une vue d'ensemble des flux mondiaux. Les données de l'Union internationale des télécommunications montrent que la plupart des habitants de la planète ont désormais accès à la téléphonie mobile et à l'internet (graphique 8). Parallèlement, selon MGI (2016) l'utilisation de la bande passante internationale a été multipliée par 45 entre 2005 et 2014, et devrait être encore multipliée par 3.5 d'ici la fin de l'année. Les données sur les recherches lancées dans Google et les consultations de vidéos sur YouTube mettent en évidence une tendance quasi universelle : les utilisateurs accèdent de plus en plus aux contenus en dehors de leur pays (OCDE, 2016a), tandis que les données afférentes aux flux financiers via le système de paiement Paypal montrent qu'un volume considérable de transferts financiers transfrontières transite par l'internet.

Graphique 8. Évolution de l'utilisation des TIC au niveau mondial, 2001-17



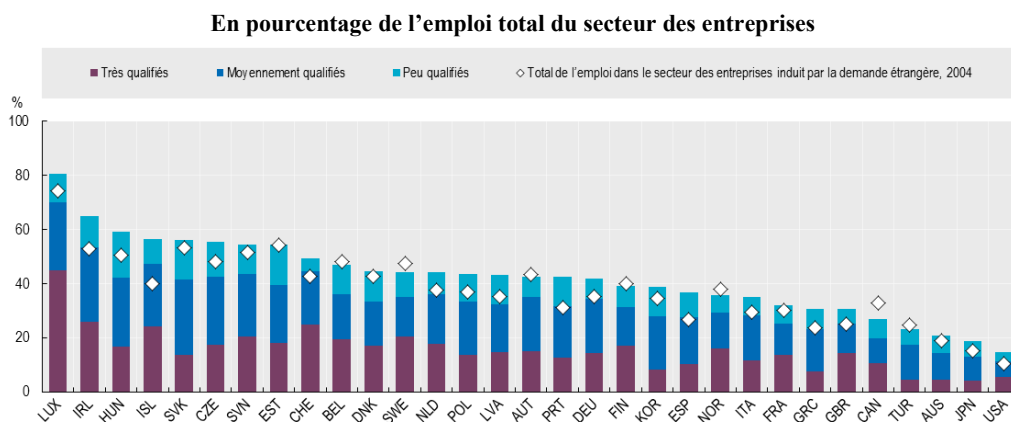
Note : Pour 2017, estimations de l'UIT.

Source : UIT (2017), *Measuring the Information Society Report 2017*, Union internationale des télécommunications, Genève.

### 1.3. Ces évolutions ont des avantages manifestes, mais soulèvent également des défis du point de vue de l'action publique.

40. Les interconnexions mondiales créées par les échanges, les CVM, la transformation numérique et les migrations, ouvrent l'accès à des biens et services abordables qui sont source de bien-être quotidien et créent des possibilités d'emploi de qualité. En 2014, 13 millions de travailleurs aux États-Unis et 54 millions dans les 22 pays européens Membres de l'OCDE participaient à la production destinée à satisfaire la demande finale étrangère ; de ce total, 38 % aux États-Unis et 36 % dans l'UE étaient hautement qualifiés (graphique 9).

**Graphique 9. Emplois dans le secteur des entreprises induits par la demande finale étrangère, par niveau de compétences, 2014**



Note : Données de 2011 pour l'Australie et de 2012 pour la Corée.

Source : OCDE (2017a), à partir des bases de données suivantes : Tableaux internationaux des entrées-sorties (TIES), Comptes nationaux annuels, STAN (base de données pour l'analyse structurelle) et Contenu en emploi des échanges, de la Base de données mondiale des entrées-sorties (WIOD), des enquêtes européennes sur les forces de travail et d'autres sources nationales.

41. Du côté des entreprises, l'accès aux marchés internationaux et aux réseaux mondiaux de partage des connaissances, ainsi qu'aux fournisseurs et aux travailleurs étrangers, constitue un facteur essentiel de productivité. Il permet aux entreprises de se développer, d'accéder à des intrants de qualité à des prix concurrentiels et de se familiariser avec des technologies, des savoir-faire et des pratiques de gestion innovants en apprenant des acteurs à la frontière mondiale.

42. L'intégration mondiale ouvre aussi la voie à des possibilités d'assurer la durabilité environnementale. Les échanges et les investissements liés aux biens et services environnementaux, qu'il s'agisse de produits finals ou intermédiaires, sont pour les pays les principales voies d'accès à des technologies plus propres. Cela peut présenter des avantages de taille pour les pays – en particulier les économies émergentes – qui ont besoin des biens et services environnementaux pour atteindre leurs objectifs d'atténuation du changement climatique et d'autres objectifs environnementaux.

43. Cette évolution vers davantage de possibilités d'interconnexion s'assortit néanmoins d'inconvénients et ne va pas sans difficultés. Ainsi, comme cela a été débattu lors de la RCM de 2017, il existe un certain lien entre la mondialisation, dont les effets s'entremêlent avec ceux de l'avènement du numérique et d'autres changements technologiques, et la stagnation ou la lenteur de la croissance du revenu médian dans beaucoup d'économies avancées, tandis que les revenus et le patrimoine des plus aisés ont continué d'augmenter rapidement ([C/MIN\(2017\)2](#)). Plusieurs mécanismes peuvent expliquer un tel lien, notamment la polarisation du marchés du travail dans les pays avancés, avec l'évidement des emplois à qualification moyenne, une érosion de la négociation collective, les pressions visant à réduire la progressivité des régimes fiscaux et la concentration accrue des entreprises.

44. Par ailleurs, les bouleversements induits par la mondialisation sont généralement concentrés géographiquement, ce qui constitue un autre problème (OCDE, 2017c). Ces répercussions ont sans doute contribué à creuser les écarts de productivité entre les régions les plus performantes et les autres, dans les différents pays de l'OCDE

(OCDE, 2016b). Si les interconnexions mondiales aident les économies à résister aux chocs macroéconomiques localisés et asymétriques, elles ont aussi pour effet d'accroître l'exposition aux chocs extérieurs réels et financiers. Les réseaux mondiaux de production peuvent contribuer à propager et amplifier les chocs de demande tout au long de la chaîne des fournisseurs, comme ce fut le cas lors de l'effondrement des échanges en 2008-09. Les stocks élevés d'actif et de passif étrangers créent pour les investisseurs d'importants effets de richesse liés à l'évolution du cours des actions et des obligations étrangères, ainsi que des taux de change. En outre, les politiques étrangères ont des incidences sur les situations nationales, par le biais des portefeuilles d'investisseurs internationaux. Les flux de capitaux à court terme entre les économies avancées et les économies émergentes sont particulièrement sensibles à l'évolution de l'attitude des investisseurs et des politiques macroéconomiques dans les économies avancées, et en conséquence, de telles évolutions peuvent avoir d'importantes répercussions sur l'activité, l'inflation et l'investissement dans d'autres pays, notamment dans les économies émergentes.

45. L'intégration commerciale et économique peut en outre accentuer les pressions sur l'environnement. Par exemple, les émissions de CO<sub>2</sub> imputables au transport de marchandises dans le cadre du commerce international s'élevaient à plus de 5 % des émissions mondiales, et devraient augmenter, dans un scénario tendanciel, de 120 % au cours de la période 2015-50 (OCDE/FIT, 2017). L'intégration mondiale peut accentuer les effets de fuite et de havre de pollution lorsque les normes imposées par les politiques environnementales pratiquées par les parties aux échanges diffèrent sensiblement. Les exportateurs soumis à des normes environnementales relativement strictes se spécialisent davantage dans des secteurs exportateurs moins polluants, ce qui donne à penser que la production nationale polluante se déplace à l'étranger par le biais des échanges internationaux (Kozluk et Timiliotis, 2016). De plus, la libéralisation des échanges peut entraîner une augmentation du commerce des déchets à destination de pays dont les normes environnementales sont moins strictes que celles de leurs partenaires commerciaux (Kellenberg, 2013).

46. Le mécontentement que suscitent parmi les citoyens divers aspects de la mondialisation – l'évasion et la fraude fiscales, des situations locales de déclassement liées à la délocalisation ou à la concurrence étrangère, poussées migratoires – a probablement contribué à l'érosion de la confiance dans les gouvernements dans nombreuses parties du globe. Dans les pays de l'OCDE, selon une enquête de 2015 (OCDE, 2015), seulement 43 % des citoyens font confiance à leurs gouvernants. En Amérique latine et dans les Caraïbes, la proportion de la population ne faisant pas confiance, ou peu, aux différents niveaux d'administration atteignait 75 % en 2017 (contre 55 % en 2010 ; OCCD/CEPALC/CAF, 2016). Selon une enquête menée par Afrobaromètre en 2014-15 auprès de 36 pays, les Africains déclarent faire davantage confiance aux institutions informelles comme les leaders religieux ou traditionnels (72 % et 61 % respectivement) qu'aux autorités officielles de l'État (en moyenne 54 %).

## 2. Adapter le multilatéralisme pour répondre aux nouveaux enjeux économiques et financiers

47. La nécessité de refondre le multilatéralisme et de lui insuffler une nouvelle dynamique découle en grande partie de l'impératif d'exploiter au mieux l'enchaînement des processus en jeu dans le progrès technologique, en particulier la montée en puissance du numérique, et l'interconnexion croissante des populations et des entreprises à travers le monde. Trois grands défis nouveaux découlant de cette évolution se posent aux pouvoirs publics : ils concernent la fiscalité, la transformation numérique et les mesures visant à faire face à la face obscure de cette interconnexion croissante que constituent les cyberattaques, le commerce illicite, la corruption etc.

### 2.1. La transformation numérique

48. La transformation numérique qui est en cours ouvre de vastes perspectives de progrès dans pratiquement tous les secteurs. Elle permet aussi à de jeunes entreprises de prospérer, favorise l'innovation, élargit les choix offerts aux consommateurs et contribue à améliorer la communication entre les personnes.

49. La transformation numérique est quasiment universelle dans ses retombées économiques, il est donc naturel qu'elle ait des conséquences pour l'action menée par les pouvoirs publics dans les domaines les plus divers ; compte tenu de la vocation mondiale innée de beaucoup d'entreprises du numérique connaissant la prospérité, la réponse adéquate que les pouvoirs publics apporteront à cette transformation sera, au moins en partie, multilatérale. Les caractéristiques les plus essentielles de la transformation numérique dans le contexte multilatéral sont les perspectives de gains d'échelle quasiment illimités qu'offrent les produits numériques, l'augmentation du capital incorporel et la perte d'importance des emplacements géographiques. Ces propriétés signifient que les entreprises et les plateformes peuvent rapidement acquérir une dimension mondiale ; des actifs comme le savoir-faire, les processus métiers ou les structures organisationnelles sont dématérialisables, et facilement transférables ; enfin, les logiciels et les données peuvent en principe être stockés ou exploités n'importe où. À cet égard, l'accès généralisé et égal à la **connectivité à haut débit** sera crucial pour recueillir les fruits de la transformation numérique.

50. La **concurrence** est l'un des domaines dans lesquels la transformation numérique est une source d'enjeux pour les pouvoirs publics. Les problèmes qui sont principalement visés par le droit de la concurrence dans les différents pays, ententes ou abus de position dominante afin d'exclure des concurrents, peuvent se manifester à l'identique par-delà les frontières, dont les réseaux numériques se jouent.

51. Les responsables de l'action publique doivent s'adapter aux défis contemporains en intensifiant la coopération internationale entre les autorités de la concurrence. Ainsi, il existe des possibilités d'amélioration des échanges de renseignements en cas de poursuite

d'ententes transnationales, et il s'agit également de veiller à la cohérence de la mise en œuvre du droit de la concurrence d'un pays ou territoire à l'autre.

52. Les marchés numériques pourraient présenter des caractéristiques, principalement en termes d'économies d'échelle et d'effets de réseau, qui facilitent l'exercice d'une position dominante par une entreprise ou par quelques-unes. De plus, comme il est possible d'implanter une entreprise numérique quasiment n'importe où, il est facile de se domicilier dans un endroit où la politique de la concurrence, de même que d'autres caractéristiques des régimes fiscaux, juridiques et réglementaires, sont relativement peu rigoureuses. À l'inverse, la possibilité de monter rapidement en puissance avec un capital relativement réduit pourrait faciliter la concurrence et promouvoir la dynamique de marché, garantissant ainsi la compétition entre les forces en présence. Savoir lequel de ces effets l'emportera sur l'autre est une question empirique, dont la réponse variera vraisemblablement d'un secteur ou d'une juridiction à l'autre. Les données recueillies à ce jour montrent que la concentration des entreprises a augmenté dans de nombreux secteurs, mais de plus amples recherches sont nécessaires à ce sujet.

53. Les autorités de la concurrence devront faire preuve de vigilance à l'égard des abus potentiels et des restrictions de la concurrence sur des marchés qui ont peut-être affiché une tendance à suivre une logique du « tout ou presque tout au gagnant », non seulement au niveau national, mais à l'échelle mondiale, d'où la nécessité de renforcer la coopération internationale dans ce domaine. Cette situation soulève aussi des interrogations fondamentales sur l'attitude à tenir, pour les pouvoirs publics, face à d'éventuelles tendances naturelles au monopole, en dehors de toute problématique d'abus de position dominante, y compris celles pouvant résulter du recours à la tarification algorithmique.

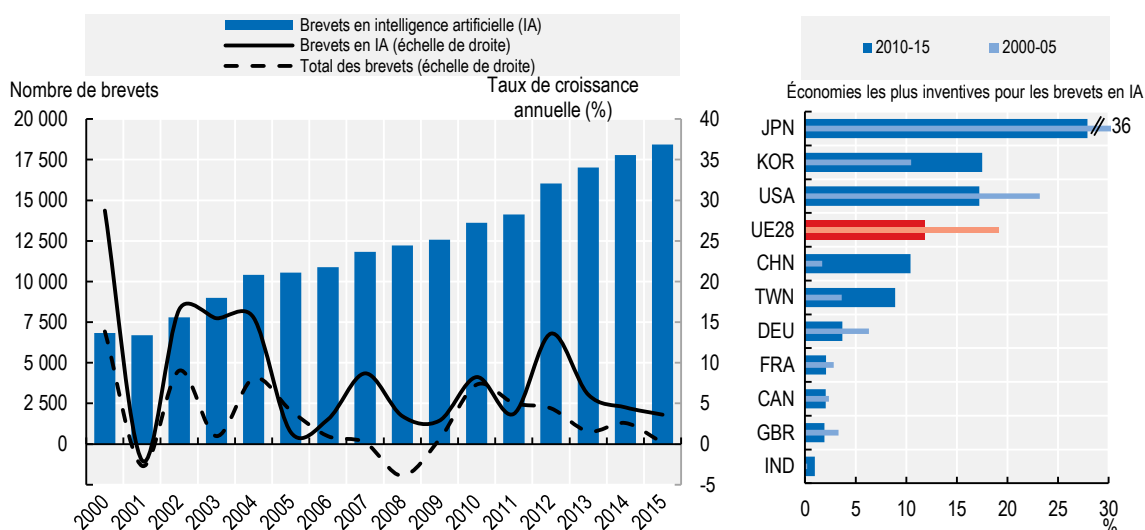
54. Les autorités de la concurrence se réunissent souvent dans des enceintes internationales comme le Comité de la concurrence de l'OCDE pour confronter leurs expériences et repérer les questions qui se font jour en matière de mise en œuvre ainsi que de promotion de la concurrence. En outre, plusieurs pays et territoires ont signé des accords de coopération, par exemple en vue d'échanger des renseignements dans le cadre d'enquêtes concernant des ententes transnationales. Cependant, il existe d'autres possibilités permettant de mieux répondre aux défis soulevés par la généralisation du numérique en matière de concurrence. L'échange de renseignements entre autorités de la concurrence à des fins d'enquête pourrait être facilité par la formulation de normes juridiques visant à protéger la confidentialité. Élaborer des critères formels permettant à des autorités de la concurrence de demander à d'autres pays, dans le cadre d'enquêtes, de leur apporter une assistance ou de prendre des mesures de mise en œuvre, constitue une autre possibilité. Les autorités de la concurrence pourraient aussi réfléchir aux moyens de mieux se coordonner, l'objectif étant de reconnaître plus facilement les décisions prises par les autorités d'autres pays, ou envisager le renvoi non contraignant vers une « autorité chef de file » désignée en cas d'enquêtes sur des affaires transfrontières de pratiques abusives ou de fusions. Enfin, les autorités de la concurrence pourraient coordonner leurs programmes de clémence pour inciter les membres d'une entente à se faire connaître. De tels efforts permettraient de rendre les autorités de la concurrence plus efficaces, d'éviter les incohérences et le gaspillage d'efforts et de garantir la sécurité juridique des entreprises, en particulier des multinationales.

55. **L'intelligence artificielle (IA)** est un autre domaine important dans lequel l'augmentation de la puissance de traitement des ordinateurs, l'émergence de nouvelles méthodes statistiques et les progrès accomplis sur le front des **données massives** sont à

l'origine d'avancées majeures. Les applications pratiques de l'intelligence artificielle sont variées, qu'il s'agisse de l'automatisation des processus de production ou de la révolution des soins de santé, du commerce ou encore de la finance. Le développement de **technologies en lien avec l'intelligence artificielle**, mesuré par le nombre de brevets déposés auprès des cinq plus grands offices de propriété intellectuelle du monde, progresse très rapidement, et les économies émergentes, dont la Chine et l'Inde, jouent un rôle de plus en plus important dans cette évolution (graphique 10).

### Graphique 10. Brevets dans les technologies de l'intelligence artificielle, 2000-15

Nombre de familles de brevets IP5, taux de croissance annuels et économies les plus inventives



Source : OCDE, Laboratoire de micro-données STI : base de données sur la propriété intellectuelle, <http://oe.cd/ipstats>, juin 2017. Voir OCDE (2017a), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2017, La transformation numérique*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/888933616978>.

56. À la réunion de novembre 2017 du Groupe de stratégie globale, les participants se sont demandé comment tirer le meilleur parti de la science, de la technologie et de l'innovation, notamment de l'intelligence artificielle, et les mettre au service de la croissance inclusive et du bien-être. Dans le cadre de l'examen, par l'OCDE, du processus d'établissement de normes, il a été question d'un possible instrument sur l'IA qui permettrait de définir des principes et des lignes directrices éthiques, ainsi que d'un éventuel instrument visant à appuyer des innovations ouvertes et responsables dans le domaine des neurotechnologies. Le projet de l'OCDE intitulé « Vers le numérique » et les activités de suivi qui en découlent devraient permettre d'étayer des travaux de cette nature. Afin d'alimenter le dialogue à l'échelle internationale, et sous réserve des débats ultérieurs que tiendront ses Membres, l'OCDE pourrait aussi constituer un observatoire des nouvelles technologies émergentes, comme l'IA, mais aussi la technologie des chaînes de blocs (*blockchain*) et l'internet des objets. Cette entité pourrait aider les pays à mieux évaluer l'impact de ces technologies et les mesures que les pouvoirs publics pourraient adopter en réponse pour en exploiter les avantages et les faire partager.

57. La transformation numérique a permis de réduire considérablement le coût de la participation aux échanges internationaux ; elle a facilité la coordination des chaînes de valeur mondiales, contribué à la diffusion d'idées et de technologies par-delà les



frontières et permis de connecter davantage d'entreprises et de consommateurs dans le monde, repoussant ainsi la frontière du commerce numérique.

58. Cependant, la transformation numérique soulève aussi de nouvelles questions concernant les **pratiques de réglementation**. Ainsi, même si les entreprises du numérique ont une « vocation mondiale innée », il existe toujours des frontières et des différences de réglementation entre pays, et la multiplicité des réglementations peut représenter un coût élevé, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME). Les règles commerciales sont également différenciées entre les biens et les services ; or, les flux d'échanges numériques peuvent porter sur les deux à la fois. De nouveaux aspects comme les flux de données peuvent aussi avoir un impact sur l'ouverture des marchés. De fait, les données sont le fondement du commerce numérique. Elles constituent un élément de la production, un bien échangeable, un moyen de livrer des produits numériques et de coordonner les chaînes de valeur mondiales, et contribuent à la facilitation des échanges. Toutefois, des raisons de sécurité, de respect de la vie privée et de compétence réglementaire ont conduit certains États à limiter les transferts transnationaux de données, ou à rendre obligatoire un stockage local des données. Il est important qu'un dialogue mondial ait lieu sur l'interopérabilité des différents régimes en place, pour que l'on puisse trouver un juste équilibre entre la garantie d'un niveau satisfaisant de sécurité et de protection de la vie privée et la préservation des avantages découlant des échanges fondés sur les données.

59. Traditionnellement, les échanges s'inscrivent depuis longtemps dans une logique multilatérale, et les relations commerciales internationales sont déjà régies par des accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux portant sur le commerce et l'investissement. Ces accords abordent de plus en plus souvent des questions relatives aux échanges numériques, et les aspects liés aux échanges de la transformation numérique sont également visés par des accords multilatéraux et plurilatéraux élaborés sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

60. Cela étant, certains aspects de la transformation numérique ouvrent des perspectives de nouvelles discussions multilatérales dans le domaine des échanges. Lors de la Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue en 2017 à Buenos Aires, 71 de ses membres sont convenus, en tant que groupe, d'engager ensemble des travaux exploratoires en vue de négociations futures à l'OMC sur les aspects du commerce électronique liés aux échanges. Les actions menées au sein des enceintes multilatérales sont particulièrement importantes pour développer l'intérêt mutuel des pays à favoriser la libéralisation des échanges et promouvoir la confiance entre les entreprises et les sociétés au sein desquelles elles exercent leurs activités, sur une base la plus large possible. Les travaux d'analyse menés par l'OCDE et le dialogue instauré par l'Organisation peuvent jouer un rôle d'accompagnement important pour aider les pays à se forger une idée commune des politiques en place et de leurs conséquences. Pour tirer profit des échanges numériques, il faudra probablement mener un dialogue international de plus en plus suivi sur les approches permettant d'assurer l'interopérabilité des différents régimes réglementaires, notamment pour les données. Les échanges internationaux s'appuient sur la coopération en matière de réglementation, et des efforts concertés sur les questions réglementaires essentielles dans la sphère numérique, notamment du point de vue de l'ouverture des marchés, sont nécessaires pour conserver les avantages de la transformation numérique. Pour le commerce, il importe également de favoriser un environnement réglementaire transparent, non discriminatoire et ne restreignant pas les échanges plus que nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique publique.

61. La **gouvernance des données** est un autre domaine d'importance primordiale qui appellera vraisemblablement des stratégies multilatérales. La circulation des données à travers les frontières alimente la transformation numérique, mais soulève en même temps d'épineuses questions de fond. La valorisation des actifs et des entreprises dépend de plus en plus de l'accès aux données et de leur utilisation, et le secteur public peut lui aussi retirer d'importants avantages d'une meilleure utilisation des données dans l'élaboration, le suivi et la mise en œuvre des politiques. Mais il y a aussi des difficultés et des arbitrages à prendre en compte.

62. Les questions qui se posent concernent notamment l'attribution des responsabilités à l'égard des décisions fondées sur les données, l'équilibre entre la transparence des algorithmes et la préservation des droits de propriété intellectuelle (par exemple, brevet, marque déposée, droits d'auteur, secrets de fabrique), les différences d'approche de la protection de la vie privée ainsi que la gestion des risques de sécurité numérique, la protection de la vie privée et de la propriété intellectuelle contre la surveillance des pouvoirs publics, l'accès aux données et leur utilisation au service du bien-être collectif, et la nécessité de récompenser l'innovation et les investissements dans les connaissances sur la clientèle sans porter atteinte à l'exercice de la concurrence. Ce sont là des problématiques qu'il y aurait intérêt, en raison du caractère mondial des flux de données, à aborder dans une optique multilatérale. Il pourrait être essentiel de parvenir à une compréhension commune de ces problématiques et de dégager une convergence de vues quant aux moyens de parvenir à une gestion homogène de la diversité d'approches réglementaires pour améliorer l'accès aux données et concrétiser les avantages des torrents d'information qui irriguent le nouveau monde numérique.

63. L'OCDE envisage la possibilité d'élaborer une recommandation sur l'amélioration de l'accès aux données. Jumelée à l'avancement de la réflexion sur la mesure des flux de données, ce type d'initiative multilatérale, bien que très complexe et devant également protéger la propriété intellectuelle, pourrait aider les pays à orienter la transformation numérique de façon qu'elle concoure à de plus larges avancées économiques et sociales.

64. Le **chaînage par blocs** est une technologie qui est à même de bouleverser le fonctionnement des marchés et des institutions dans le monde entier. Il se prête à de nombreuses applications comme le transfert, l'authentification et le suivi de la propriété d'actifs numériques et physiques. Les transactions peuvent s'effectuer entre pairs sans que doive intervenir la notion de confiance, parce que l'ensemble du réseau garantit leur régularité. De plus, le registre distribué (la chaîne de blocs) est accessible à tout participant du réseau et peut être vérifié par lui. À cela s'ajoute que les « contrats intelligents » - des algorithmes auto-exécutaires conditionnels et prédéterminés - peuvent renforcer la confiance dans les transactions et réduire l'incertitude.

65. L'adoption du chaînage par blocs pourrait être utile aux pouvoirs publics pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscales ; créer des registres fonciers numériques et d'autres types de registres pour aider les citoyens à prouver leur identité au moment de voter ; et améliorer l'efficacité et la transparence des services publics. S'agissant des entreprises, en adoptant cette technologie, elles pourraient décider de scinder leurs différents services et d'en externaliser certains à des spécialistes (dès lors que les coûts de transaction entre les deux parties disparaîtraient presque totalement). Le chaînage par blocs peut aussi offrir aux PME un moyen efficace et sûr de vendre leurs produits aux consommateurs, en les aidant à surmonter le handicap de leur taille et en améliorant leur accès au financement.

66. Par ailleurs, le chaînage par blocs pose aussi aux pouvoirs publics certains problèmes de réglementation. Un dialogue doit se nouer à l'échelle internationale sur les ajustements qu'il conviendrait peut-être d'apporter aux cadres existants afin de permettre aux entreprises d'innover et de développer cette technologie dans un environnement concurrentiel, sous réserve des règles qui préservent des valeurs fondamentales comme la sécurité et l'intégrité. Cela suppose la mise en commun des meilleures pratiques, un suivi constant, et la poursuite de discussions de façon à aboutir, si possible, à des solutions de long terme et convenues d'un commun accord.

67. **L'innovation dans les technologies financières (FinTech)** a d'importantes implications pour la forme que prendront à l'avenir les services bancaires et autres services financiers. Elle procure comme avantages aux consommateurs une expérience client nettement améliorée, une gamme plus étendue de produits et de services, pour un moindre coût, et un plus large accès aux services financiers (OCDE, 2018f). Mais la FinTech présente des défis pour les responsables de l'élaboration des politiques, auxquels il appartiendra de faire en sorte que se concrétisent les gains d'efficacité potentiels de l'innovation financière, tout en veillant au maintien de conditions de concurrence équitables pour les acteurs du marché, de la confiance des consommateurs et des investisseurs, et de la résilience globale du système financier.

68. L'une des principales innovations de la FinTech est la création d'actifs cryptographiques fondés sur le chaînage par blocs, comme le Bitcoin, dont les cours ont enregistré récemment des fluctuations erratiques. Si la multiplication des applications du chaînage par blocs, dont les crypto-monnaies ne sont qu'un exemple parmi d'autres, alimente l'innovation et ouvre de nouveaux horizons (gains d'efficacité, protection des transactions, accès au financement et à différents services nouveaux), il y aurait lieu d'analyser les risques qu'elle comporte sur les plans de la protection des consommateurs, de l'intégrité des marchés, des flux de capitaux internationaux, de la fiscalité et de la demande d'énergie.

69. Néanmoins, les monnaies numériques ou crypto-monnaies peuvent présenter des avantages, comme des coûts de transaction plus bas, ce qui peut être particulièrement pertinent pour les transactions internationales, dans lesquelles l'utilisation de ces monnaies peut, par exemple, sensiblement réduire le coût des transferts de fonds. Confrontés à la tâche délicate de produire des réglementations pour les produits financiers innovants, les pouvoirs publics doivent prendre en compte la proportionnalité de la réglementation et concilier d'une part les préoccupations relatives à la protection des consommateurs et à la stabilité financière, et d'autre part l'objectif de tirer parti des avantages de l'innovation. Bon nombre de ces problématiques sont concernées par des instruments juridiques et d'action publique de l'OCDE, qui est par conséquent bien placée pour travailler sur les questions soulevées par l'apparition des technologies et pratiques associées aux crypto-actifs dans le cadre de son mandat existant : protection financière des consommateurs ; bonne gouvernance des entreprises ; financement des PME ; lutte contre la corruption ; et mouvements internationaux de capitaux. L'OCDE peut s'appuyer sur l'ensemble de ses travaux pour aider ses Membres à gérer les principaux risques et concrétiser les possibilités associés à l'utilisation croissante des technologies des crypto-actifs mais aussi à compléter les initiatives existantes sur les crypto-actifs.

## 2.2. La fiscalité à l'heure de la mondialisation et de la transformation numérique des économies

70. Si la fiscalité des États est consubstantielle de leur souveraineté nationale, l'interdépendance et les activités transnationales ont pris une telle ampleur que la politique fiscale d'un pays peut avoir une incidence de plus en plus marquée sur l'efficacité des mesures prises par les autres dans le même domaine. Prenant davantage conscience de cette évolution, la communauté internationale s'en est remise à des organisations et des processus multilatéraux pour améliorer la transparence et l'efficacité dans le domaine fiscal. L'OCDE a été au cœur de l'effort engagé depuis une dizaine d'années pour redéfinir le paysage fiscal international autour de la coopération. Sur les fondations que sont le Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE et du G20 (le Cadre inclusif) et le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (le Forum mondial), la communauté internationale a bâti un nouveau cadre institutionnel réalisant l'alliance entre les notions de souveraineté fiscale et de multilatéralisme qui représente un canevas pour la formulation des politiques à l'heure de la mondialisation.

71. L'enjeu majeur pour les années à venir va consister à exploiter les possibilités offertes par ce nouveau cadre institutionnel en alimentant la dynamique multilatérale qui a été la clé des succès remportés à ce jour. L'accent devra être placé sur la mise en œuvre de normes convenues. Par ailleurs, de nouveaux jalons politiques pourront également être posés face aux défis inédits à relever, en particulier en ce qui concerne la transformation numérique de l'économie.

72. Celle-ci suscite des interrogations de fond portant sur les notions fiscales traditionnelles et les principes de fiscalité internationale : elle met à bas les frontières et soulève des questions qui ne peuvent être résolues que dans un cadre multilatéral. Le Projet BEPS a déjà permis de mettre en évidence quelques concepts essentiels que les pouvoirs publics de tous les pays doivent appréhender. Il importe de noter qu'il n'est pas réaliste, en particulier à long terme, d'imaginer isoler, au sein de l'économie, un « secteur numérique » puisque c'est dans l'économie tout entière que la transformation induite par le numérique est à l'œuvre. De nouveaux modèles économiques ont fait leur apparition et sont appelés à évoluer encore. Ils se caractérisent par le fait que les entreprises peuvent atteindre une certaine échelle avec des ressources limitées et qu'elles s'appuient beaucoup sur leurs actifs incorporels, les utilisateurs et les contenus générés par les utilisateurs jouant un rôle de plus en plus important. Le changement d'échelle sans masse critique offre aux entreprises la possibilité d'avoir une présence économique massive sur un marché malgré une présence physique faible, voire nulle. Il se peut qu'il faille revoir les règles fiscales afin de s'assurer qu'elles permettent d'appréhender le caractère par nature immatériel de toute activité numérique.

73. Le Cadre inclusif a pour objet d'analyser les effets de la transformation numérique sur la manière dont les entreprises conduisent leurs affaires et sur la création de valeur, et de réfléchir aux moyens de faire en sorte que nos règles fiscales internationales demeurent pertinentes à l'ère du numérique. Un rapport intermédiaire a été présenté aux ministres des Finances des pays du G20 en mars 2018. Le Cadre inclusif poursuivra ses travaux destinés à élaborer une solution pérenne, et une mise à jour sera fournie en 2019. Un rapport final destiné à réunir un consensus, au niveau mondial, sur l'adaptation des règles fiscales internationales aux changements déterminés par la transformation numérique (et la mondialisation) sera publié en 2020.

74. Parallèlement, la transformation numérique de l'économie ouvre de nouvelles voies dans le champ de la fiscalité. Les travaux menés sous l'égide du Forum de l'OCDE sur l'administration fiscale ont montré qu'elle a favorisé le recueil d'un plus grand nombre de données sous forme électronique, et que la montée en puissance des plateformes multi-faces peut attirer des utilisateurs dont les activités relevaient auparavant du secteur informel de l'économie. Le fait que les administrations fiscales puissent accéder à ces informations offre la possibilité de percevoir des impôts qui n'étaient pas acquittés jusque-là, d'accroître le nombre de contribuables enregistrés et de réduire le champ de l'économie informelle. La multiplication des données obtenues de tierces parties facilite le pré-remplissage des déclarations fiscales et simplifie donc le respect de leurs obligations fiscales par les citoyens. Disposant d'un plus grand volume d'informations plus élaborées, les administrations fiscales sont également en mesure d'être plus efficaces dans leurs activités d'évaluation des risques fiscaux et de s'attaquer aux utilisations abusives des nouvelles technologies que sont notamment la diffusion de logiciels de suppression électronique des ventes, les facturations abusives et l'utilisation de la technologie des chaînes de blocs et des crypto-monnaies à des fins frauduleuses. Ces problèmes aux multiples facettes se posent à nombre d'administrations fiscales de pays du monde entier et appellent des réponses coordonnées à l'échelle mondiale.

### 2.3. La face obscure des flux internationaux

75. L'intensification des connexions internationales procure d'innombrables avantages, mais a aussi pour conséquence que certaines activités criminelles transfrontières sont plus faciles à mener et/ou plus difficiles à détecter. Le progrès technologique et la libéralisation économique qui ont permis un essor considérable et bénéfique des flux transfrontières de biens, de services, de personnes, de capital et de données favorisent également le développement du blanchiment d'argent, du commerce illicite, de la cybercriminalité, des flux financiers illicites et d'autres activités criminelles transfrontières, corruption comprise. De même que les approches multilatérales jouent un rôle essentiel pour optimiser les retombées positives de l'interconnexion croissante de l'économie, elles ont d'ores et déjà fait la preuve de leur efficacité pour juguler les effets pervers de la mondialisation. Néanmoins, l'aggravation des problèmes existants et l'émergence de nouveaux défis appellent une poursuite et un renforcement des approches multilatérales.

76. Le flux mondial d'informations qui transitent par l'internet est source de bienfaits considérables, notamment pour la recherche et l'innovation, l'entrepreneuriat et les échanges, l'éducation et l'expression individuelle. Néanmoins, le pouvoir et la portée de l'internet sont également exploités par des individus malintentionnés un peu partout dans le monde, ce qui sape la confiance dans l'économie numérique et amoindrit les avantages potentiels de la transformation numérique. La **cybermalveillance** expose les personnes physiques, les entreprises et les gouvernements à un large éventail de risques, y compris l'extorsion, le sabotage de chaînes de production industrielles, les atteintes à la réputation des personnes et des entreprises, ainsi que l'usurpation d'identité des individus et le vol de connaissances protégées des entreprises. Ces agissements qui ciblent de plus en plus des infrastructures critiques et des services essentiels tributaires du numérique, tels que l'énergie, les transports, la finance et la santé, peuvent aussi menacer le fondement même de nos économies et sociétés.

77. On estime que le coût économique annuel de la **cybercriminalité** dépasse 1 000 milliards USD (Forum économique mondial, 2018), et le nombre d'entreprises qui

se déclarent victimes d'un cyberincident ne cesse de croître ; toutefois, l'offre de données statistiques sur l'impact économique des incidents impliquant la sécurité numérique est limitée par l'absence de méthodologies et de définitions établies au niveau international et par la réticence des entreprises à communiquer des informations sur leurs pertes.

78. Ceux qui sont à l'origine de ces actes de malveillance exploitent la nature mondiale et sans frontière de l'internet et mettent à profit les défaillances de compréhension et de gestion des risques de sécurité numérique. À titre d'exemple, de nombreux produits et services numériques qui comportent des failles de sécurité de base n'en sont pas moins commercialisés et utilisés, y compris pour des activités sensibles et critiques dans les domaines de la santé, de l'énergie et des transports. Les petites et moyennes entreprises sont particulièrement vulnérables face à ces risques car elles sont souvent dépourvues des connaissances, des compétences et des ressources nécessaires pour se protéger, et peuvent de ce fait représenter un point faible dans les chaînes de valeur liées à des services essentiels. En réponse, la coopération multilatérale est essentielle pour parvenir à une compréhension commune des risques et des interdépendances en matière de sécurité numérique, et pour élaborer des solutions efficaces qui transcendent les frontières.

79. Des organisations intergouvernementales telles que l'OCDE ont un rôle important à jouer à l'appui de cette coopération multilatérale sur les questions de sécurité numérique, aux côtés d'organisations qui s'intéressent à d'autres aspects en lien avec la défense et la sécurité internationale, l'application du droit pénal et les normes techniques. Depuis le début des années 90, l'OCDE réfléchit aux enjeux de la sécurité numérique pour la prospérité. Ce dialogue multilatéral, qui associe toutes les parties prenantes, a contribué à l'élaboration de politiques de cybersécurité propres à susciter la confiance dans un environnement numérique ouvert et interconnecté à l'échelle mondiale, sans restreindre l'ouverture numérique, brider l'innovation ou freiner la croissance portée par le numérique. Citons à titre d'exemples la *Recommandation du Conseil de l'OCDE de 2015 sur la gestion du risque de sécurité numérique pour la prospérité économique et sociale*, et la *Recommandation de 2008 sur la protection des infrastructures d'information critiques*, actuellement en cours de révision.

80. Mais à mesure que la gravité des incidents augmente, il faudra intensifier les efforts internationaux. Dans l'esprit du Communiqué de Taormine<sup>4</sup> publié à l'issue de la réunion du G7 et dans le but de renforcer les efforts multilatéraux déployés pour maintenir un environnement numérique sûr, résilient et digne de confiance, l'OCDE a récemment lancé un *Forum mondial sur la sécurité numérique pour la prospérité*. Ce Forum, qui n'en est qu'à ses débuts, recèle le potentiel de traiter de nombreux sujets qui nécessitent l'engagement de toutes les parties prenantes des pays Membres et non Membres, notamment pour favoriser le partage d'informations et les partenariats public-privé, et encourager la conception de produits et de services numériques moins vulnérables et le renforcement des compétences en matière de sécurité numérique. À long terme, le Forum contribuera à fédérer un réseau d'experts et de responsables publics, à

---

<sup>4</sup> « Les cyberattaques récentes qui ont touché des infrastructures critiques dans le monde entier renforcent notre détermination à intensifier la coopération internationale en vue de préserver un cyberspace accessible, ouvert, interopérable, fiable et sécurisé ainsi que les avantages considérables qu'il procure sur le plan de la croissance économique et de la prospérité. Nous travaillerons ensemble et aux côtés d'autres partenaires pour contrer les cyberattaques et atténuer leur impact sur nos infrastructures critiques et sur le bien-être de nos sociétés » (voir le paragraphe 15 du [communiqué des dirigeants du G7 à l'issue du Sommet de Taormine, 2017](#)).

encourager la mise en commun des expériences et des bonnes pratiques en matière de gestion du risque de sécurité numérique au service de la prospérité, à stimuler l'apprentissage mutuel et la convergence de vues sur des thèmes fondamentaux, et à faciliter la coopération avec d'autres organisations gouvernementales et non gouvernementales régionales/internationales.

81. La **délinquance financière**, telle que la fraude fiscale, la corruption et le blanchiment d'argent, prospère dans le terreau du secret. Il faut intensifier l'échange international de renseignements et accroître la coopération aux niveaux national et international. Parce que ces délits se jouent des frontières et gagnent en complexité, il convient d'accroître les capacités des autorités administratives et répressives à les combattre en leur permettant de travailler plus étroitement ensemble et de mobiliser l'ensemble des ressources, techniques d'enquête et réseaux disponibles. Le Groupe d'action financière élabore des normes et promeut l'application efficace de mesures juridiques, réglementaires et opérationnelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et d'autres menaces pesant sur l'intégrité du système financier international.

82. Le Dialogue d'Oslo a été engagé par l'OCDE en 2011 pour promouvoir une approche gouvernementale intégrée de la lutte contre la délinquance fiscale et d'autres délits financiers. Il réunit 47 pays et organisations au sein du Groupe d'action sur les délits à caractère fiscal et autres délits (TFTC), qui s'emploie à améliorer la coopération interagences sur des sujets tels que la lutte contre la corruption. Répondant à l'appel lancé dans la Déclaration de Bari du G7 en mai 2017, le TFTC a publié une nouvelle édition de son rapport intitulé [\*Une coopération interinstitutionnelle efficace pour lutter contre les délits à caractère fiscal et autres délits financiers\*](#). Ce rapport répertorie les pratiques efficaces et formule des recommandations en vue d'améliorer la prévention, la détection, les enquêtes et les poursuites au niveau pangouvernemental, toutes formes de délinquance financière confondues.

83. Les délits à caractère fiscal et le blanchiment d'argent sont un domaine dans lequel la coopération interagences est efficace. En 2015, le TFTC a diffusé un rapport intitulé *Améliorer la coopération entre les autorités fiscales et les autorités de lutte contre le blanchiment d'argent : l'accès par les administrations fiscales à l'information détenue par les unités de renseignements financiers à des fins pénales et civiles*. Ce rapport analyse le niveau de coopération entre les autorités luttant contre les délits financiers graves tels que les délits fiscaux, les pots-de-vin, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Ce rapport révèle qu'il existe des bénéfices potentiels certains à encourager une meilleure coopération et à mettre en commun les connaissances et les compétences de chaque autorité. Le rapport recommande, sous réserve des garanties nécessaires, que les administrations fiscales aient le plus large accès possible aux déclarations de transactions suspectes reçues par les cellules de renseignements financiers de leur juridiction.

84. En 2017, le TFTC a également publié le rapport *Fighting Tax Crime: the 10 Global Principles*, le premier guide complet pour lutter contre les délits à caractère fiscal. Il présente dix principes internationaux qui couvrent les aspects juridiques, stratégiques, administratifs et opérationnels de la lutte contre la délinquance fiscale. Le TFTC continuera d'œuvrer en faveur de la coopération internationale en matière de lutte contre les délits fiscaux, en mettant l'accent sur les domaines où une action multilatérale est requise pour relever les défis communs. Cela pourrait aussi impliquer de concevoir une stratégie collective pour s'attaquer aux délits fiscaux ayant une dimension

internationale. Cette stratégie pourrait nécessiter d'identifier les risques que de tels délits surviennent, de déterminer les données supplémentaires et les autres mécanismes requis pour combattre plus efficacement ces délits et de faire en sorte que ces données et mécanismes soient disponibles et efficaces en pratique.

85. Les sessions intensives de renforcement des capacités constituent un pilier essentiel du Dialogue d'Oslo. Ces sessions sont désormais dispensées par l'Académie internationale de l'OCDE pour les enquêtes en matière de délinquance fiscale créée en 2014, en partenariat avec la *Guardia di Finanza* (police douanière et financière). L'Académie organise des programmes de formation destinés aux enquêteurs, juges, procureurs et responsables d'administrations fiscales, en vue d'améliorer la transparence, la collecte et l'analyse des renseignements, ainsi que la détection et la répression des activités criminelles. L'Académie africaine pour les enquêtes fiscales et financières, un nouveau centre hébergé par le Kenya, a vu le jour en juin 2017, sous les auspices et avec le concours financier de la Présidence italienne du G7 et de la Présidence allemande du G20.

86. Le Forum sur l'administration fiscale de l'OCDE (FTA) et ses 50 membres réfléchissent aux implications de la transformation numérique pour les administrations fiscales et luttent contre les délits à caractère fiscal. La technologie s'impose rapidement comme un outil indispensable pour les autorités fiscales. Bien que la technologie puisse permettre aux contribuables de recourir à des méthodes plus sophistiquées pour éluder l'impôt, elle peut aussi offrir aux autorités fiscales un moyen puissant pour repérer rapidement ces méthodes et combattre l'économie informelle.

87. Diverses autorités fiscales ont déjà obtenu des succès dans la prévention et la détection de la fraude et de l'évasion fiscales grâce à l'utilisation d'outils technologiques, ce qui leur a permis de recouvrer des milliards d'euros de recettes fiscales. Dans son rapport de 2017 intitulé *Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud*, le FTA donne un aperçu de certains de ces outils, en se concentrant sur la suppression électronique des ventes et les fausses factures. Le rapport de 2017 du TFTC intitulé *Shining Light on the Shadow Economy: Opportunities and threats* examine l'impact sur l'économie souterraine des transformations dans l'organisation du travail et des modèles d'activité, de l'essor de l'économie numérique et de l'émergence de nouvelles technologies. Même si ces transformations favorisent l'apparition de nouvelles activités économiques souterraines et l'augmentation de l'échelle ou de la portée d'activités existantes, elles offrent également aux administrations fiscales des possibilités et des outils nouveaux pour améliorer le civisme fiscal. Le rapport formule également des recommandations en vue d'accroître la capacité des administrations fiscales d'engager une action collective et coordonnée contre les activités économiques informelles et souterraines, y compris de collaborer pour relever les défis posés par l'économie du partage et à la demande.

88. La communauté internationale s'est mobilisée pour combattre les flux illicites dans un certain nombre de secteurs et de régions. La production et le commerce de ressources minérales peuvent être associés à des risques multiples, y compris la violation des droits humains, la corruption, le blanchiment d'argent, la fraude fiscale, le financement des conflits et du terrorisme. Le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais, qui vise à aider les entreprises à respecter les droits humains, à éviter de contribuer aux conflits, à améliorer la transparence des chaînes d'approvisionnement et à assurer un engagement durable des



---

entreprises dans le secteur des minerais, devrait contribuer à renforcer l'intégrité et la transparence des chaînes d'approvisionnement en minerais.

89. En complément de ces travaux sectoriels, un rapport récent de l'OCDE, intitulé *Flux financiers illicites : L'économie du commerce illicite en Afrique de l'Ouest* (2018a), examine la nature de treize économies illicites ou criminelles, qui sont souvent liées quand elles ne se renforcent pas mutuellement, qui sous-tendent les flux financiers illicites dans cette région.

### **3. Pour un multilatéralisme qui ne laisse personne de côté : se mobiliser ensemble pour construire des sociétés inclusives et œuvrer en faveur du bien-être**

90. Comment le multilatéralisme peut-il contribuer au mieux à la réalisation de l'objectif consistant à asseoir une croissance plus inclusive et plus durable dans tous les pays ? Est-il possible qu'à cause des défaillances dont souffre le multilatéralisme, il soit plus difficile à certains pays pris individuellement de mettre en œuvre les politiques nécessaires à une croissance inclusive et durable ? Quelle incidence l'interconnexion croissante des populations et des entreprises à travers le monde exerce-t-elle sur la capacité d'action des pouvoirs publics nationaux à l'égard de ce genre d'objectifs ?

91. Faire en sorte que l'intégration mondiale soit au service d'une croissance à la fois inclusive et durable exige, au plan national aussi bien qu'international, des politiques et des mécanismes dont les interactions diffèrent selon le domaine d'action considéré. Il arrive, comme c'est le cas avec le changement climatique, que les objectifs poursuivis aient eux-mêmes une portée internationale et l'on ne saurait alors les atteindre efficacement sans une action multilatérale. Dans d'autres cas, les liens qui unissent les politiques internes à l'environnement mondial demandent à être pris en considération pour favoriser l'inclusion au niveau national (ainsi, le développement des compétences doit s'inscrire dans le contexte d'une concurrence mondiale). Le multilatéralisme peut aider les pays à répondre aux enjeux de la croissance inclusive sur le plan interne en favorisant la convergence grâce à l'apprentissage mutuel dans des enceintes internationales et aux normes communes. La multiplication des interconnexions accroît la probabilité pour les pays de se heurter concomitamment à des problèmes de politique interne analogues, et partant la valeur ajoutée des échanges internationaux et de l'apprentissage entre pairs via la coopération. Elle peut aussi favoriser une action coordonnée en direction d'objectifs communs (ainsi celui assigné par le G20 de Brisbane de stimuler l'emploi des femmes pour que l'écart de taux d'activité par rapport aux hommes diminue de 25 % d'ici 2025).

92. Les discussions multilatérales vont déjà bon train au sujet de certaines de ces problématiques tandis que d'autres font l'objet d'un regain d'intérêt eu égard à leur importance, c'est le cas du développement des infrastructures, du logement ou du bien-être des enfants, facteurs structurels de l'inclusivité. L'OCDE peut jouer ici un rôle de premier plan, en sa qualité de plateforme dédiée au dialogue sur les politiques publiques et à la coopération, mais aussi par ses travaux sur la cohérence des politiques et des structures institutionnelles – au niveau national d'abord et de plus en plus au niveau international.

93. Les efforts déployés, aux plans national et international, pour rendre la croissance inclusive et durable doivent s'enraciner dans une volonté renouvelée d'assurer à tous les mêmes chances de mobilité économique et sociale et en même temps une forte croissance de la productivité. Il faut investir dans des domaines stratégiques afin d'harmoniser les règles du jeu pour les individus, les entreprises et les régions et de refermer les

nombreuses fractures qui sapent les fondements de la prospérité, de la cohésion sociale et du bien-être universel. Des investissements ciblés et de qualité, ayant pour objet de permettre d'exploiter les potentiels, sont notamment requis au bénéfice des groupes de population et des régions qui accusent un retard afin qu'ils puissent réaliser leur plein potentiel et contribuer durablement à la croissance et au bien-être. Ces investissements stratégiques sont de fait d'une importance capitale pour faire jouer à plein l'articulation entre productivité et inclusivité. Les pouvoirs publics ont besoin d'un cadre pour les mettre en place et les poursuivre, pour veiller à la sécurité juridique, et ils doivent conformer leurs modèles de gouvernance à un double objectif d'équité et d'efficacité. Dans ce contexte, le Cadre d'action de l'OCDE pour les politiques de croissance inclusive suggère quatre axes pour des politiques à même de stimuler des dynamiques essentielles à la création d'opportunités de croissance et de bien-être pour tous :

- **Inclusivité de la croissance économique** : Favoriser une redistribution équitable et efficace reposant sur des régimes de prélèvements et de transferts propres à réduire la pauvreté de ceux qui se situent dans le bas de l'échelle de distribution des revenus et des richesses, tout en renforçant la progressivité du dispositif fiscal afin d'imposer correctement les revenus du travail et du capital ;
- **Inclusivité des marchés** : Rendre les marchés solides et inclusifs et préparer l'avenir du travail – ce qui suppose de stimuler la diffusion des technologies et les dynamiques de productivité de pair avec la création d'emplois pérennes et de qualité, tout en récompensant les entreprises à la conduite responsable, en encourageant et en permettant la mobilité économique ainsi qu'une répartition des ressources conforme à l'efficacité entre les entreprises et les structures économiques et en aidant les travailleurs peu qualifiés à s'adapter et acquérir rapidement de nouvelles compétences en cas de césure dans leur vie professionnelle ;
- **Égalité des chances devant la prospérité future** : Investir dans le capital humain et les territoires par des interventions visant à corriger les disparités dès le plus jeune âge, l'apprentissage tout au long de la vie et la création de vastes infrastructures et réseaux économiques et sociaux, tout en assurant la diffusion des innovations et des connaissances dans l'ensemble des régions et en fournissant des logements et une connectivité à des conditions financièrement abordables ;
- **Gouvernance de la croissance inclusive** : Restaurer la confiance à l'égard des pouvoirs publics et des entreprises en rétablissant une gouvernance des plus intègres et transparentes, tout en relevant les défis soulevés par la transformation numérique et les données massives (*big data*) et en exploitant les possibilités qu'elles offrent.

La contribution du multilatéralisme à la croissance inclusive peut de même s'imaginer comme un édifice reposant sur ces piliers.

### 3.1. La coopération internationale au service d'une croissance durable inclusive

#### 3.1.1. *Inclusivité de la croissance économique*

94. Les **régimes fiscaux et les systèmes de protection sociale** sont les principaux leviers que les pouvoirs publics aient en leur possession pour agir sur la répartition des fruits de la croissance économique. Ces instruments sont pratiquement sans exception de dimension nationale, et l'on n'est actuellement guère enclin à limiter les prérogatives nationales en matière de fixation des niveaux d'imposition et de prestations. Le

multilatéralisme peut toutefois encore contribuer à améliorer les choses, même en l'absence de coordination véritable. La participation aux institutions multilatérales aidera les pays à mieux appréhender les défis communs auxquels ils sont confrontés pour adapter leurs régimes fiscaux et systèmes de protection sociale à la transformation numérique, à la mondialisation et au vieillissement des populations, tout en œuvrant en faveur d'une croissance plus vigoureuse et plus inclusive.

95. L'expérience internationale montre que pour asseoir une croissance inclusive dans des économies ouvertes et fortement interconnectées, les systèmes de prélèvements et de protection sociale peuvent agir pour renforcer les incitations à accroître l'emploi et les salaires et réduire le caractère informel du marché du travail (Fournier et Johansson, 2016 ; Akgun et al., 2017). Il s'agit pour cela de faire en sorte que le travail paye en réduisant la charge fiscale sur les revenus du travail pour les personnes peu qualifiées et en augmentant les prestations liées à l'exercice d'une activité. Le financement de la protection sociale pourrait être rééquilibré en recourant davantage aux recettes fiscales générales et moins aux cotisations sociales, et renforcé pour les personnes occupant des emplois atypiques.

96. En matière de fiscalité, reporter l'accent sur les bases d'imposition moins mobiles et, partant, moins sensibles à la mondialisation, notamment la propriété, contribuerait à stabiliser les recettes. Pour procéder à ce rééquilibrage sans compromettre l'équité, il est nécessaire d'élargir les bases d'imposition et de réduire les dépenses fiscales qui bénéficient de manière disproportionnée aux contribuables les plus aisés. Les impôts périodiques sur les biens immobiliers ne constituent qu'une faible part du total des recettes fiscales dans la plupart des pays ; or, ces impôts sont progressifs, économiquement efficaces et il est difficile aux contribuables de s'y soustraire. Les droits de successions peuvent aussi être un moyen de corriger en partie les inégalités de patrimoine.

97. La note d'orientation produite en 2017 par l'OCDE [\*A Fiscal Approach for Inclusive Growth in G7 Countries\*](#) souligne en quoi la politique fiscale peut contribuer à atteindre les objectifs en matière de croissance inclusive, souvent appréhendés dans le contexte d'une réflexion plus vaste et pluridimensionnelle. En outre, l'étude de politique fiscale de 2017 portant sur la fiscalité et les compétences [\*OECD Tax Policy Study on Taxation and Skills\*](#) examine le rôle que la politique fiscale peut jouer pour soutenir le développement des compétences dans les pays de l'OCDE. Elle évalue les retombées de l'enseignement supérieur et de la formation des adultes, et analyse le partage de ces retombées entre pouvoirs publics et étudiants, soulignant que chaque dollar investi par l'État dans la formation d'un étudiant type rapportera plus d'un dollar à ce même État sous forme de recettes supplémentaires au titre de l'impôt sur le revenu (sans compter le rendement généré par d'autres taxes, la progression de l'emploi et l'accélération de la croissance).

### *3.1.2. Inclusivité des marchés*

98. L'efficacité des **politiques et institutions nationales du marché du travail** détermine dans une large mesure la capacité des entreprises à affronter la concurrence mondiale et celle des travailleurs à changer d'emploi avec le moins possible de difficulté. Il est toutefois possible de faire davantage, et il conviendrait de s'y employer, pour que soit mieux saisie l'importance croissante de la coopération internationale à l'égard des perspectives et résultats clés des individus – notamment en ce qui concerne l'emploi et les revenus à la retraite. À titre d'exemple, la mobilité grandissante des travailleurs rend

la reconnaissance des compétences indispensable pour exploiter au mieux les talents et corriger les déséquilibres entre l'offre et la demande de compétences. De même, les revenus des travailleurs à la retraite pourraient dépendre de la conclusion d'accords sur la transférabilité des cotisations d'un pays à l'autre. L'OCDE a beaucoup à apporter à cette coopération internationale. Les projets menés dans le cadre de sa Stratégie sur les compétences offrent d'ores et déjà une approche stratégique et globale pour évaluer les défis et perspectives qui se présentent aux pays avec la mondialisation, et mettre sur pied des systèmes plus efficaces dans ce domaine. La nouvelle Stratégie de l'OCDE pour l'emploi – approuvée à l'issue de discussions multilatérales entre les pays Membres et partenaires de l'OCDE – offre de son côté un cadre qui permettra de promouvoir des emplois de qualité dans un monde du travail en mutation, en s'appuyant sur les données montrant que les pays qui obtiennent les meilleurs résultats sont ceux qui savent faire rimer emploi de qualité avec emplois en quantité et promouvoir l'inclusivité.

99. L'étude de stratégies à même de renforcer la protection et les prestations assurées aux travailleurs qui exercent une nouvelle forme d'emploi, et en particulier aux entrepreneurs indépendants, gagnerait sans doute au partage des connaissances et des pratiques. Plusieurs pays ont en effet adopté de nouvelles réglementations et politiques, ou prévoient de le faire, concernant les entrepreneurs indépendants qui travaillent pour les plateformes numériques. Pourtant, la coordination est très limitée à l'échelle internationale, ce qui pourrait aisément conduire les plateformes numériques, qui sont des entreprises mondiales, à opérer des arbitrages et à profiter des différences entre les régimes réglementaires, fiscaux et politiques des pays.

100. Le bon fonctionnement des marchés du **logement** et du développement urbain est déterminant pour la productivité, l'égalité des chances, la cohésion sociale et la mobilité des travailleurs, de même que pour la durabilité environnementale et la résilience financière. Le logement est pour l'essentiel un domaine d'action strictement interne même si avec la mobilité accrue des personnes à l'échelle internationale, en particulier des plus aisés, on ne peut exclure des effets d'entraînement entre pays. Le principal moyen qui s'offre au multilatéralisme de contribuer plus activement à l'amélioration des politiques du logement consistera probablement à rechercher et diffuser des pratiques exemplaires et à encourager la production de données exhaustives et comparables. La construction de nouveaux indicateurs internationaux sur la tenue du marché immobilier et l'impact des politiques faciliterait la définition de stratégies cohérentes au service de marchés du logement résilients, efficaces et inclusifs. L'OCDE est toute indiquée pour concourir au comblement de cette lacune. Le logement est pour l'essentiel un domaine d'action strictement interne même si avec la mobilité accrue des personnes à l'échelle internationale, en particulier des plus aisés, on ne peut exclure des effets d'entraînement entre pays. Le principal moyen qui s'offre au multilatéralisme de contribuer plus activement à l'amélioration des politiques du logement consistera probablement à rechercher et diffuser des pratiques exemplaires et à encourager la production de données exhaustives et comparables.

101. Des **infrastructures de qualité**, à l'accès ouvert et équitable, soutiennent puissamment la croissance et le bien-être et peuvent apporter une contribution essentielle à la réalisation des Objectifs de développement durable et jouer un rôle non négligeable vis-à-vis des objectifs de l'Accord de Paris. On estime à 6 300 milliards USD les investissements annuels nécessaires dans les infrastructures d'ici à 2030 pour satisfaire les besoins mondiaux de développement, et à 600 milliards USD le surcroît d'investissements annuels qu'il faudra consentir pour assurer la compatibilité climatique de ces investissements (OCDE, 2017j). Mais s'il existe un énorme potentiel de

financement, notamment sous la forme des actifs détenus par les investisseurs institutionnels (80 000 milliards USD), il n'est pas suffisamment canalisé vers les investissements infrastructurels. Cela tient principalement au manque de projets susceptibles d'être financés et à l'absence d'environnement réglementaire adéquat. Il est urgent d'améliorer la normalisation des contrats et processus et la collecte des données, tout en envisageant de nouvelles approches favorisant la réduction et la répartition des risques, l'amélioration de la gouvernance publique ainsi que des mécanismes innovants comme le financement mixte.

102. Les processus et organisations procédant du multilatéralisme, dont l'OCDE, doivent contribuer à faire émerger les réponses attendues de la part des pouvoirs publics. Les travaux menés par l'OCDE pour le G20 ont mis en lumière la nécessité de faire coïncider les financements avec les besoins d'investissement à l'échelle mondiale, tandis que l'importance d'infrastructures de qualité a été confirmée par les « Principes d'Ise-Shima du G7 pour des investissements de qualité dans l'infrastructure » récemment adoptés, et par le mandat qu'a reçu l'OCDE de développer ces principes lors de la Réunion du Conseil au niveau des Ministres de juin 2017.

103. La participation des **petites et moyennes entreprises** (PME) aux échanges mondiaux n'est pas à la hauteur de leur contribution aux économies nationales, un décalage qui accroît probablement l'écart salarial entre les PME et les entreprises de plus grande taille : dans les pays où les PME assurent une part plus grande des exportations, cet écart est moindre (OCDE, 2018b). La réussite des PME suppose non seulement davantage de coopération internationale pour dégager des solutions mondiales à des enjeux mondiaux, depuis l'établissement traditionnel de normes jusqu'aux nouveaux défis posés en matière de réglementation par l'ère numérique, mais également la mise en place de stratégies nationales à l'échelle de l'ensemble de l'administration afin de remédier aux obstacles auxquels se heurtent les PME qui souhaitent s'internationaliser, dans les domaines notamment de l'accès à l'information, des compétences, des technologies et des financements, et de faciliter les échanges et la connectivité. Si les PME ont tout à gagner d'une économie ouverte et interconnectée, les pouvoirs publics doivent agir pour les aider à concrétiser ce potentiel.

104. Une stratégie de **développement régional** peut aider les régions à tirer parti des perspectives ouvertes par la mondialisation tout en inscrivant les initiatives prises en ce sens dans le cadre du programme d'action en faveur des compétences. Des investissements publics qui assurent des services publics de qualité aux ménages présentent en effet également de l'intérêt pour les entreprises qui cherchent à attirer et à fidéliser une main-d'œuvre qualifiée. La mise à disposition d'infrastructures permettant aux travailleurs et aux biens de circuler efficacement, tout en étant écologiques, peut offrir des avantages concurrentiels au niveau local. Mises en œuvre à l'échelon territorial pertinent, ces mesures peuvent aider les régions à bâtir des complémentarités qui atténuent, au lieu de les alourdir, les effets des arbitrages en faveur de la croissance et de l'inclusion qu'elles doivent opérer du fait du renforcement des interconnexions. Ces modalités de gouvernance s'appliquent aux initiatives déployées non seulement au niveau des secteurs de l'action publique et des juridictions locales, mais aussi entre les échelons national et infranational.

105. La principale contribution du multilatéralisme à la mise en œuvre de stratégies de développement régional judicieuses passe par la participation aux organisations multilatérales comme l'OCDE, qui recensent et mettent en commun les meilleures pratiques.

106. Une **meilleure intégration des immigrés** s'impose aussi pour assurer une croissance inclusive dans les pays d'accueil et pour que les migrations aient des retombées positives sur le développement (OCDE, 2017f). Dans les pays de l'OCDE, on dénombre plus de 10 millions d'immigrés hautement qualifiés sans emploi ou trop qualifiés pour l'emploi qu'ils occupent. Or, dans une telle situation, tout le monde est perdant : le pays d'accueil, le pays d'origine et la personne immigrée. Cela tient en partie au fait que les migrations ne sont pas suffisamment prises en compte dans les stratégies sectorielles et de développement. Pour renforcer la contribution des migrations au développement, les pays d'accueil et d'origine doivent adopter un programme d'action plus cohérent, améliorer les mécanismes de coordination et renforcer la coopération, tant sur le plan bilatéral qu'au niveau régional.

107. Les migrations continuant de prendre de l'ampleur, un cadre multilatéral serait indiqué pour assurer une coordination de leurs flux ; quelques initiatives prometteuses en ce sens ont d'ailleurs vu le jour. Le Sommet des Nations Unies organisé en 2016 sur les mouvements massifs de réfugiés et de migrants a débouché sur la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants. Cette Déclaration appelle les pays à assurer la protection des migrants, à apporter leur soutien aux missions de sauvetage, à mieux intégrer les immigrés dans les sociétés d'accueil, à lutter contre les préjugés défavorables associés aux migrations et à améliorer la gouvernance des migrations internationales. L'Assemblée générale a décidé comme suite à cela d'élaborer deux pactes mondiaux : le premier en faveur de migrations sûres, ordonnées et régulières et le second en faveur des réfugiés. Elle vise une adoption de ces pactes d'ici décembre 2018. Ces initiatives non juridiquement contraignantes témoignent de l'importance et de la possibilité d'un dialogue multilatéral, dans le respect de la souveraineté des États et du droit des États à contrôler et gérer leurs frontières.

108. Les organisations et instances multilatérales peuvent aussi aider les pays à mieux intégrer les immigrés. Les travaux de l'OCDE sur l'intégration apportent aux pays un éclairage essentiel pour tirer le meilleur profit du potentiel des immigrés en termes de compétences, pour le bien des pays d'accueil et d'origine mais aussi des immigrés eux-mêmes.

### *3.1.3. Égalité des chances devant la prospérité future*

109. Pour participer efficacement à un monde de plus en plus interconnecté, il est essentiel de comprendre les différences culturelles, et d'en tirer avantage. L'éducation peut contribuer à former de nouvelles générations sensibilisées aux enjeux mondiaux et prêtes à s'attaquer aux défis sociaux, politiques, économiques et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE a mis au point un nouveau cadre d'apprentissage et d'évaluation de l'**enseignement pour des compétences globales** (OCDE, 2018a), dont l'objectif est d'étayer la prise de décisions reposant sur des éléments concrets s'agissant de l'amélioration des programmes, de l'enseignement, des évaluations et des mesures prises par les établissements scolaires face à la diversité, afin de préparer les jeunes à vivre en harmonie au sein de communautés multiculturelles dans un environnement mondialisé. Le cadre de compétences globales de l'OCDE illustre bien comment les institutions multilatérales peuvent contribuer au développement des compétences globales. Il repose sur le principe selon lequel la promotion des valeurs de dignité humaine et de diversité culturelle aidera les jeunes à résoudre des dilemmes éthiques, à respecter la dignité des autres et à s'opposer de manière constructive aux individus qui ne partagent pas leurs opinions. Ces valeurs étayent les filtres critiques à travers lesquels un individu traite les informations qu'il reçoit sur les autres cultures et définit les modalités

de sa relation avec les autres. Les individus qui entretiennent ces valeurs apprennent à mieux se connaître et sont incités à lutter contre l'exclusion, l'ignorance, la violence, l'oppression et la guerre.

110. Les enjeux transnationaux ont en outre un impact croissant sur les **perspectives d'avenir de la jeunesse**. Ainsi, la transformation numérique modifie en profondeur les marchés du travail et la demande en compétences, une évolution qui soulève des interrogations quant à la capacité des systèmes d'éducation et de formation à y faire face, au rôle des migrations internationales et à la possibilité d'une poursuite de la polarisation des emplois et d'un creusement des inégalités de revenu. Nous devons en outre mieux comprendre ce qui compte réellement pour les jeunes en termes de caractéristiques des emplois et de conditions d'emploi. Aujourd'hui, dans de nombreux pays, l'un des principaux défis à relever en matière de développement tient à ce que les emplois existants ne répondent pas aux espérances des jeunes (OCDE, 2017h). Pour faire face à la paralysie que peut entraîner la non-satisfaction des aspirations des jeunes à l'échelle de la société, des solutions transnationales fondées sur la coopération s'imposent.

111. Dans le domaine de l'**éducation**, l'OCDE a largement contribué à faire avancer les débats internationaux et l'apprentissage mutuel, notamment grâce aux initiatives de premier plan que sont le PISA et le PIAAC, toutes deux utilisées comme sources de données pour le suivi de l'ODD 4. L'élaboration de normes dans le domaine de l'éducation peut contribuer à assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et à promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie (ODD 4). L'OCDE œuvre à la promotion de normes internationales dans le domaine de l'éducation et des compétences au moyen de deux instruments juridiques visant, respectivement, à assurer des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier et à protéger les établissements et les élèves en cas de séisme ou d'autres catastrophes naturelles.

112. Plus récemment, des recherches ont montré à quel point le **bien-être des enfants** constitue un facteur structurel déterminant pour les perspectives de croissance inclusive. Face à la demande croissante de données comparatives de meilleure qualité concernant différents résultats relatifs aux enfants, l'OCDE a lancé des travaux de recherche axés sur l'action publique concernant les enfants, l'amélioration de leur bien-être et la promotion de l'égalité des chances dès le plus jeune âge. L'OCDE consacre en outre une nouvelle étude à l'apprentissage et au bien-être des jeunes enfants, qui permettra aux pays d'apprendre les uns des autres afin d'améliorer les résultats des enfants et de suivre les progrès accomplis au fil du temps. La **petite enfance** est une période charnière pour le développement cognitif, social et émotionnel des individus, puisqu'elle détermine leur devenir sur le plan de l'emploi, des revenus, de la scolarité et de la santé. Dans les pays de l'OCDE, 13 % environ des enfants en moyenne vivent en situation de pauvreté monétaire (OCDE, 2017i). La pauvreté dans l'enfance peut nuire aux résultats ultérieurs en matière d'apprentissage et freiner le développement des compétences sociales et non cognitives (confiance en soi, comportement prosocial par exemple) qui sont essentielles pour réussir à s'adapter dans un monde complexe et interconnecté.

113. Les pays mettent également à profit les enceintes multilatérales pour promouvoir l'**égalité femmes-hommes**. L'engagement des pays à prendre systématiquement en compte la problématique femmes-hommes est essentiel pour s'assurer que tous les travaux de l'administration, qu'il s'agisse de politiques, budgets, services ou programmes, profitent concrètement aux femmes et aux hommes et répondent efficacement à leurs besoins spécifiques. Les conclusions politiques de la Réunion du



Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres de 2017 a reconnu la lenteur des progrès accomplis dans la réduction des écarts entre hommes et femmes, qui se sont même creusés dans certains pays. Les Ministres sont par conséquent convenus de redoubler d'efforts dans ce domaine, notamment en adoptant des plans et des mesures d'envergure pour placer la question de l'égalité femmes-hommes au cœur des préoccupations et réduire les disparités entre les sexes, conformément aux Recommandations de l'OCDE sur l'égalité femmes-hommes. Les cadres multilatéraux constituent un moyen efficace de recenser les normes préconisées pour l'action publique et de mettre en lumière les pratiques optimales. Les procédures normatives multilatérales doivent systématiquement prendre en compte la problématique femmes-hommes, tandis que les instances multilatérales doivent s'efforcer de mettre au point des indicateurs de référence tenant compte de la dimension relative à l'égalité entre les sexes. La décision du G20 d'adopter l'objectif « 25 d'ici 25 », qui vise à réduire de 25 % l'écart de taux d'activité entre hommes et femmes d'ici 2025, illustre la capacité des alliances multilatérales à encourager leurs pays membres à viser la parité et à assurer un suivi efficace dans ce domaine. La Coalition internationale sur la rémunération égale (EPIC), créée en 2017 par l'OCDE, l'OIT et ONU-Femmes, en est une autre illustration.

114. Les Recommandations de l'OCDE sur l'égalité entre hommes et femmes, adoptées en 2013 et 2015 par les pays Membres, énoncent un ensemble de principes communs pouvant être appliqués par les pays afin de promouvoir l'égalité femmes-hommes. La collecte et l'analyse de données tenant compte de la problématique femmes-hommes dans différents domaines de l'action publique et dans toutes les initiatives multilatérales sont nécessaires pour bâtir un socle de données probantes à l'échelon mondial sur les inégalités entre les sexes. Des données solides peuvent contribuer à impulser un changement des modèles économiques, des mentalités et des comportements dans toutes les cultures, à lutter contre les préjugés sexistes et la discrimination et à promouvoir l'égalité et l'inclusivité dans les domaines économique et social. Avec ses travaux dédiés à l'indice Institutions sociales et égalité homme-femme (SIGI), le Centre de développement de l'OCDE a constitué la première base de données sur la discrimination à l'égard des femmes dans la législation et dans les pratiques, qui aide à suivre les progrès accomplis à l'échelle mondiale, et au niveau national, au regard de l'ODD 5.1. Enfin, la Boîte à outils 2018 de l'OCDE sur l'égalité femmes-hommes peut être utilisée comme un instrument de sensibilisation à l'égalité entre les sexes et de promotion de la problématique femmes-hommes à l'échelle internationale.

115. S'il est nécessaire de coordonner les initiatives internationales face aux pandémies, d'autres enjeux **sanitaires** réclament également de plus en plus une coopération à l'échelle mondiale. Les pays de l'OCDE font face à des problématiques communes en matière d'accès aux soins de santé et de qualité des soins, ainsi qu'à des enjeux spécifiques, notamment en matière de santé mentale. Pour relever ces défis, il est indispensable d'établir des normes multilatérales permettant de comparer efficacement les différentes approches retenues pour l'action publique entre les pays et à l'intérieur de leurs frontières, au niveau régional.

116. L'OCDE travaille actuellement à l'élaboration d'une nouvelle norme multilatérale dédiée au suivi des performances des systèmes de santé, au moyen de l'enquête PaRIS (reposant sur des indicateurs fondés sur les déclarations des patients) – qui permettra de procéder, à l'échelle internationale, à une analyse comparative du vécu des patients qui reçoivent des soins médicaux et des résultats en matière de santé, dans l'objectif de développer des systèmes de santé davantage axés sur les patients et de renforcer le suivi des performances des systèmes de santé. L'OCDE travaille aux côtés de l'OMS et de

l'OIT pour mettre en œuvre le programme « S'engager pour la santé et la croissance », qui a pour mission d'épauler les pays qui s'efforcent d'harmoniser la collecte et l'analyse des données sur le personnel de santé et de mettre en place une plateforme sur la mobilité des personnels de santé, dans l'objectif d'optimiser les retombées positives de la mobilité internationale des personnels de santé à l'appui de la couverture santé universelle. Elle poursuit également ses travaux consacrés à la santé mentale, qui s'appuient sur le travail multilatéral collaboratif qui a débouché en 2015 sur la [Recommandation du Conseil sur une politique intégrée de la santé mentale, des compétences et de l'emploi](#). Conformément aux demandes formulées en 2017 par les Ministres de la Santé de l'OCDE et le G7, l'OCDE continuera l'analyse comparative des politiques suivies et résultats obtenus en matière de santé mentale, en vue d'aider les pays à mieux mesurer et comprendre leurs performances dans ce domaine, notamment en ce qui concerne les enfants et les adolescents.

117. La santé est aussi un domaine clé dans lequel la coopération à l'échelle mondiale peut apporter d'inappréciables biens publics. L'éradication de maladies (comme la variole) est ainsi l'une des principales victoires du multilatéralisme. Les virus et les bactéries ne connaissent pas les frontières et une politique mise en œuvre dans un pays peut avoir des répercussions profondes dans un autre. Dans le contexte de ses travaux sur les politiques et pratiques relatifs aux systèmes de santé, l'OCDE a commencé de travailler sur la lutte contre la multiplication des souches bactériennes résistantes aux antibiotiques, par la promotion d'une utilisation judicieuse des antibiotiques et d'un accès abordable à ces produits, ainsi que par la relance de la filière R-D. Une amélioration de la collaboration dans la recherche est nécessaire afin de réaliser des progrès rapides dans ce domaine, car il est peu probable qu'un pays quel qu'il soit soit capable à lui seul de conjurer cette menace. L'harmonisation des normes réglementaires, l'évaluation conjointe des technologies ou les procédures communes de passation de marchés sont autant d'exemples de domaines dans lesquels une coopération internationale plus poussée serait bénéfique.

#### *3.1.4. Gouvernance de la croissance inclusive*

118. Une bonne partie du mécontentement dont le multilatéralisme peut être la cause ces dernières années vient de ce qui est perçu comme un manque d'inclusivité, sous un rapport ou un autre. Tantôt cela concerne ceux qui ont voix au chapitre dans les organisations et les processus sur lesquels s'appuie le multilatéralisme, tantôt cela concerne plutôt ses fruits que l'on critique en arguant du fait que, dans de nombreux pays, le niveau de vie des masses n'a guère changé tandis les plus riches ont vu leur revenu et leur patrimoine gonfler rapidement. Si l'on veut relancer le multilatéralisme de façon que ses bienfaits soient plus largement partagés, il faudra par conséquent se soucier de sa gouvernance. Le multilatéralisme devra être plus inclusif en ce sens qu'il devra réunir un plus large éventail de pays et donner lieu à des consultations plus substantielles avec les parties prenantes, société civile comprise. Il conviendrait également de veiller attentivement à ce que la croissance produite par le système économique mondial profite à tous.

### **3.2. Au-delà du PIB : mesurer le bien-être**

119. Le débat sur la pertinence du PIB comme mesure du bien-être des populations est pratiquement aussi vieux que la mesure elle-même, et plusieurs initiatives ont été engagées ces dernières années (notamment par l'OCDE) pour mettre davantage l'accent

sur des indicateurs qui cernent les conditions de vie des citoyens, leur qualité de vie et les menaces à la durabilité qui peuvent être associées à une intensification de la production économique. Si toutes ces initiatives sont basées sur l'idée que la croissance du PIB devrait toujours être considérée comme un moyen plutôt que comme une fin en soi, elles reconnaissent également que mesurer le bien-être n'est pas l'objectif ultime : pour que les indicateurs du bien-être contribuent à améliorer la vie des populations, ils doivent être utilisés dans les décisions des responsables politiques et du grand public.

120. Plusieurs pays Membres et non Membres de l'OCDE (Nouvelle-Zélande, France, Israël, Italie, Suède, Royaume-Uni et Équateur, entre autres) ont récemment lancé des initiatives visant à intégrer des indicateurs de bien-être dans leur processus de définition de l'action publique. S'il s'agit d'initiatives assez récentes et touchant à différents stades du cycle de l'action publique, l'expérience de ces pays met néanmoins en lumière les nombreux avantages qu'il y a à utiliser ces indicateurs de bien-être dans tel ou tel contexte : ils peuvent permettre d'attirer l'attention sur des objectifs importants pour la population mais généralement négligés par l'action publique, favoriser l'alignement stratégique des politiques publiques entre les différents corps administratifs, permettre une évaluation plus complète des effets (recherchés ou non) des programmes sur le quotidien des individus et aider à conjuguer la durabilité avec l'amélioration du bien-être immédiat. La diversité des effets produits dans les pays a facilité la mise en évidence de pratiques exemplaires et la définition d'un schéma à suivre pour une mise en œuvre réussie.

## 4. Respecter les engagements souscrits au titre du Programme de développement durable à horizon 2030

121. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 constitue un cadre mondial utile pour faire progresser les objectifs de développement économique, social et environnemental dans un contexte multilatéral. Les 17 Objectifs, et un cadre élaboré d'indicateurs et de cibles, permettent de mesurer les progrès accomplis. Le Programme ne se limite toutefois pas à ces seules activités de mesure, et il offre un cadre normatif pour le développement mondial. Pour faire en sorte d'atteindre les ODD, il faudra prendre des mesures à tous les niveaux, international, national et infranational, sous la houlette des gouvernements et des communautés locales.

122. Les Membres ont appelé l'OCDE à jouer son rôle, aussi bien pour soutenir les initiatives de suivi menées sous l'égide des Nations Unies que pour accompagner les gouvernements des différents pays dans leurs efforts de mise en œuvre. Le Plan d'action de l'OCDE à l'appui des Objectifs de développement durable définit certaines méthodes permettant à l'Organisation de répondre à cet appel. Le Programme 2030 reconnaît l'importance de mettre en place des politiques publiques de qualité, reposant sur des données factuelles. Pour qu'il puisse être mis en œuvre, il conviendra également d'adopter des approches plus intégrées de l'élaboration de l'action publique, soucieuses de la cohérence entre les différents secteurs et niveaux d'administration, et respectant un équilibre entre les dimensions nationales et transfrontalières.

### 4.1. Les ODD doivent s'appuyer sur des éléments factuels de meilleure qualité et de nouvelles approches de l'action publique

#### 4.1.1. ODD : Évaluer la situation de départ des pays

123. À la différence des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), les ODD sont universels et s'appliquent à tous les pays, quel que soit leur niveau de développement. Cela inclut les pays de l'OCDE. Les pays de l'OCDE ont également la responsabilité d'appuyer l'action des autres pays dans la mise en œuvre des ODD, à la fois en apportant un soutien ciblé aux pays en développement et en contribuant à l'instauration d'un environnement mondial propre à faciliter le développement durable, en œuvrant en faveur des biens publics mondiaux et en luttant contre les « maux » publics mondiaux.

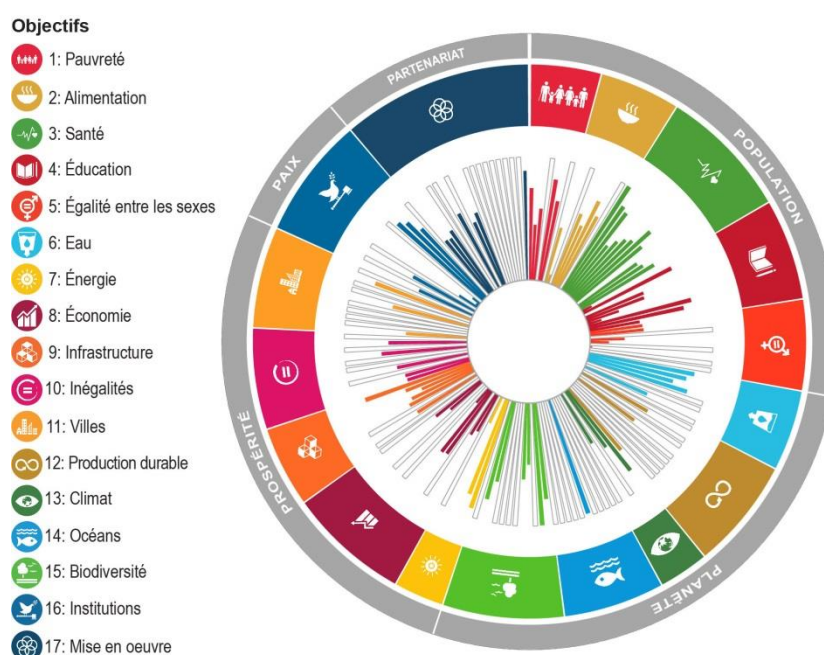
124. La disponibilité de données aux fins de suivi des ODD reste un défi pour les pays de l'OCDE, et plus encore pour de nombreux pays partenaires. Or, dans le Cadre mondial d'indicateurs des Nations Unies, par lequel sont mesurés les progrès de la mise en œuvre des ODD, plus de la moitié des indicateurs n'ont pas encore été élaborés, ou alors les données les concernant ne sont pas largement accessibles. Cela signifie qu'en matière de statistiques, il reste beaucoup à faire pour suivre la réalisation des ODD. Les pays devront tenir compte des circonstances et priorités nationales pour créer des systèmes de suivi internes pertinents.

125. L'étude de l'OCDE consacrée à la mesure des progrès accomplis au regard des cibles des ODD (OCDE, 2017g) aide les pays à faire le bilan de leurs points forts et points faibles dans la réalisation des ODD ; elle présente également les actions à mener dans le domaine statistique en recensant les cibles et les objectifs pour lesquels la couverture statistique est complète et ceux pour lesquels elle est insuffisante. La couverture des données est une difficulté, en particulier concernant les objectifs liés à la planète et aux partenariats.

126. Les Membres disposent de capacités hétérogènes en termes de capacité de mise en œuvre des ODD et de suivi des progrès vers leur réalisation. L'OCDE peut leur apporter son concours à cet égard. De nombreuses questions se posent, notamment : combien de chemin reste-t-il aux pays à parcourir pour atteindre les ODD concernant différents groupes (enfants, femmes ou migrants) ? La ventilation des données est déterminante pour cette analyse. Que restera-t-il à faire aux Membres pour atteindre les ODD dans 5, 10 ou 15 ans si les tendances actuelles continuent ? Et quel est l'impact de l'action des pays de l'OCDE sur les autres pays en matière d'efforts pour atteindre les ODD ? Comprendre ces dynamiques pourrait aider les pays à identifier les leviers de l'action publique qu'il faudra mobiliser et les domaines dans lesquels il va falloir agir, et de minimiser les conséquences non souhaitées. Les travaux de l'OCDE dans ce domaine continueront pour compléter les travaux engagés par les Nations Unies et autres acteurs.

#### Graphique 11. Les pays de l'OCDE ont encore du chemin à parcourir pour atteindre la plupart des ODD

Distance par rapport à une sélection d'ODD pour la zone OCDE, 2016 ou dernière année disponible



Source : OCDE (2017) *Study on Measuring Distance to the SDG Targets: An assessment of where OECD countries stand*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/fr/sdd/measuring-distance-to-the-sdgs-targets.htm>.

#### 4.1.2. Nouvelles approches de la planification et de la mise en œuvre des ODD

127. Le caractère intégré des ODD incite les États à concevoir de nouvelles façons d'élaborer et de mettre en œuvre les politiques publiques, en tenant compte des interconnexions qui existent entre tous les domaines de l'action publique. Si ces interconnexions ne sont pas explicites pour toutes les parties, les progrès accomplis dans un domaine risquent de s'effectuer au détriment d'un autre. Ainsi, s'appuyer sur les combustibles fossiles pour développer l'accès à l'énergie (ODD 7) pourrait avoir pour effet d'aggraver le changement climatique et l'acidification des océans, et de saper les progrès accomplis dans la lutte contre les changements climatiques (ODD 13) et la préservation de la vie aquatique (ODD 14), tout en provoquant des problèmes de santé (ODD 3).

128. Depuis l'adoption des ODD, les pays ont adopté différentes approches pour élaborer des stratégies nationales. Des études récentes de l'OCDE ont permis de mettre en évidence l'éventail des approches retenues à ce jour par les pays, étant entendu qu'il n'existe pas de pratique exemplaire unique qui devrait être érigée en modèle<sup>5,6</sup>. Cependant, la volonté politique, une large adhésion nationale et la participation des parties prenantes apparaissent comme des piliers de la mise en œuvre des ODD, soutenue par des cadres stratégiques et institutionnels et sur des mécanismes de suivi.

129. Des instruments comme les *Examens multidimensionnels par pays de l'OCDE* s'inscrivent dans le cadre d'une approche multidimensionnelle des ODD qui prend en compte les complémentarités entre divers objectifs et enjeux complexes en matière d'action publique et les choix délicats qui peuvent s'ensuivre, de même que les multiples dimensions du développement.

#### 4.2. La concrétisation du Programme 2030 nécessitera des financements nouveaux et de meilleure qualité

130. Des financements plus nombreux et de meilleure qualité en provenance de toutes les sources seront essentiels pour mener à bien le Programme 2030. Le Programme d'action d'Addis-Abeba souligne l'importance de la diversité des financements – publics et privés, intérieurs et internationaux –, de leur complémentarité et des liens entre eux.

131. L'aide publique au développement (APD) restera un pilier du financement du développement pour accompagner les pays en développement dans la réalisation des ODD. Si elle a atteint le niveau record de 145 milliards USD en 2016, en 2017, l'APD nette est ressortie à 146.6 milliards USD, soit 0.31 % du revenu national brut (RNB), reflétant le recul des dépenses que les donateurs consacrent aux réfugiés sur leur territoire, dont une partie est comptabilisée dans l'APD. En outre, l'importance de l'APD diminue par rapport aux apports extérieurs. Les envois de fonds en direction des pays en développement ont diminué de 2.4 % pour s'établir à 429 milliards USD en 2016 avant de remonter pour atteindre 3.3 % en 2017, selon les estimations.

<sup>5</sup> OCDE (2017), *Policy Coherence for Sustainable Development 2017: Eradicating Poverty and Promoting Prosperity*.

<sup>6</sup> OCDE (2017), *Getting Governments Organised to Deliver on the Sustainable Development Goals – Summary Report and Next Steps*, <https://www.oecd.org/gov/SDGs-Summary-Report-WEB.pdf>.

132. Le Programme d'action d'Addis-Abeba reconnaît que l'APD peut permettre de mobiliser d'autres ressources et de les orienter là où elles sont le plus nécessaires, notamment par le biais des financements mixtes – à savoir dans le cadre d'une utilisation stratégique du financement du développement pour mobiliser des financements additionnels à l'appui du développement durable dans les pays en développement. Une évaluation de l'OCDE portant sur les montants de financement mobilisés par le financement public du développement entre 2012 et 2015 a révélé que 77 % des 81 milliards USD mobilisés avaient été alloués à des pays à revenu intermédiaire, et non à des pays à faible revenu et/ou des pays moins avancés, ce qui laisse penser que les financements mixtes pourraient être ciblés de façon plus stratégique.

133. Une question essentielle qui se pose aux pouvoirs publics est de déterminer comment tirer le meilleur parti des entrées d'investissement étranger. L'investissement privé, et en particulier l'investissement étranger, peut servir de courroie de transmission, permettant aux entreprises nationales d'avoir accès aux marchés internationaux, les reliant à des entreprises multinationales et aux chaînes de valeur mondiales, ou rehaussant les compétences et favorisant l'inclusivité, entre autres. Un nouveau projet de l'OCDE, qui sera mené à bien au cours des trois à cinq ans à venir, a pour objectif de doter les responsables publics d'un ensemble d'outils orientés vers l'action de sorte que l'IDE permette d'exploiter le potentiel existant, c'est-à-dire qu'il soit un investissement propre à maximiser une croissance inclusive et durable et à accompagner les progrès réalisés sur la voie des ODD. Cette boîte à outils pour une IDE de qualité s'appuie sur deux instruments essentiels : le Cadre d'action de l'OCDE pour l'investissement (CAI), qui donne des orientations aux pouvoirs publics afin qu'ils mobilisent un investissement privé venant étayer une croissance économique régulière et un développement durable ; et les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui traite de la conduite responsable des entreprises.

134. Dans tous ces domaines comme dans d'autres, l'amélioration des données sera déterminante pour la conception des incitations et le suivi des avancées. Les nouvelles Perspectives mondiales du financement du développement examineront tout le spectre des ressources financières. Elles proposeront un cadre, des données et des solutions concrètes permettant de se repérer au sein de la nouvelle architecture mondiale du financement du développement, de façon à soutenir des politiques meilleures pour un financement à l'appui d'un développement inclusif et durable à tous les niveaux.

135. De fait, la concrétisation des ODD nécessitera une approche plus globale et mieux coordonnée du financement du développement, permettant de rassembler les communautés d'action et parties prenantes et d'optimiser l'utilisation des ressources existantes (en mobilisant des ressources nouvelles et en améliorant l'impact des ressources faisant déjà l'objet d'un engagement). L'OCDE prône cette approche inclusive à travers les Principes relatifs au financement mixte, adoptés en 2017, la nouvelle mesure du soutien public total au développement durable (SPTDD), ses travaux sur les flux financiers illicites et l'investissement à impact social, et les Perspectives mondiales de l'OCDE sur le financement du développement, déjà mentionnées, qui paraîtront prochainement. L'OCDE contribuera aussi à l'amélioration du fonctionnement du marché du financement du développement durable grâce à une plus grande transparence et à des règles plus rigoureuses, et de promouvoir de nouvelles formes de partenariat entre les acteurs publics et privés. L'OCDE peut ainsi faire office « de pôle d'échanges » d'informations sur le financement du développement durable.

136. Pour l'avenir, l'OCDE peut améliorer sa collaboration avec d'autres organisations internationales intervenant dans le domaine de la coopération pour le développement (en particulier avec les institutions des Nations Unies) afin de soutenir la cohérence des politiques au service du développement durable. L'Organisation est également bien placée pour se livrer à une analyse du ciblage et de la portée du soutien à l'action publique et du financement fournis par les organisations multilatérales de développement (par exemple ciblage des segments les plus pauvres et les plus marginalisés de la population dans les pays en développement), ainsi qu'à un examen de leur contribution à l'émergence de nouveaux modèles de croissance et de nouvelles initiatives et réglementations mondiales susceptibles de conduire à une mondialisation qui génère de fait des retombées positives équitablement réparties entre tous.

137. En plus de la mobilisation de nouvelles sources de financement, les efforts visant à lutter contre les sorties illicites de capitaux des pays en développement doivent également être intensifiés, grâce notamment à l'amélioration de la transparence, de la coopération interagences et de la collaboration internationale. Les délits à caractère fiscal, le blanchiment d'argent, la corruption et d'autres délits financiers menacent les intérêts stratégiques, politiques et économiques des pays en développement et privent les gouvernements de recettes nécessaires aux fins du développement durable.

138. Le Programme d'action d'Addis-Abeba reconnaît qu'une grande partie des financements publics supplémentaires nécessaires pour atteindre les ODD devra provenir de sources intérieures. La mobilisation et l'utilisation des ressources intérieures ont un rôle de premier plan à jouer dans le financement des ODD.

#### *4.2.1. Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices (BEPS)*

139. Pas moins de 113 pays et juridictions ont rejoint le mouvement mondial visant à lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), et travaillent sur un pied d'égalité au sein du Cadre inclusif pour mettre en œuvre l'Ensemble des mesures issues du projet BEPS et poursuivre les travaux sur les questions en suspens concernant le BEPS. Le projet BEPS a pour objectif de protéger la base d'imposition de l'ensemble des pays, et revêt une importance particulière pour les pays en développement en raison de leur dépendance à l'égard des recettes tirées de l'impôt sur les sociétés.

140. Une assistance technique sur mesure est offerte aux pays en développement pour déployer l'Ensemble des mesures issues du projet BEPS. Cette assistance inclut l'initiative « Inspecteurs des impôts sans frontières » (IISF), projet conjoint OCDE/Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui continue de se développer (l'objectif étant d'atteindre 100 déploiements d'ici 2020) ; elle s'est déjà traduite par une augmentation des recettes fiscales pour les pays en développement de plus de 328 millions USD entre 2012 et 2017.

141. Grâce à sa participation à la Plateforme de collaboration sur les questions fiscales – un partenariat entre le Fonds monétaire international, les Nations Unies et le Groupe de la Banque mondiale –, l'OCDE produit de nouvelles boîtes à outils destinées à aider les pays en développement à faire face aux problématiques fiscales prioritaires en rapport avec le projet BEPS.



#### *4.2.2. Transparence fiscale*

142. La transparence fiscale et l'échange de renseignements à des fins fiscales sont des instruments précieux dans la lutte contre les flux financiers illicites. Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, qui compte 148 membres, intensifie ses activités d'assistance technique, en mettant l'accent sur la propriété effective et la mise en œuvre de la norme sur l'échange automatique de renseignements. Un programme d'accueil complet sur 2 à 3 ans des pays en développement nouvellement membres est désormais déployé, et une assistance technique a été fournie à plus de 50 juridictions en 2017. Un soutien législatif à la rédaction des règles relatives à la propriété effective a été apporté à plus d'une dizaine de juridictions dans le monde.

143. À mesure que les preuves des bienfaits procurés par l'échange automatique de renseignements s'accumulent, l'intérêt des pays en développement pour ce puissant outil anti-fraude s'accroît. Au cours de sa réunion plénière, qui s'est tenue du 15 au 17 novembre 2017 à Yaoundé, le Forum mondial a adopté le Plan d'action pour la participation des pays en développement à l'échange automatique de renseignements en proposant une approche structurée, étape par étape, de la mise en œuvre de l'échange automatique. Reconnaisant que des ressources considérables sont requises pour appuyer les efforts des pays en développement au moyen d'une assistance technique, la plénière du Forum mondial a appelé les organismes de développement international, les États et d'autres donneurs potentiels à prêter leur concours à ce programme essentiel. À l'heure où plus d'une dizaine de pays en développement bénéficient déjà d'une assistance en vertu de l'approche étape par étape, cet appel au soutien est désormais adressé aussi aux pays du G20.

#### *4.2.3. Suivi du soutien au renforcement des capacités au service de la mobilisation des ressources intérieures*

144. L'OCDE continue d'assurer le suivi de l'aide publique au développement consacrée au développement du système fiscal des pays en développement ; les engagements d'aide à la mobilisation de recettes intérieures sont passés de 181 millions USD en 2015 à 288 millions USD en 2016.

## 5. Harmoniser les règles du jeu en matière d'échanges et d'investissement et pour améliorer le comportement des entreprises

145. L'inquiétude est grande sur la manière dont la mondialisation s'est déployée, car les règles du jeu ont pu diverger d'un pays et d'une entreprise à l'autre. Ce problème est la conséquence, d'un côté, de l'emploi par les gouvernements de mesures de soutien favorisant les producteurs de leur pays, et de l'autre du respect inégal par les entreprises des normes professionnelles et environnementales applicables.

146. La prise en compte des préoccupations relatives à la concurrence à l'échelle de l'économie mondiale passe par un dialogue mondial. Cela étant, les États ne sont pas les seuls à devoir agir : les entreprises doivent aussi montrer que la concurrence internationale est en mesure de renforcer – et non d'abaisser – les normes.

147. Pour appréhender les liens entre échanges et investissements, il est indispensable de comprendre comment les multinationales optimisent leur production à l'échelle mondiale en s'aidant des différents canaux d'internationalisation – commerce, IDE et/ou partenariats stratégiques. L'essor de l'économie numérique et des échanges de services va probablement complexifier cette relation et multiplier les interactions et les effets indirects. Face à cette situation, les Membres devraient s'employer à renforcer la cohérence de leurs politiques visant les échanges et l'investissement, et mettre au point et en application des cadres d'action internationaux cohérents qui amélioreront les retombées de la mondialisation.

148. Les organisations internationales comme l'OCDE ont un rôle important à jouer à l'appui de la coopération économique internationale. Les données et les analyses de l'OCDE peuvent aider les pays à voir de la même façon les politiques et instruments en place et leurs effets. L'OCDE peut aussi organiser des discussions sur la voie à suivre, qu'elle passe par des normes internationales, des codes de conduite permettant de combler les insuffisances des règles applicables aux échanges et aux investissements internationaux ou la coopération réglementaire internationale, ou simplement servir de lieu de rencontre où les gouvernements peuvent se demander des comptes les uns aux autres.

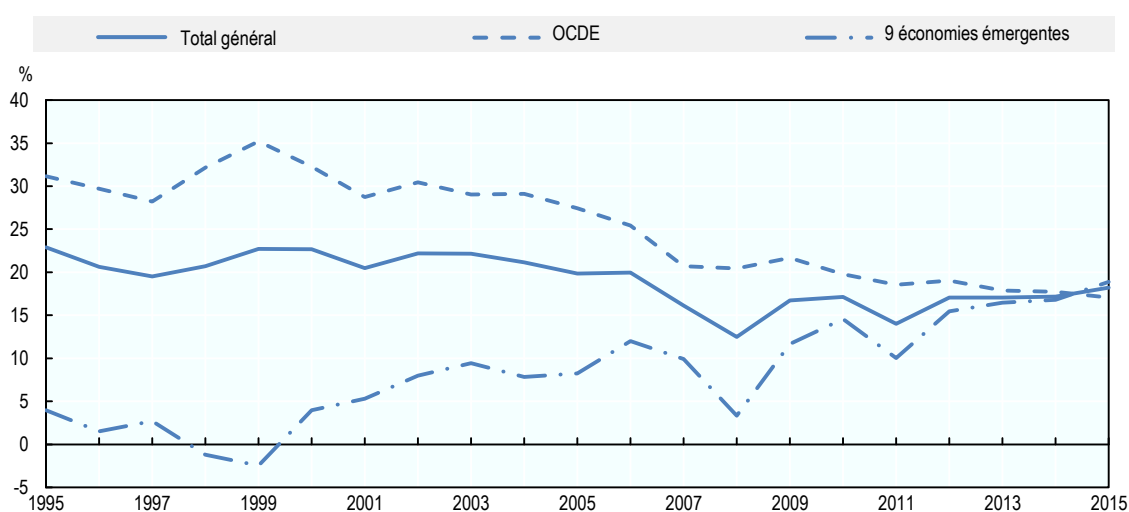
### 5.1. Aides publiques et entreprises publiques

149. Les aides des pouvoirs publics demeurent un élément caractéristique des échanges mondiaux. Les aides à l'agriculture en offrent un exemple bien connu, mais des préoccupations ont vu le jour dans d'autres secteurs concernant les surcapacités liées aux aides publiques et les entreprises publiques. La structure des aides évolue également tandis que de grandes économies de marché émergentes s'intègrent dans l'économie mondiale.

### 5.1.1. De fortes distorsions subsistent sur les marchés agricoles

150. Les aides publiques sont importantes dans le secteur agricole et les formes qu'elles prennent ne sont pas neutres. Au cours de la période 2013-15, 585 milliards USD (469 milliards EUR) en moyenne ont été versés directement aux producteurs agricoles<sup>7</sup> chaque année dans les 50 pays dont l'OCDE suit et évalue la politique agricole. En moyenne, 68 % de ce montant total ont été distribués sous la forme d'un soutien des prix du marché, moyennant des paiements fondés sur la production de produits agricoles de base ou sur l'utilisation d'intrants sans contraintes – toutes mesures qui faussent les décisions de production et engendrent de fortes distorsions sur les marchés et dans les échanges. Dans l'ensemble des pays membres de l'OCDE, le niveau moyen du soutien a grosso modo été divisé par deux depuis 1995-97, principalement en raison de la réforme des politiques dans certains pays. Parallèlement, sous l'impulsion de la Chine et de l'Indonésie surtout, il est passé dans les économies émergentes d'un niveau très bas, voire négatif, au niveau moyen des pays de l'OCDE puis, en 2015, au-dessus (graphique 12). Ces moyennes masquent de grandes différences entre pays : chez certains membres de l'OCDE, le niveau du soutien est très bas et dans les grandes économies émergentes, quoiqu'en augmentation, il reste nettement inférieur aux valeurs les plus élevées observées dans certains pays Membres de l'Organisation.

**Graphique 12. Évolution de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP), de 1995 à 2015 (en pourcentage des recettes agricoles brutes)**



Notes : L'estimation du soutien au producteur (ESP) est mesurée en pourcentage des recettes agricoles brutes. Le total de l'OCDE ne tient pas compte des États membres de l'Union européenne (UE) qui ne font pas partie de l'Organisation. L'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque et la Slovénie sont incluses dans le total de l'OCDE pour toutes les années considérées, et dans l'UE à partir de 2004. Les économies émergentes sont l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, la Colombie, l'Indonésie, le Kazakhstan, la Russie, l'Ukraine et le Viet Nam (sachant que ce dernier pays est inclus dans l'agrégat à partir de 2000).

Source : OCDE (2016d), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.

<sup>7</sup> Par ailleurs, 87 milliards USD (69 milliards EUR) ont été consacrés aux services d'intérêt général fournis au secteur agricole.

151. Les négociations sur les disciplines concernant le soutien à l'agriculture se tiennent dans le cadre de l'OMC, mais les analyses de l'OCDE continuent d'étayer le débat et militent en faveur de réformes. Les réflexions au sein du Comité de l'agriculture permettent à chaque pays de tirer des leçons de l'expérience des autres, le but étant de faire en sorte que le système agricole et alimentaire soit plus durable et plus productif, en faussant moins les échanges et en étant plus efficient.

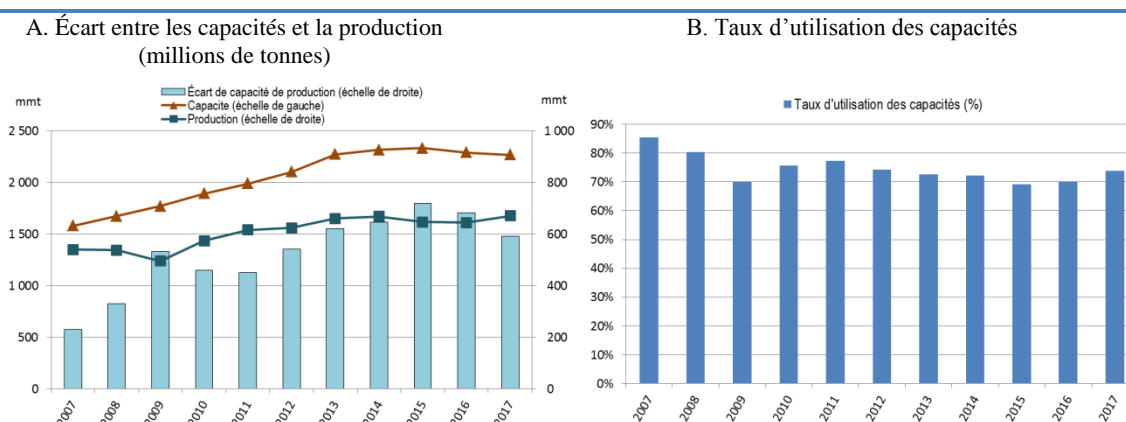
### *5.1.2. Les subventions sont importantes dans la pêche également*

152. L'OCDE appelle aussi à une plus grande transparence sur le soutien à la pêche et à une analyse plus approfondie de ses effets. Certaines subventions à la pêche qui contribuent à la formation de surcapacités, à la surpêche et/ou à la pratique d'activités illégales, non déclarées et non réglementées (INN) influent sur les échanges, mais elles concourent également à l'épuisement des stocks et à l'appauvrissement des écosystèmes. Par ailleurs, la concurrence des flottes subventionnées qui opèrent loin de chez elles peut aussi empêcher les pays en développement de se doter d'un secteur halieutique économiquement viable. La base de données de l'OCDE sur l'estimation du soutien à la pêche et à l'aquaculture (ESPA) permet à ses utilisateurs de comparer le soutien d'un pays à l'autre et de voir comment il évolue au fil du temps. Elle indique qu'en 2015, le soutien budgétaire apporté à la pêche dans 33 économies s'est monté à 13 milliards USD (11.7 milliards EUR).

### *5.1.3. Le soutien à l'origine de distorsions sur les marchés dans d'autres secteurs a engendré des surcapacités*

153. Dans le secteur de l'acier, les surcapacités causent de grandes difficultés aux producteurs, que ce soit dans les économies avancées, émergentes ou en développement. Accentuées par la faiblesse de la demande mondiale, ces surcapacités peuvent être alimentées par différentes formes d'interventions publiques, notamment le soutien apporté aux nouveaux projets d'investissement ou les subventions induisant des distorsions de marché et autres types d'aides publiques qui empêchent la sortie de certaines entreprises et entravent le fonctionnement du marché. Les surcapacités pèsent sur les prix, ce qui sape la rentabilité des entreprises en réduisant les taux d'utilisation des capacités de production, accélère les destructions d'emplois, met en péril l'existence de sociétés dans le monde entier, et crée des déséquilibres régionaux ainsi que des frictions dans le cadre des échanges internationaux.

### Graphique 13. Capacité mondiale de production d'acier brut et production d'acier brut



Source : base de données de l'OCDE sur les capacités de production d'acier en ce qui concerne les chiffres sur la capacité ; Worldsteel Association en ce qui concerne les chiffres sur la production.

154. Une approche multilatérale est essentielle à une action efficace. Le Forum mondial sur les surcapacités sidérurgiques (FMSS), dont le mandat a été défini par le G20 et dont les activités sont facilitées par l'OCDE, réunit 33 économies à différents stades de développement, qui représentent plus de 90 % de la production mondiale d'acier. Le mécanisme de partage d'informations du FMSS a permis de dresser un premier inventaire des mesures qui peuvent rejaillir sur les capacités de production. L'OCDE, sous la direction du FMSS, a établi un rapport décrivant des solutions concrètes à même de réduire les surcapacités, qui a été approuvé à la réunion ministérielle du Forum, de même que six principes directeurs à l'intention des pouvoirs publics. Sur cette base ont été définies des recommandations précises qui soulignent la nécessité de mettre en place des cadres d'action publique adéquats, appellent à la suppression des subventions et autres mesures qui faussent le fonctionnement des marchés de l'acier, et insistent sur la nécessité d'harmoniser les règles du jeu entre les entreprises sidérurgiques, indépendamment de leur structure capitalistique.

155. Au-delà du secteur sidérurgique, on craint de plus en plus, dans un certain nombre de pays, que les interventions des pouvoirs publics – allant des transferts budgétaires directs aux allègements fiscaux ciblés, en passant par les prêts assortis de conditions de faveur, les prix réglementés, les exigences de contenu local, le transfert de technologie forcé ou encore les restrictions à l'exportation, visant par exemple les matières premières – ne soient à l'origine de distorsions de marché dans d'autres secteurs. L'OCDE mène des travaux visant à identifier et mesurer les aides publiques, qui sont axés actuellement sur la chaîne de valeur dans le secteur de l'aluminium, en vue d'étayer des efforts multilatéraux coordonnés visant à encadrer l'utilisation des mesures de soutien par l'ensemble des gouvernements. Le Groupe de travail sur la construction navale (GT6) de l'OCDE examine également le problème des surcapacités en vue d'étudier la possibilité d'élaborer un nouvel instrument juridiquement contraignant pour supprimer les obstacles à l'instauration de conditions normales de concurrence.

#### ***5.1.4. Le rôle des entreprises publiques suscite de plus en plus de préoccupations***

156. Dans certains cas, les interventions de l'État prennent la forme d'une action directe qui passe par les entreprises publiques. Du moment que ces stratégies conservent un caractère interne, l'inquiétude n'est pas vraiment de mise, même si elles sont susceptibles de restreindre la capacité concurrentielle des petites entreprises sur les marchés locaux et mondiaux. La neutralité concurrentielle est essentielle pour que les entreprises de toutes les tailles soient soumises à des règles du jeu équitables. Les possibilités de pénétrer un marché et la croissance des entreprises nouvelles et de petite taille sont moindres lorsque les entreprises publiques sont indument avantagées dans leurs activités intérieures et internationales (OCDE, 2012a, 2017g).

157. Il n'est pas exclu que l'interventionnisme, par ricochet, exerce des effets sur le marché international. Les approches multilatérales se sont concentrées sur les règles commerciales contre les subventions (par exemple au sein de l'OMC) et sur certaines dispositions des traités d'investissement, l'hypothèse étant que d'autres préoccupations pourraient être dissipées par de saines politiques nationales de la concurrence et par la professionnalisation de la fonction d'actionnaire de l'État. Néanmoins, le champ qu'elles couvrent laisse entrevoir de plus en plus nettement des lacunes, et il est nécessaire de définir des objectifs précis concernant la transparence des entreprises publiques et les autres entreprises favorisées par l'État qui opèrent sur le marché international. Lors de l'édition 2017 de la RCM de l'OCDE, les ministres ont ainsi invité l'Organisation « à étudier la possibilité d'établir une norme mondiale de déclaration volontaire des entreprises publiques actives à l'échelle internationale ». Ces travaux, auxquels prennent notamment part des spécialistes de la concurrence, de l'investissement, de l'actionnariat public et de la sidérurgie, devraient se matérialiser par des réalisations pour les RCM de 2019 et 2020.

#### ***5.1.5. Il est indispensable de mettre en place un cadre véritablement international pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public***

158. L'existence de lignes directrices relatives à l'octroi de crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public est essentielle pour garantir l'équité des règles du jeu. L'Arrangement de l'OCDE sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public fournit de telles lignes directrices, mais les économies non membres n'y sont toujours pas Parties. C'est dans ce contexte que le Groupe de travail international sur les crédits à l'exportation a été créé en 2012 en vue d'élaborer un nouvel ensemble de lignes directrices avec le concours des grands pays de l'OCDE et d'économies émergentes, dont les BRIICS. Il faut accélérer les travaux de ce Groupe afin d'instaurer des règles du jeu équitables dans ce domaine. Lors de la Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres de 2017, les ministres ont appelé « les organes de l'Organisation chargés des crédits à l'exportation à poursuivre leurs travaux relatifs à l'établissement de lignes directrices sur la bonne gouvernance et de règles financières encadrant les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public ; [et ils ont] réitér[é leur] soutien aux activités du Groupe de travail international sur les crédits à l'exportation. »

#### ***5.1.6. Certaines tendances de la politique de l'investissement pourraient remettre en cause la liberté d'investir***

159. Au cours des années consécutives à la crise financière de 2008, les gouvernements ont globalement continué de mettre l'accent sur l'ouverture à

l'investissement, ainsi que le montre le suivi régulier des pays du G20 réalisé par l'OCDE et la CNUCED et les récentes mises à jour de l'indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE de l'OCDE.

160. Néanmoins, certains signes indiquent que certains pays s'orientent vers des approches plus interventionnistes en matière d'investissement international dans un certain nombre de domaines, tandis que d'autres éprouvent des difficultés à lever les obstacles aux entreprises étrangères, notamment le recours croissant à des mesures de nature monétaire pour gérer les entrées de capitaux, l'emploi de mécanismes d'incitation à l'investissement et l'application de mesures de contrôle des investissements à l'étranger. En outre, de nouvelles recherches doivent être menées sur les mesures de transfert de technologies qui sont susceptibles d'engendrer des distorsions, car elles procurent des avantages financiers et ciblent généralement des entreprises, des secteurs ou des technologies spécifiques. L'élargissement du champ d'application ou le durcissement des mécanismes de sélection des investissements fondés sur des considérations de sécurité nationale face aux nouvelles menaces pesant sur la sécurité constituent une problématique complexe et de plus en plus importante qui mérite d'être suivie et appellerait une coopération internationale plus étroite et un partage des pratiques accru. Le Code de la libération des mouvements de capitaux de l'OCDE, qui est le seul accord international dédié à l'ouverture et à la transparence des politiques relatives aux flux de capitaux, constitue un cadre juridique à la fois solide et transparent pour analyser ces questions, ainsi qu'un espace de discussion, via son Groupe d'étude, sur la gestion des flux de capitaux. Au travers des travaux menés au titre du Cadre d'action pour l'investissement, et notamment les Examens des politiques de l'investissement, l'OCDE continue de conseiller les pays et, de plus en plus, des associations régionales, sur la manière de mobiliser l'investissement privé au profit d'une croissance économique régulière, du développement durable et du bien-être économique et social. Le Cadre d'action pour l'investissement promeut des régimes d'investissement ouverts, mais également une démarche gouvernementale intégrée globale de réforme du climat de l'investissement, en prenant en compte les mesures publiques nécessaires pour accroître les investissements, mais aussi en assurant l'inclusivité et la viabilité écologique.

### *5.1.7. Gouvernance d'entreprise – connecter la finance et l'économie réelle*

161. Les marchés financiers ne cessent de prendre de plus en plus l'ampleur et jouent un rôle essentiel en mettant à disposition des ressources financières pour que des investissements de qualité puissent être réalisés dans le secteur réel de l'économie. L'apport efficace de capitaux propres aux entreprises tournées vers l'avenir, qui constitueront le socle industriel de demain, est d'une importance toute particulière. Le bon fonctionnement de ce processus d'allocation et de formation du capital dépend dans une large mesure de la qualité du cadre de gouvernance d'entreprise visant à favoriser la connexion entre le secteur financier et l'économie réelle. Par conséquent, la gouvernance d'entreprise doit être ajoutée à la liste des grandes réformes structurelles de nature à donner un nouveau souffle à un secteur des entreprises plus ou moins en perte de vitesse et propres à redynamiser la croissance de la productivité et la formation de capital, aujourd'hui atones. Les symptômes de sclérose peuvent différer d'une économie à l'autre, mais on peut citer le vieillissement des entreprises, la proportion déclinante de petites entreprises à forte croissance et l'absorption d'une part substantielle du stock de capital par des entreprises non viables, dites « zombies », qui ne survivent qu'à coup de prêts à court terme et retardent l'important processus de « destruction créatrice ». En outre, dans beaucoup de pays de l'OCDE, le nombre d'entreprises qui financent

leurs investissements et leur croissance sur les marchés d'actions s'est nettement inscrit en baisse.

162. Les Principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE exposent un certain nombre de grandes évolutions dont les États seraient avisés de tenir compte pour donner corps à leurs réformes de la gouvernance : complexité accrue de la chaîne d'investissement sur les marchés financiers, évolution des modèles économiques des places boursières et nouvelles structures actionnariales des entreprises. Pour mener à bien ces réformes, il faudra également tenir compte de l'interconnexion croissante du monde de l'entreprise et de la finance dans lequel l'accès des entreprises aux capitaux et la quête des possibilités d'investissement par les entreprises se jouent souvent des frontières nationales. Pour que les entreprises tirent parti des bienfaits de la mondialisation actuelle des marchés financiers, les règles et les pratiques de gouvernance d'entreprise doivent être crédibles, bien connues des acteurs dans les différents pays et conformes à des normes internationalement admises.

163. En tant qu'instance normative mondialement reconnue, le Comité sur la gouvernance d'entreprise a un rôle de plus en plus important à jouer en assurant un suivi des réformes nationales favorisant la connexion entre le secteur financier et l'économie réelle et en leur imprimant une certaine orientation. Les États doivent donc particulièrement veiller à une intégration en douceur des marchés d'actions internationaux et des cadres de gouvernance d'entreprise qui promeuvent la responsabilité, la transparence et le principe de la reddition de comptes.

## 5.2. Harmoniser les règles du jeu pour les entreprises de toutes les tailles

164. Des efforts multilatéraux sont nécessaires pour favoriser l'harmonisation des règles du jeu sur les marchés mondiaux et s'assurer que ses avantages se répartissent équitablement entre les entreprises de toutes les tailles. En particulier, seule une approche multilatérale permettra de définir les normes susceptibles de permettre aux PME de tirer parti de la mondialisation, de participer aux CVM et de relever les nouveaux défis réglementaires que pose l'ère du numérique. L'OCDE pourrait faciliter les discussions et le partage des meilleures pratiques concernant les politiques publiques dans ce domaine.

165. Des approches nationales coordonnées et intégrées sont certes essentielles pour stimuler la participation des PME aux marchés mondiaux, mais les CVM et la transformation numérique amplifient l'importance des politiques et la coopération internationale relatives aux échanges de biens et services. Les coûts et les restrictions concernant les échanges pèsent davantage sur les PME que sur leurs concurrents de plus grande taille, tout comme les pratiques anticoncurrentielles et les stratégies agressives d'évasion fiscale des grands groupes. De plus, les différences internationales de réglementation représentent une difficulté supplémentaire pour les petites entreprises, et la multiplication et la complexification des « contrôles aux frontières » numériques peuvent mettre en danger les avantages que retirent les PME du commerce numérique (OCDE, 2018e). Il faudrait à cet égard étudier davantage, dans le dialogue international sur les échanges, les questions intéressant les PME.

166. Par ailleurs, certains risques peuvent surgir pour les PME qui prennent part à des CVM, en raison de leur force de négociation bien souvent inférieure à celle des entités de plus grande taille. Dans ce domaine, les mesures de vigilance et leur application ont leur importance pour harmoniser les règles du jeu. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui couvrent aussi les



relations avec les sous-traitants et les fournisseurs, sont à cet égard une référence de poids.

167. L'accès à des financements est un autre secteur dans lequel une discussion multilatérale s'impose, en particulier pour veiller à ce que la réglementation financière d'une part facilite l'accès des PME à une large gamme d'instruments de financement sans mettre à mal la stabilité financière et la protection des investisseurs, et d'autre part permette que les investissements soient rentables. La publication *Le financement des PME et des entrepreneurs – Tableau de bord de l'OCDE* est un étalon international pour le suivi dans le temps de l'accès des PME à des financements, et une plateforme d'échange périodique d'informations sur l'évolution des politiques publiques dans ce domaine. Les Principes de haut niveau du G20 et de l'OCDE sur le financement des PME présentent un cadre complet propice à l'accès des PME à des sources diversifiées de financement, et des travaux visant à cerner des démarches efficaces pour leur mise en œuvre générale sont en cours.

168. L'OCDE s'efforce en outre d'aider les pays à inventorier les démarches susceptibles d'harmoniser les règles du jeu sur les marchés intérieurs, afin de permettre aux PME de renforcer leur compétitivité, de monter en puissance et de pénétrer les marchés mondiaux (OCDE, 2017m). Ces efforts sont cruciaux dans le contexte actuel, marqué par des tensions concurrentielles accrues et des mutations technologiques rapides qui exigent de l'agilité, des comportements novateurs et l'accessibilité des ressources stratégiques. Si les conditions-cadres ont des répercussions globales sur l'investissement, l'innovation et la croissance, certaines dimensions touchent les PME de manière disproportionnée.

### 5.3. Politique de la concurrence

169. Indépendamment des enjeux émergents de l'économie numérique dont il est question à la section 2.3, il existe encore plusieurs possibilités, dans le domaine du droit de la concurrence, de faire en sorte que les échanges internationaux s'effectuent dans le respect de règles du jeu équitables et renforcent la concurrence au lieu de la fausser.

170. La première de ces possibilités consiste à veiller à ce que les autorités de la concurrence soient suffisamment armées pour s'attaquer aux ententes internationales, dont les effets peuvent être particulièrement perniciose, tant de par leur portée qu'en raison de leurs répercussions sur les consommateurs, notamment les consommateurs des milieux défavorisés qui doivent consacrer la majeure partie de leur revenu à des produits de base, comme les denrées alimentaires ou les médicaments.

171. Les autorités de la concurrence renforcent leurs activités de coopération dans le domaine du contrôle des opérations de fusion couvrant plusieurs pays et lors des enquêtes internationales. Cela n'empêche pas qu'il faut faire plus encore pour déterminer comment il est possible de renforcer les outils de coopération en vue de multiplier les échanges d'informations, par exemple dans le cadre des enquêtes portant sur des ententes internationales. De telles mesures pourraient également faciliter les enquêtes sur d'autres types d'affaires – comme celles concernant les abus de position dominante – qui pourraient prendre une importance particulière à l'heure de la transformation numérique du commerce international. De surcroît, la coordination de l'action des différentes autorités de la concurrence serait utile pour assurer qu'elles mènent des enquêtes comparables lorsqu'elles visent un seul et même type de comportement d'une seule et même entreprise et qu'elles prennent des décisions ou imposent des mesures correctives

cohérentes, tout en tenant compte des différences juridiques entre leurs pays. La coopération entre autorités de la concurrence pourrait en outre alléger les coûts supportés par les entreprises pour se conformer à des décisions rendues dans plusieurs pays et atténuer l'incertitude qui pèse sur celles qui exercent leurs activités à l'échelon international. Cette coopération exige de solides garanties concernant la confidentialité des informations échangées. Des normes pourraient donc être élaborées à cette fin. Les pays devraient également se demander si leurs programmes de clémence seraient moins efficaces s'ils étaient plus harmonisés les uns avec les autres – en d'autres termes, ils doivent déterminer si le morcellement de leurs programmes ne dissuade pas les entreprises de prendre contact avec les autorités afin de dénoncer des pratiques de collusion.

172. En outre, il peut également être nécessaire que les États fassent de nouveau le point sur les politiques qui ont pour effet de fausser la concurrence à l'échelle internationale. Afin d'instaurer des conditions de concurrence plus équitables sur les marchés mondiaux, ils doivent en effet permettre aux entreprises efficaces et innovantes de donner leur pleine mesure à l'international.

173. Plus précisément, les États qui adoptent de nouvelles politiques industrielles ou qui reconsidèrent le rôle du secteur privé sur certains marchés de services publics peuvent être désireux d'appliquer le principe de la neutralité concurrentielle afin d'empêcher que des entreprises privées ne fassent l'objet d'un traitement inéquitable qui serait à l'origine de distorsions à leur détriment. Le Comité de la concurrence de l'OCDE promeut depuis longtemps la neutralité concurrentielle et pourrait se demander comment les autorités de la concurrence sont susceptibles d'aider les États à faire le nécessaire pour qu'elles puissent appliquer ce principe.

174. Les États devraient également déterminer si certaines réglementations ne favorisent pas, sans qu'ils le veuillent, la collusion entre entreprises sur tel ou tel marché, engendrant des conséquences qui se font sentir au-delà de leur territoire. Le Manuel de l'OCDE pour l'évaluation de la concurrence dispense des conseils pour les aider à examiner les réglementations susceptibles d'être à l'origine de conséquences imprévues de cette nature.

175. Enfin, certains États pourraient intensifier leurs activités de coopération et d'assistance technique en direction des autorités de la concurrence moins expérimentées. Dans un environnement économique de plus en plus complexe, il est essentiel de veiller à ce que les autorités de la concurrence, partout dans le monde, respectent des normes de qualité et des principes cohérents afin de consolider le régime mondial de la concurrence. L'OCDE consacre depuis longtemps des ressources à des programmes de formation destinés au personnel des autorités de la concurrence de création récente et pourrait apporter son aide dans ce domaine.

#### **5.4. Outre les États, les entreprises ont aussi un rôle important à jouer**

176. Les entreprises ainsi que les États doivent veiller à ce que la concurrence internationale soit en mesure de renforcer – et non d'abaisser – les normes environnementales et sociales mondiales, et doivent en apporter la démonstration. À l'heure actuelle, les dirigeants d'entreprise peuvent et doivent comme jamais montrer que les entreprises peuvent faire le bien en se conduisant bien. L'OCDE dispose d'une abondance d'instruments juridiques et stratégiques conçus pour promouvoir les pratiques responsables des entreprises qui indiquent aux États comment instaurer des conditions de

marché équitables et qui dispensent souvent aux entreprises des orientations sur la manière de se conformer aux règles énoncées par les pouvoirs publics de leur pays. L'OCDE, le CSF et nombre d'autorités nationales coopèrent en vue de renforcer la mise en œuvre, par les dirigeants d'entreprise, des systèmes de gouvernance et de conformité afin d'assurer qu'ils sont en mesure de faire face aux risques engendrés par les activités de leur entreprise, tels ceux liés aux flux financiers illicites. Pour la conduite de ces travaux, les Principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE mettent à disposition un cadre rigoureux et des recommandations qui ont fait leurs preuves.

177. Les préoccupations relatives à l'équité des règles du jeu concernent également la manière dont se comportent les entreprises et notamment leur respect ou non des normes environnementales et sociales. Les entreprises doivent aider les États à combattre la traite d'êtres humains qui se joue des frontières et concerne les chaînes d'approvisionnement de nombreux secteurs.

178. L'OCDE promeut la conduite responsable des entreprises au moyen de ses Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales et de ses guides sur le devoir de diligence visant plusieurs secteurs donnés, tels que les minerais, les industries extractives, l'agriculture, l'habillement et la chaussure, et les secteurs financiers. Ces instruments ont pour objet d'encourager les contributions positives que les entreprises peuvent apporter aux progrès économique, environnemental et social et contiennent chacun une série de recommandations concernant tous les grands domaines où les entreprises peuvent faire montre de leur civisme.

179. Les Principes directeurs recommandent aux entreprises d'exercer une diligence raisonnable fondée sur les risques, afin d'identifier, de prévenir ou d'atténuer les incidences négatives, réelles ou potentielles, et de rendre compte de la manière dont elles répondent à de telles incidences.

180. L'extraction et le négoce des ressources minérales, par exemple, peuvent être associés à plusieurs types de risques. Afin de promouvoir la conduite responsable des entreprises et de renforcer l'intégrité dans les chaînes d'approvisionnement en minerais, l'OCDE coopère étroitement, depuis 2011, avec des États (en particulier en Afrique), des organisations internationales (comme l'ONU), ainsi que des organisations du secteur privé et de la société civile en vue de promouvoir et de diffuser le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais.

181. L'OCDE a également élaboré des guides sur le devoir de diligence pour d'autres filières telles que les industries extractives, l'agriculture, l'habillement et la chaussure et la finance.

182. Lors de la RCM de 2017, les ministres « [ont encouragé] l'OCDE à élaborer un ensemble de Guides sur le devoir de diligence de portée générale qui puissent s'appliquer à n'importe quel secteur ». S'appuyant sur des instruments existants de l'OCDE, ces Guides sur le devoir de diligence en matière de conduite responsable des entreprises apportent aux entreprises un soutien pratique. Avec leur formulation claire, ils visent toutes les entreprises, grandes ou petites, couvrent tous les secteurs d'activité, ont une portée mondiale et sont un instrument commun soutenu par les États sur le devoir de diligence des entreprises.

183. Les Principes directeurs de l'OCDE prévoient par ailleurs un mécanisme de médiation unique en son genre, les Points de contact nationaux (PCN), que tous les pays ayant adhéré aux Principes directeurs sont tenus d'établir. Les PCN sont chargés de promouvoir les Principes directeurs et de traiter les questions pratiques liées à leur mise

en œuvre. Ce double mandat conduit les PCN à intervenir auprès des entreprises en leur dispensant des conseils et des informations utiles à la compréhension et à la mise en application des normes de conduite responsable, tout en offrant aux parties prenantes un lorsque des entreprises ne respectent pas ces normes. Les PCN examinent des questions (les « circonstances spécifiques ») liées aux pratiques des entreprises exerçant leurs activités sur leur territoire national ou à partir de celui-ci, et leurs actions peuvent ainsi revêtir une portée internationale. Le rôle des PCN est centré sur la médiation, en amenant les parties à se rencontrer pour convenir d'une solution. En 2017, 12 circonstances spécifiques ont fait l'objet d'une médiation, et un accord a été conclu entre les parties dans 83 % des cas.

184. Compte tenu de la mise en place d'un nombre croissant de réglementations et d'initiatives en matière de conduite responsable des entreprises et de diligence raisonnable dans les chaînes d'approvisionnement, il importait de disposer d'un interlocuteur commun auquel entreprises, parties prenantes et responsables des politiques publiques peuvent s'adresser pour préciser les attentes de tous les participants. En ce sens, les PCN prennent une part de plus en plus active à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures destinées à promouvoir la conduite responsable des entreprises, et contribuent à promouvoir la coordination et la cohérence au sein des administrations en vue de favoriser la bonne application des différentes mesures relatives à conduite responsable des entreprises, notamment les Plans d'action nationaux dits « Entreprises et droits de l'homme ». En décembre 2017, les 19 pays qui avaient mis en place un tel plan d'action national étaient, sans exception, des pays adhérents aux Principes directeurs de l'OCDE.

## 5.5. Promouvoir les normes de lutte contre la corruption et les échanges illicites à l'échelle mondiale

185. La **corruption** dans les transactions commerciales internationales est un phénomène complexe qui mobilise des acteurs de toutes sortes, souvent dissimulé au moyen de structures d'entreprise opaques dont la création est rendue possible par les incohérences et les lacunes des cadres juridiques ainsi que par l'insuffisance de la coopération entre les pays et entre les organismes publics. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, qui a été ratifiée par 43 pays Membres et non Membres de l'OCDE, a été élaborée pour combattre ce problème. Il est essentiel que les organismes publics coopèrent ensemble, à l'échelon à la fois national et international, pour prévenir et détecter les infractions de corruption et en poursuivre les auteurs. Cette mission incombe aux administrations centrales mais aussi infranationales et à d'autres instances comme les parlements, les institutions supérieures de contrôle et les organisations de la société civile. À l'aide de la Recommandation du Conseil sur l'intégrité publique et de son manuel de mise en œuvre, l'OCDE aide les États à passer en revue les mesures à prendre pour réussir à faire évoluer l'action publique et à susciter les changements qui s'imposent dans le domaine de l'intégrité ainsi que les facteurs essentiels au succès.

186. Dans le cadre de la lutte contre la corruption transnationale, les autorités répressives continuent de se heurter à des problèmes pratiques et juridiques. Nombreux sont également les problèmes de ce type que rencontrent les enquêteurs dans les affaires portant sur des infractions financières transnationales comme le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Il est essentiel de renforcer les réseaux de responsables des autorités répressives déjà en place, ainsi que la coopération avec d'autres instances

concernées comme le GAFI, afin de favoriser une stratégie globale de lutte contre la corruption d'agents public étrangers et contre d'autres infractions transnationales complexes, en tirant parti de l'abondante expérience acquise en assurant le suivi de la mise en œuvre de la Convention et de ses instruments connexes.

187. L'OCDE a élaboré, avec le concours du Royaume-Uni, une Approche stratégique concernant toutes ses composantes et visant à lutter contre la corruption et à promouvoir l'intégrité afin d'assurer une plus grande cohérence à l'ensemble de ses travaux relatifs à la lutte contre la corruption.

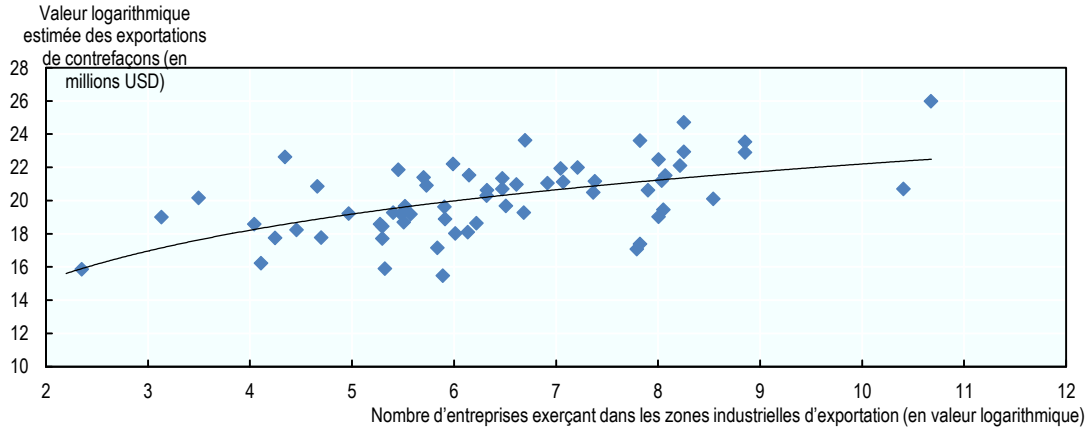
188. Par ailleurs, les marchés très complexes de l'économie mondiale ouvrent aux réseaux criminels de nouvelles perspectives d'expansion de leurs activités **commerciales illicites**, telles que la traite d'êtres humains, les passages clandestins de migrants, la traite d'espèces sauvages, le trafic de stupéfiants, la contrefaçon de médicaments, de produits, de tabac et d'alcool, qui ont de graves répercussions sur l'économie et la collectivité. Selon les estimations de l'OCDE, le commerce de produits contrefaits ou piratés, qui ne constitue qu'une partie des échanges illicites, pourrait se chiffrer à pas moins de 461 milliards USD, soit environ 2.5 % du commerce mondial, alors que la criminalité organisée internationale s'élèverait à pas moins de 870 milliards USD, soit 1.5 % du PIB mondial (OCDE, 2016 ; OCDE/EUIPO, 2016). Le commerce de biens illicites sape l'avantage concurrentiel des titulaires de droits, freine l'innovation, entrave l'emploi, grève les recettes fiscales et peut mettre en péril la santé et la sécurité publiques. Les échanges illicites risquent en outre au final de fragiliser l'État de droit et d'ébranler la confiance des citoyens dans leurs gouvernements.

189. Les réseaux criminels qui se livrent aux échanges illicites font généralement transiter les biens illicites par des itinéraires complexes, ponctués de nombreuses étapes. Les points de transit sont mis à profit pour faciliter la falsification des documents de manière à occulter le lieu de départ, pour mettre en place des centres de commercialisation des marchandises illicites ou pour procéder à leur ré-emballage ou à leur ré-étiquetage. Les autorités répressives locales ciblent les importations de biens contrefaits, de sorte qu'elles sont moins incitées à inspecter les marchandises en transit.

190. Cela est particulièrement vrai dans certaines zones franches, où la surveillance est faible, voire inexistante, en raison notamment de l'idée fausse que ces zones ne relèvent pas de la compétence des pays où elles ont été créées. Il n'existe actuellement aucun instrument international de lutte contre les échanges illicites. L'OCDE a élaboré des données probantes permettant d'étudier les itinéraires complexes suivis par les échanges illicites et corroborant l'utilisation abusive des zones franches et notamment le fait que leur existence, leur nombre et leur ampleur majorent la valeur des produits contrefaits ou piratés exportés par une économie donnée (voir graphique 14). Pour faire face à ces défis, le Groupe d'étude de l'OCDE sur l'évaluation du commerce illicite a commencé à faire le nécessaire en vue d'instaurer une compréhension commune des solutions possibles, en proposant des conseils pour contrer les échanges illicites liés à l'existence des zones franches, de manière à accroître la transparence des flux commerciaux tout en conservant les avantages du libre-échange.

### Graphique 14. Ampleur des zones franches et valeur des exportations de biens contrefaits.

#### (a) Nombre d'entreprises exerçant dans des zones franches



#### (b) Emploi dans les zones franches



Source : OCDE/EUIPO (2018), *Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones: Evidence from Recent Trends*, Éditions OCDE, Paris et EUIPO.

## 6. Relever les défis de la biodiversité, du climat et des ressources

191. Le multilatéralisme reste fondamental pour relever les grands défis environnementaux internationaux. Les émissions produites dans chaque pays ont des effets sur le climat partout sur la planète. Par conséquent, pour agir de façon économiquement efficiente face au changement climatique, les pays doivent notamment tenir compte – lorsqu’ils définissent leur politique nationale – des avantages marginaux, dans le monde entier, découlant de la réduction des émissions. L’appauvrissement de la biodiversité et les dommages causés aux écosystèmes peuvent avoir des effets en cascade et peser sur des services indispensables comme l’approvisionnement alimentaire, l’épuration de l’eau et le stockage du carbone dans le monde. Une coordination multilatérale est nécessaire pour faciliter une réponse adaptée à ces défis d’ampleur planétaire. Un multilatéralisme renouvelé devrait promouvoir la confiance et renforcer la détermination de chaque pays à œuvrer en faveur de solutions, en sachant que les autres font eux aussi leur part. Les accords internationaux comme celui conclu à Paris en 2015 ont pour but de mettre en place un cadre d’action. Si certains enjeux environnementaux revêtent une dimension principalement nationale ou régionale, une analyse comparative et la mise en commun des meilleures pratiques pourraient aussi présenter de l’intérêt.

192. Mesurer les progrès dans les domaines de la biodiversité mondiale, du climat et des ODD en général est une tâche complexe mais essentielle. Beaucoup d’ODD sont multiformes ou de nature qualitative. Indépendamment de l’enrichissement constant de ses indicateurs de croissance verte, l’OCDE contribue activement à l’élaboration d’indicateurs statistiques combinant des informations environnementales et économiques dans le cadre du Système de comptabilité économique et environnementale (SCEE ; Nations Unies, 2014), ce qui n’est pas sans poser des difficultés, notamment pour les évaluations quantitatives et la collecte des données. Les travaux de l’OCDE à cet égard portent sur les taxes liées à l’environnement, les dépenses de protection de l’environnement et la comptabilité des flux de matières (côté production et côté demande).

### 6.1. Biodiversité, utilisation des sols et écosystèmes

193. Les investissements à l’appui de la biodiversité et des écosystèmes naturels sont porteurs d’avantages notables à long terme. L’importance des écosystèmes terrestres et marins pour la santé humaine et le bien-être de l’humanité est exprimée dans les ODD. Il est indispensable, également, que les écosystèmes soient sains pour disposer d’une eau propre, et pour atténuer le changement climatique et s’y adapter. Les étendues marines, par exemple, produisent la moitié de l’oxygène de la planète et ont absorbé plus de 93 % de la chaleur que les humains y ont ajoutée – mais précisément pour cela, elles sont aujourd’hui soumises à une forte contrainte (Nations Unies, 2017). Des efforts accrus sont nécessaires pour favoriser une gestion des forêts et une agriculture durables, la remise en état des terres, une utilisation des terres agricoles efficiente et respectueuse de la biodiversité dans l’agriculture, et une économie maritime plus durable et plus résiliente, à l’aide de mesures limitant le plus possible les obstacles aux échanges et

préservant les opportunités économiques. Ces approches fondées sur les écosystèmes ne sont pas limitées à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation : elles produisent toute une série d'effets socio-économiques et environnementaux bénéfiques en tout état de cause, en empêchant les atteintes irréversibles aux écosystèmes et à la biodiversité de notre planète. Les bienfaits de la protection de l'environnement sont largement supérieurs aux coûts. Le financement du capital naturel, tout comme le financement d'infrastructures classiques devrait toujours être considéré comme un investissement.

194. La biodiversité s'amenuise rapidement et, selon les projections de l'OCDE, elle diminuera encore de 10 % sur la terre ferme d'ici à 2050 (OCDE, 2012b). Les Objectifs d'Aichi pour la biodiversité, associés à la Convention sur la diversité biologique, arrivent à échéance en 2020, ce qui offre aux gouvernements du monde entier la possibilité de réaffirmer leur engagement et de donner un nouveau souffle aux efforts internationaux en faveur de la biodiversité, appuyés par une nouvelle série d'objectifs et d'indicateurs. Les analyses prévues par l'OCDE en 2019 et 2020 visent à contribuer à l'élaboration de ce cadre pour l'après-2020, en faisant fond sur ses séries de données et son expertise économique sans équivalents. L'Organisation pourrait aussi apporter sa contribution aux travaux en élaborant de nouveaux indicateurs concernant les zones protégées, fondés sur des données géospatiales satellitaires.

195. Des efforts multilatéraux concertés seront aussi nécessaires pour agir sur les subventions qui nuisent à la biodiversité : selon les estimations provenant des recherches menées par l'OCDE, le montant des fonds mobilisés pour préserver la biodiversité et assurer son utilisation durable représente à peine le dixième de deux types seulement de subventions susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur l'environnement, dont les 373 milliards USD de subventions aux énergies fossiles à l'échelle mondiale (OCDE, 2018c). Des travaux que l'OCDE envisage sur 2019-20 auront pour but d'aider les gouvernements à identifier et évaluer ces subventions au niveau national.

## 6.2. Changement climatique

196. Globalement, la contribution actuelle des pays à la réduction des émissions au-delà de 2020 ne cadre pas avec l'objectif de limiter à nettement moins de 2 °C la hausse de la température moyenne à l'échelle du globe. L'Accord de Paris conclu en 2015 crée le cadre institutionnel nécessaire pour instaurer la confiance au sujet de l'action climatique et des mesures connexes, et permettra ce faisant aux pays d'accélérer et d'accroître rapidement leurs ambitions d'une manière que chacun d'eux déterminera. Une réponse multilatérale efficace propre à développer la résilience et la capacité d'adaptation nécessite d'agir avec vigueur et transparence en faveur de l'atténuation, mais aussi de la mobilisation du soutien à apporter aux pays en développement. Tous les pays doivent faire leur part dans la lutte contre le changement climatique, en tenant compte des coûts et des retombées des actions concrètes menées en ce sens.

197. Des analyses récentes de l'OCDE montrent qu'une action vigoureuse sur le plan climatique n'est pas forcément incompatible avec la croissance économique. Le rapport intitulé *Investing in Climate, Investing in Growth* (OCDE, 2017j) conclut en effet qu'en associant des mesures climatiques cohérentes à des réformes budgétaires et structurelles, il serait possible d'obtenir une progression du PIB de près de 5 % en moyenne à long terme dans les pays du G20 à l'horizon 2050 si l'on prend en compte les effets positifs



liés au fait que l'on évite des dommages climatiques, ou de 2.8 % si on ne les prend pas en compte.

198. Dans les pays de l'OCDE, plusieurs actions prioritaires des pouvoirs publics en faveur de la croissance font monter le prix relatif explicite ou implicite des activités polluantes et stimulent l'innovation respectueuse de l'environnement (OCDE, à paraître). Il s'agit par exemple du recours accru aux taxes liées à l'environnement, de l'extension de la tarification de l'utilisation des routes, de l'amélioration de la disponibilité et de l'efficacité des transports publics, et de la réduction des aides en faveur de l'agriculture et des subventions inefficaces aux combustibles fossiles qui encouragent la surconsommation. Des travaux de l'OCDE (2017j, 2018d) indiquent que l'on est loin d'avoir fait tout ce qu'il était possible de faire pour que la tarification du carbone incite à réduire les émissions. Cependant, des réformes structurelles favorisant l'entrée de nouvelles entreprises et des transitions réussies pour les travailleurs améliorent la sensibilité aux réglementations et aux prix environnementaux, ce qui encourage l'innovation bas-carbone, l'adoption de nouvelles technologies et une utilisation plus efficace des ressources.

199. Des investissements de qualité dans des infrastructures modernes, propres et résilientes au cours de la prochaine décennie seront déterminants pour l'avenir du climat. De même, l'aménagement du territoire doit être le fer de lance de la décarbonation, au lieu d'encourager à dessein les comportements qui entraînent une forte consommation d'énergie et des émissions abondantes. Les décisions prises aujourd'hui pourraient enfermer des pays dans des trajectoires de développement à forte intensité de carbone ou bien les obliger à choisir entre laisser des actifs à l'abandon ou les maintenir en activité, mettant alors en péril les objectifs climatiques et de développement et accentuant les impacts physiques du changement climatique. L'Accord de Paris vise à mettre en cohérence les flux financiers avec une trajectoire orientée vers un développement à faibles émissions et résilient face au changement climatique. Collectivement et individuellement, les pays voudront mesurer les progrès par rapport à cet objectif, et les analyses de l'OCDE évalueront les données nécessaires et les méthodes à suivre pour ce faire et éclaireront les décisions gouvernementales à ce sujet.

### **6.3. L'efficacité d'utilisation des ressources et la transition vers une économie circulaire**

200. La consommation humaine dépasse déjà à bien des égards la capacité de la Terre à recevoir des déchets et à produire des ressources naturelles, et c'est pourquoi la mise en place d'une économie circulaire sobre en ressources est essentielle pour assurer une croissance écologiquement viable. Dans une économie circulaire, les matières et les produits sont réutilisés et recyclés plutôt que mis au rebut, ce qui favorise la sécurité de l'approvisionnement en matières et l'efficacité de leur utilisation. Outre que cela peut avoir des avantages économiques et améliorer l'efficacité avec laquelle les ressources sont utilisées, poursuivre la transition vers une économie circulaire concourra à la réalisation des objectifs multilatéraux dans les domaines du climat et de la biodiversité. Parvenir à recycler davantage de matières devrait aussi contribuer à réduire les effets des plastiques sur l'environnement et la santé humaine, notamment dans les océans et du fait de la diffusion des produits chimiques dangereux qu'ils contiennent parfois.

201. Face à des chaînes de valeur de plus en plus interconnectées et mondialisées, sur fond de changement technologique rapide, une coordination multilatérale plus poussée peut servir aux gouvernements à promouvoir la circularité. Si l'un des principaux

facteurs de succès de l'économie circulaire tient à la multiplicité des possibilités de création de valeur à différents points, les problèmes de compétence liés à la mondialisation des chaînes de valeur peuvent en revanche créer des obstacles. Par exemple, la vente en ligne peut être utilisée par les producteurs et les importateurs pour se soustraire aux obligations imposées par beaucoup de pays par le biais de systèmes dans lesquels les producteurs sont responsables de la gestion en fin de vie des biens qu'ils mettent sur le marché.

202. Face à ces défis, la coopération multilatérale offre un espace qui peut se révéler déterminant, par le biais des efforts concertés visant à influencer sur la gestion des chaînes d'approvisionnement, de la définition de normes communes pour certaines catégories de produits, des critères de sortie du statut de déchet, des labels environnementaux et des systèmes d'information.

203. L'OCDE pourrait apporter son appui sur bon nombre des problèmes soulevés par la transition vers une économie circulaire, et contribuer à l'amélioration des données sur l'efficacité d'utilisation des ressources et à l'élaboration d'une analyse économique plus robuste des enjeux et des solutions possibles, notamment de la transformation numérique du secteur de l'énergie. Des échanges sur les meilleures pratiques en ce qui concerne l'application d'instruments de politique économique à la promotion de l'économie circulaire seraient à cet égard utiles, entre autres. Des activités axées expressément sur l'amélioration de la gestion des déchets plastiques sont également menées dans le cadre des récentes initiatives du G7 et du G20.

#### **6.4. Finance verte et alignement des procédures budgétaires nationales sur les objectifs environnementaux**

204. La transition écologique devrait passer par la mobilisation de capitaux publics et privés. Le Centre de l'OCDE sur la finance et l'investissement verts, créé en octobre 2016, a pour vocation de mettre à profit le rayonnement international et pluridisciplinaire de l'Organisation afin d'aider les gouvernements à stimuler et soutenir l'investissement et le financement nécessaires à la transition. S'agissant du financement privé, des conditions d'investissement favorables et des instruments et circuits financiers appropriés sont nécessaires pour l'attirer vers les infrastructures vertes, tout en garantissant la sécurité d'approvisionnement en énergie.

205. Les gouvernements et les organismes de financement du développement peuvent encourager la finance verte en déployant des outils d'atténuation des risques qui tiennent mieux compte des risques environnementaux et climatiques au bénéfice des acteurs financiers, en améliorant la transparence pour les investisseurs en ce qui concerne les avantages et les coûts des investissements verts, et en appuyant les efforts du secteur privé visant à améliorer la transparence eu égard aux risques climatiques ainsi qu'aux autres risques environnementaux, sociaux et concernant la gouvernance. L'une des premières priorités est de renforcer la capacité des investisseurs à mieux comprendre les risques d'investissement relatifs au climat ou bien à l'environnement, à la société et à la gouvernance (ESG), ce à quoi les investisseurs institutionnels attachent de plus en plus d'importance. Aider à comprendre les risques d'investissement soulève ensuite la question plus large du rôle du système financier dans la tarification et la gestion des risques liés au climat, et de l'ampleur des répercussions éventuelles du changement sur la stabilité financière.

206. Dans un système financier mondial, un engagement multilatéral est essentiel pour que les mêmes règles s'appliquent partout. De nouveaux travaux de l'OCDE sont envisagés sur un certain nombre de sujets liés à la prise en compte des facteurs climatiques dans les décisions d'investissement ; à la taxonomie des instruments financiers « verts », et aux difficultés que cela pose du point de vue des marchés et de l'action publique ; et à l'examen par pays de la mise en place de conditions propices à l'investissement.

207. Les budgets publics devraient aussi être préparés en vue de la transition écologique. Le « budget vert » nécessite d'évaluer dans leur ensemble les modifications à apporter à la politique fiscale, à la politique de dépense et aux processus d'analyse pour appuyer le respect des engagements climatiques en particulier et environnementaux en général. Le *Paris Collaborative on Green Budgeting*, lancé en décembre 2017, permettra de concevoir de nouveaux outils pour promouvoir la coordination des politiques publiques et des cadres budgétaires, et appréhender les implications de la transition écologique pour la politique budgétaire et la durabilité.

## 7. Les contributions à géométrie variable de l'OCDE au multilatéralisme

208. Le multilatéralisme est à la croisée des chemins. L'intensification des flux transfrontaliers de personnes, de biens, de services, d'actifs, de données et de connaissances a considérablement élargi l'éventail des défis de dimension planétaire qu'aucun pays n'est en mesure de relever seul. Autre conséquence de ces flux, il arrive de plus en plus souvent que les gouvernements de différents pays doivent faire face, au même moment, à des défis analogues dans certains domaines. Le multilatéralisme se trouve donc dans une phase de transition, et à ce titre, est contesté dans certains milieux. Il doit évoluer pour déboucher sur la croissance plus forte, plus inclusive et durable que requiert l'avenir.

209. Dotée d'un vaste mandat interdisciplinaire, l'OCDE a évolué par une forme d'engagement « à géométrie variable » au service d'un multilatéralisme qui est particulièrement efficace dans ce contexte. Elle offre à ses Membres un cadre approprié pour soutenir leurs futurs progrès collectifs. Cette géométrie variable a trait à plusieurs éléments :

- Les acteurs que l'OCDE associe à ses travaux et le stade auquel elle les associe : L'OCDE peut réunir différents pays qui revêtent une importance particulière pour telle ou telle réflexion. Ainsi, l'OCDE compte 113 juridictions participant à son Cadre inclusif sur le BEPS, ou réunit les acteurs les plus importants du secteur dans le Forum mondial sur les surcapacités sidérurgiques, mais limite les échanges à ses 35 Membres sur d'autres questions.
- Les sujets sur lesquels l'OCDE devrait travailler : La plupart des domaines d'action publique relèvent de son mandat, et l'Organisation tire avantage de la forte flexibilité découlant du fait qu'elle ne propose pas de programmes de prêts ou d'assistance financière ainsi que de son indépendance en termes de capacités analytiques. Ces caractéristiques étayent l'aptitude unique de l'OCDE à réagir à des évolutions rapides affectant les économies des pays Membres, y compris à celles de nature transversale.
- Les modalités de contribution de l'OCDE : collecte et analyse de données d'une qualité exceptionnelle, analyse comparative, espaces d'échanges entre pays, établissement de normes indicatives ou instruments juridiquement contraignants assortis de mécanismes de pression exercée par les pairs.

210. Néanmoins, comme on le verra, quatre aspects essentiels du fonctionnement et des réalisations attendues de l'Organisation devront évoluer dans les années à venir afin qu'elle puisse servir au mieux ses Membres.

### 7.1. Les économies émergentes, l'OCDE et le multilatéralisme inclusif

#### 7.1.1. La montée des économies émergentes et le multilatéralisme

211. La part des pays Membres de l'OCDE dans l'économie mondiale recule : d'après les estimations les plus récentes, alors que cette part était de 60 % pour les actuels

Membres de l'OCDE en 2000, elle devrait s'établir à 44 % pour les mêmes pays en 2032. L'Inde est sur le point de passer devant le Royaume-Uni et la France en 2018 et de devenir la cinquième plus grande économie (en PIB nominal), tandis que l'Indonésie figurera parmi les dix premières en 2032. La région Asie-Pacifique apparaît comme celle qui affichera la croissance la plus rapide, et l'ASEAN devrait devenir l'équivalent de la quatrième plus grande économie au monde d'ici 2030. Parallèlement, en 2017, la Chine représentait 19 % de l'économie mondiale (sur la base des taux de PPA) et sa contribution à la croissance totale du PIB mondial s'est élevée à 40 %. Le PIB de la Chine, mesuré à PPA, dépasse déjà celui des États-Unis et devrait continuer de progresser rapidement.

212. La montée des économies émergentes transforme le cadre multilatéral. La création du G20 a permis une coordination des mesures à prendre face à la crise. Cette instance de coordination économique mondiale a, depuis, développé un programme d'action plus inclusif établi en fonction des problématiques rencontrées, qui allie action collective concernant les questions les plus urgentes et focalisation sur les questions complexes à plus long terme qui ont une incidence sur la croissance mondiale. La participation d'organisations internationales au G20 a été un instrument puissant de leur coordination et a permis de mobiliser au mieux leurs savoir-faire combinés.

213. Le G7 et les forums régionaux (tels que l'APEC ou l'Alliance du Pacifique) ont eux aussi élargi et approfondi leurs programmes d'action, et parallèlement, d'autres enceintes, institutions ou initiatives multilatérales réunissant des Partenaires entre eux ou à l'échelon infrarégional ont gagné du terrain.

214. Dans ce contexte, et dans un monde où les défis technologiques, économiques et sociétaux évoluent rapidement, l'OCDE, vivier de compétences sur les solutions relevant des politiques publiques nationales et multilatérales visant à s'attaquer à des problématiques en constante évolution, a un rôle clé à jouer : i) en suggérant des moyens de relever des défis communs, en prenant en compte l'importance grandissante des économies émergentes, et ii) en veillant à ce que les normes de l'OCDE, qui contribuent à instaurer des règles du jeu équitables, soient mises en œuvre dans l'ensemble des plus grandes économies.

### ***7.1.2. Une impulsion nouvelle pour les programmes d'action des Nations Unies et le soutien de l'OCDE***

215. La participation de l'OCDE aux processus des Nations Unies n'est pas chose nouvelle : au fil des décennies, l'Organisation a pris une part active à la conception de grands programmes d'action, notamment le Sommet de la Terre qui s'est tenu en 1992 à Rio, la Conférence des Parties (COP) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1995 et les cycles suivants, la Déclaration du Millénaire (2000) et les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) qui l'accompagnaient ou le Consensus de Monterrey (2002), ainsi qu'aux processus de suivi.

216. L'année 2015 a été marquée par la finalisation de plusieurs accords phares : l'approbation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et des 17 Objectifs de développement durable (ODD), l'adoption de l'Accord de Paris sur le climat, l'approbation du Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement et l'adoption du Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe. Ces accords sont porteurs de hautes aspirations, et ils contribuent à modeler une ambition collective autour de défis véritablement internationaux. L'OCDE a

participé à l'élaboration de ces accords, et elle intervient activement dans le soutien aux efforts de suivi internationaux.

217. Grâce à ces retombées, le multilatéralisme a instauré les composantes d'un cadre normatif pour le progrès économique, environnemental et social, et l'architecture internationale du financement du développement demeurera un pilier important de la concrétisation de ce nouveau consensus sur le programme d'action pour le développement. Cela étant, l'amélioration des politiques nationales constituera un autre pilier, et à cet égard, la coopération internationale jouera un rôle crucial. Mettre en commun des éléments factuels sur ce qui fonctionne et codifier les bonnes pratiques dans des normes et dans l'ADN de l'OCDE. Le Plan d'action de l'OCDE à l'appui des Objectifs de développement durable présente, sans prétendre à l'exhaustivité, quelques-unes des contributions que l'Organisation apporte aux efforts nationaux, régionaux et internationaux de mise en œuvre.

218. Pour l'avenir, une coordination plus étroite et une participation toujours plus active aux processus pertinents des Nations Unies offriront à l'OCDE la possibilité de contribuer à façonner à ancrer dans le concret les discussions portant sur ces sujets et à favoriser leur cohérence avec les priorités des Membres.

### *7.1.3. La Stratégie de relations mondiales de l'OCDE*

219. L'élaboration et l'application de normes et de politiques de l'OCDE, avec le concours des Membres et pour eux, ont toujours été au cœur du mandat de l'Organisation, et sont en même temps la raison d'être de sa Stratégie de relations mondiales. Cet axe était déjà enraciné dans la Convention de l'OCDE [article 1 b)], qui définit comme l'un des principaux objectifs de l'Organisation le fait de « contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que non membres, en voie de développement économique. »

220. Les principales fondations de la Stratégie de relations mondiales de l'OCDE sont en place depuis 2007, mais ont été renforcées par la Vision d'avenir élaborée en 2011 par les Membres. La Réunion du Conseil au niveau des Ministres tenue cette année-là a déclenché une série de processus d'adhésion à l'OCDE. Elle a renforcé l'engagement avec cinq Partenaires clés – l'Afrique du Sud, le Brésil, l'Inde, l'Indonésie et la République populaire de Chine (Chine) – « dans la perspective d'une éventuelle adhésion ». L'OCDE cherchant à devenir un « Réseau mondial pour l'action publique » afin de mettre en avant ses normes et recommandations à l'échelle planétaire, elle a renforcé son engagement avec ces cinq Partenaires clés, a créé de nouveaux outils d'engagement avec les pays et régions partenaires, et s'est servie de l'adhésion, considérée comme un puissant instrument pour ancrer les réformes nationales.

221. Cette stratégie s'est depuis concrétisée par la mise en place de nouveaux outils d'engagement. L'OCDE a gagné ses galons de partenaire et de conseiller apprécié dans l'enceinte du G20/G7. De nouveaux Programmes régionaux complets ont été créés dans des régions stratégiques prioritaires : en Asie du Sud-Est (2013), région stratégique prioritaire de l'OCDE, en vue d'identifier les pays susceptibles de se porter candidats à l'adhésion. Un programme régional a été mis en place en Amérique latine et dans les Caraïbes (2016) ; alors que les programmes pour l'Eurasie et la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) ont reçu de nouveaux mandats élargis (2015).

#### 7.1.4. Pour un multilatéralisme ciblé, efficace et inclusif

222. Dans son sens le plus large, la coopération internationale englobe une multiplicité d'interactions entre nombre d'institutions, d'enceintes et d'acteurs. Récemment, le G20 et le G7 sont venus étoffer la coordination institutionnelle des réponses multilatérales des États aux défis mondiaux. Dans le difficile contexte actuel, ils représentent des formes flexibles de multilatéralisme qui sont bien outillées pour prendre en charge des thématiques épineuses et dégager des consensus qui seraient improbables dans des structures ou des institutions plus formelles. L'OCDE s'est déjà imposée comme un partenaire de confiance dans ces enceintes, et devrait poursuivre dans cette voie en veillant notamment à prendre les mesures suivantes :

- Étayer les discussions politiques sur les enjeux mondiaux : l'OCDE est une source fiable de conseils à l'intention des pouvoirs publics fondés sur des données d'observation. L'Organisation a également construit un discours fort sur les mégatendances en s'appuyant sur sa solide recherche pragmatique exploitant les travaux de ses comités, forums mondiaux et autres plateformes.
- Favoriser les discussions pour négocier un consensus parmi les Membres : l'OCDE a joué un rôle d'intermédiation honnête pour faciliter discussions dans des contextes difficiles sur la base d'éléments analytiques solides. Le Forum mondial sur les surcapacités sidérurgiques, l'initiative BEPS et l'objectif d'autonomisation des femmes que le G20 a demandé à l'OCDE à surveiller en sont de bons exemples.
- Coordonner les réponses et promouvoir la cohérence mondiale des politiques : les normes de l'OCDE sont essentielles pour assurer l'équité des règles du jeu. L'Organisation appuie des approches communes raisonnées en matière de fiscalité (Projet BEPS OCDE/G20 et travaux sur la transparence et l'échange de renseignements), de circulation des capitaux (Codes de la libération édictés par l'OCDE), de financement des PME (Principes de haut niveau du G20 et de l'OCDE sur le financement des PME), de gouvernance d'entreprise (Principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE, Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques), d'investissement (Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales) ou de lutte contre la corruption (Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption) – pour ne citer que quelques exemples.
- Contribuer à donner une dimension mondiale aux outils et initiatives performants : l'essor de forums inclusifs tels que le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, qui compte 148 membres, a donné une portée véritablement mondiale aux travaux de l'OCDE, et des initiatives conjointes avec d'autres organisations, à l'instar de la Plateforme de collaboration sur les questions fiscales soutenue par l'OCDE, les Nations Unies, le FMI et la Banque mondiale, ont aidé à la diffusion des normes de l'OCDE et à l'enrichissement mutuel des grands débats menés dans différentes enceintes de gouvernance. Sur le front de la mise en œuvre, les partenariats avec d'autres organisations internationales ont contribué à une plus large actualisation des outils et normes de l'OCDE au niveau national. Il en a été ainsi de l'initiative PISA au service du développement, par exemple, pour laquelle l'OCDE est partenaire de l'UNESCO, de l'UNICEF et de la Banque mondiale. L'initiative OCDE/PNUD « Inspecteurs des impôts sans frontières » est un autre exemple pertinent à cet égard.

- Favoriser l'efficacité de la mise en œuvre : l'OCDE aide d'autres forums multilatéraux par des mesures concrètes et immédiates d'action publique répondant à des enjeux précis. Ses priorités d'action en matière de fiscalité internationale et de lutte contre la corruption sont des exemples de la manière dont elle peut soutenir le multilatéralisme par des évolutions concrètes prenant corps par le biais de divers forum.

#### *7.1.5. Prochaines étapes essentielles éventuelles*

223. Afin d'aider au mieux les Membres à relever les défis pressants des relations économiques mondiales, dans le cadre de la poursuite des discussions avec ses Membres, l'OCDE devrait ainsi, dans le contexte de son engagement :

- Prendre une décision sur le processus d'élargissement en cours d'examen avec les pays ayant le potentiel de jouer un rôle clé dans la diffusion de ses normes ;
- Approfondir son engagement vis-à-vis de l'architecture économique mondiale (par exemple les Nations Unies, le G20, le G7 et l'APEC) en renforçant sa capacité de s'acquitter des missions ci-dessus ;
- Renforcer sa contribution aux processus clés des Nations Unies, en utilisant sa qualité d'Observateur permanent auprès de l'Assemblée générale et d'ECOSOC pour faire progresser de manière plus efficace les intérêts des Membres, en apportant des données probantes aux discussions concernées des Nations Unies et en nouant des partenariats avec des entités internes ou externes à l'ONU de manière à consolider la portée mondiale des outils et normes de l'Organisation.
- Continuer à élargir le champ géographique de ses données et analyses, l'objectif étant de disposer d'une couverture systématique de l'ensemble des pays du G20 (tout en se préparant à différents degrés de disponibilité des données dans les économies émergentes et en développement), et de renforcer la participation des Partenaires aux travaux des comités, à l'élaboration de ses normes en amont et à leur mise en œuvre en aval.
- Convenir avec les cinq Partenaires clés de poursuivre le renforcement de la coopération.
- Consolider les Programmes régionaux en Asie du Sud-Est, en Amérique latine/Caraïbes, en Eurasie, en Europe du Sud-Est et dans la région MENA, en étroite coopération avec des partenaires régionaux tels que l'ASEAN et l'Alliance du Pacifique ; réfléchir aux modalités d'évolution de ces programmes régionaux souhaitables pour l'avenir ; et renforcer l'engagement avec l'Afrique.
- Approfondir la relation avec l'Asie du Sud-Est, qui est une région d'importance stratégique.
- Réfléchir à l'avenir de futurs Programmes pays menés avec des Partenaires stratégiques pour l'Organisation.

## **7.2. Renforcer la capacité d'établissement de normes de l'OCDE**

### *7.2.1. Renforcer l'établissement de normes par l'OCDE*

224. Ayant créé, depuis sa fondation en 1961, plus de 400 instruments juridiques dont 235 sont en vigueur aujourd'hui, l'OCDE fait depuis toujours partie des grandes instances d'établissement de normes mondiales. Ces dernières années, l'Organisation n'a pas cessé d'adopter des normes novatrices sur des thématiques de pointe, comme par



exemple l'imposition des entreprises multinationales (BEPS) et l'échange automatique de renseignements à des fins fiscales (AEOI).

225. En mai 2016, le Secrétaire général a lancé à l'échelle de l'Organisation un examen du processus d'établissement des normes visant à s'assurer que les instruments juridiques de l'OCDE continuent de répondre aux défis auxquels sont confrontés les gouvernements et de renforcer leur impact et leur pertinence. La première phase de l'examen s'est soldée par l'adoption de 28 Plans d'action des comités de l'OCDE relatifs au processus d'élaboration des normes, afin d'abroger, de réviser ou de revoir des instruments juridiques existants, ou d'en suivre la mise en œuvre. La deuxième phase de l'examen sera axée sur l'exécution de ces Plans d'action, ainsi que sur la préparation et l'examen de propositions d'éventuels instruments inédits visant à relever les défis nouveaux de l'action publique pour lesquels l'OCDE pourrait contribuer à l'avènement de meilleures politiques nationales et de dispositions internationales efficaces garantissant une harmonisation des règles du jeu.

226. L'examen du processus d'établissement des normes donne par ailleurs l'occasion to best use la fonction correspondante à l'OCDE dans une perspective de moyen-long terme. L'Organisation œuvre pour s'assurer que ses normes sont actualisées au fil du temps et prennent en compte les évolutions du contexte de l'action publique. Dans le cadre des discussions avec les Membres, il sera également important pour l'OCDE de demeurer aux avant-postes de l'établissement de normes en cernant les thématiques naissantes où elle peut être porteuse de valeur ajoutée, dans des domaines tels que les infrastructures de qualité, la gouvernance et la concurrence des entreprises publiques, la lutte contre la corruption et l'intégrité, le commerce illégal, la cybersécurité. Pour mener à bien ce chantier, l'OCDE devra s'appuyer sur ses points forts, à savoir sa rapidité de réaction, la flexibilité de son organisation des travaux menés et la pluridisciplinarité de son mandat, qui lui permet d'établir des liens entre les différents domaines de l'action publique. Tout en conservant sa démarche de synthèse fondée sur des éléments d'observation, elle devra aussi absolument adopter un point de vue interdisciplinaire privilégiant une orientation plus stratégique et intersectorielle.

227. Pour assurer le succès de ses normes, l'OCDE devra en étendre la portée et l'impact, de sorte que les règles du jeu soient harmonisées à l'échelle planétaire, grâce à leur reconnaissance par des pays non membres, à une plus forte représentativité au sein des activités d'établissement de normes et à l'intégration à d'autres processus tels que le G20. L'impact des normes dépend aussi d'un renforcement de leur application s'appuyant sur les méthodes éprouvées qu'offre l'OCDE, au rang desquels figurent notamment les boîtes à outils et autres techniques de conseil de mise en œuvre, ainsi que les examens par les pairs.

### *7.2.2. Améliorer la coopération internationale dans le domaine des règles mondiales*

228. Les normes de l'OCDE font partie d'un maillage de normes dans l'environnement mondial. Les règles mondiales se doivent d'être efficaces et adaptées à leur objet et, à cette fin, doivent être inclusives. Mais si l'on s'accorde largement sur les bonnes pratiques à suivre pour l'établissement de règles au niveau national<sup>8</sup>, c'est seulement

<sup>8</sup> Comme le montre la Recommandation du Conseil de 2012 concernant la politique et la gouvernance réglementaires.

depuis peu que l'on s'intéresse à ce que devrait être ces bonnes pratiques pour la définition des règles internationales.

229. Depuis 2014, l'OCDE facilite l'action conjuguée de 50 organisations internationales pour promouvoir l'amélioration de la qualité, de l'efficacité et de l'impact des règles internationales, indépendamment de leur champ d'application concret. À terme, ces efforts contribuent à renforcer la confiance des pays dans les règles internationales, et encouragent l'adoption d'instruments internationaux de qualité dans la législation nationale. Ils ont déjà donné lieu à la production d'un rapport unique qui dresse un état des lieux des pratiques des organisations internationales et de la diversité d'organisations intervenant dans la définition des règles internationales (OCDE, 2016f). L'une de ses conclusions est que les responsables de l'établissement des règles doivent faire une place plus importante dans leur activité à l'inclusivité institutionnelle, à la transparence, à la pertinence et à la coordination, afin de s'adapter à un monde dont l'évolution est de plus en plus rapide.

230. Ce rapport contribuera aussi à l'examen en cours du processus d'établissement de normes de l'OCDE, par des exemples d'initiatives et de meilleures pratiques que l'OCDE peut adopter ou adapter le cas échéant. Il est possible d'améliorer encore le processus d'élaboration des règles internationales en s'appuyant davantage sur des données factuelles, en procédant à une évaluation systématique de l'impact des instruments et en associant les parties prenantes à cette démarche. Les recherches en cours ont pour but de mettre davantage en évidence les activités et pratiques des organisations internationales en matière de réglementation, notamment dans le but d'améliorer la coordination de l'action normative.

### 7.3. Relations avec les autres acteurs du multilatéralisme : entreprises, société civile, syndicats

231. L'émergence de la société civile et des entreprises comme parties prenantes actives à des enjeux internationaux est une réalité. Ces acteurs ont toujours été présents en arrière-plan de l'action gouvernementale nationale, mais ce qui est nouveau, c'est que de plus en plus, ils représentent des intérêts nationaux transversaux, exercent un certain pouvoir réglementaire et une influence en douceur en contrôlant les autres acteurs à l'échelon international (par exemple, les travaux des agences de notation économique, les organisations de défense des droits humains). C'est là une évolution bienvenue, qui laisse entrevoir d'intéressantes possibilités de renforcer l'équilibre des pouvoirs au cours des discussions stratégiques internationales et qui aidera les organisations internationales à tenir compte de perspectives diversifiées, à plusieurs niveaux, dans leurs travaux. Néanmoins, cette évolution pose un certain nombre de problèmes d'organisation pour les pouvoirs publics et les organisations internationales, notamment en ce qui concerne la représentativité de ces acteurs.

232. La société civile est de plus en plus associée aux processus formels de décision et d'engagement, à divers niveaux, de nombreuses instances multilatérales, notamment les Nations Unies, le G20 et le Groupe de la Banque mondiale. Le FMI et le Groupe de la Banque mondiale accueillent, par exemple, parallèlement à leur assemblée annuelle et celle du printemps, un Forum de la société civile comprenant plus d'une cinquantaine de sessions de dialogue, pour la plupart organisées par des organisations de la société civile. La participation d'un nombre croissant de ces organisations à ces assemblées témoigne elle aussi de l'importance grandissante cette dynamique d'engagement. D'autres organisations internationales, notamment l'OMC, privilégient des modalités de

participation plus informelles et entretiennent plutôt leurs relations avec la société civile par l'intermédiaire des autorités nationales. En parallèle, les partenariats entre la société civile et les pouvoirs publics ou les entreprises se développent de plus en plus.

233. L'Organisation doit étudier de quelle manière accroître l'accès des parties prenantes de la société civile pour garantir que leurs avis sont pris en compte. Sous l'impulsion des échanges actifs avec les parties prenantes, l'OCDE sera plus forte et plus inclusive, grâce à quoi ses produits et ses normes pourront être le reflet des préoccupations de ceux qu'ils concernent le plus et qui ont le plus d'influence sur leur adoption. L'OCDE entretient ainsi des relations formalisées et systématiques avec le monde de l'entreprise et les syndicats par l'entremise du TUAC et du BIAC. De plus, le Forum de l'OCDE, qui a lieu la semaine précédant la RCM, rassemble les diverses parties prenantes autour des ministres et dirigeants d'organisations internationales pour qu'ils échangent leurs vues sur des questions de fond et alimentent les discussions et conclusions de la RCM. De nombreuses directions de l'Organisation organisent régulièrement des consultations avec la société civile et d'autres parties prenantes, pratique qui pourrait être encore développées. Des consultations en ligne ont permis d'élargir la participation du public aux travaux de l'OCDE, et les discussions s'articulent maintenant souvent autour de réunions et d'outils du web. Cet engagement auprès d'acteurs plus nombreux pourrait être approfondi et systématisé dans les années à venir.

#### 7.4. Renforcer les capacités statistiques et analytiques de l'OCDE

234. La capacité de l'OCDE à produire des analyses étayées par de solides données d'observation est essentielle à sa mission. Outre le soutien qu'elles apportent aux décideurs publics sur les questions nationales, les normes statistiques internationales sont, en soi, des éléments déterminants du processus de décision multilatéral.

235. Dans un monde de plus en plus réticulaire, la qualité de l'analyse dépend encore plus de la capacité de l'Organisation à appréhender les liens et les facteurs d'interdépendance (économiques, sociaux et environnementaux) qui existent entre les pays, et au sujet desquels le corpus de données dont on dispose est actuellement plus faible que dans d'autres domaines. Par exemple, nous avons besoin d'améliorer nettement la qualité des données, les méthodes et notre compréhension en ce qui concerne les impacts transfrontières (c'est-à-dire des empreintes) des politiques. Un autre exemple est celui de l'interdépendance financière internationale. Dans le cadre de l'Initiative du G20 concernant les lacunes en matière de données, l'OCDE travaille actuellement à la compilation de données de bilan à partir des comptes nationaux, pour mettre en correspondance les éléments d'actif et de passif entre les secteurs institutionnels et les pays (tableaux « de qui à qui »), ce qui permettra de mesurer la force et l'orientation de la transmission des chocs au système financier.

236. On peut également penser à l'échange de renseignements entre les pays sur les activités économiques des entreprises multinationales, qui permettrait de mieux mesurer la contribution de ces dernières au PIB.

237. Il existe un volume de données en augmentation rapide détenues par des entreprises du secteur privé, y compris celles qui sont liées à des centres de données. L'augmentation du volume de données offre aussi à l'OCDE l'occasion de renforcer ses analyses factuelles en exploitant un éventail plus large de données du secteur privé à des fins statistiques, et de trouver des solutions aux nombreux obstacles (juridiques, techniques, méthodologiques, qualitatifs) auxquels cette utilisation systématique se

heurte encore. L'OCDE pourrait exercer un rôle de pivot pour l'analyse des flux de données et elle devra à cet égard renforcer sa capacité de collecter des « données sur les données ».

238. Enfin, l'OCDE se doit de demeurer à l'avant-garde de la réflexion analytique et de continuer à améliorer ses grilles d'analyse en mettant en œuvre une démarche transversale. À cette fin, l'initiative relative aux Nouvelles approches face aux défis économiques (NAEC) offre depuis 2012 un espace où des penseurs éminents des domaines de l'économie et des sciences sociales mettent en commun leurs conclusions afin d'enrichir le socle de données factuelles sur lequel sont fondées les politiques. L'initiative NAEC a été le catalyseur de cette dynamique au sein de l'Organisation, ce dont témoignent aujourd'hui le Laboratoire d'innovation et la démarche prospective qui a nourri une réflexion approfondie sur des scénarios plausibles pour l'action publique.

## Références

- Akgun, O., B. Cournède et J. Fournier (2017), « The effects of the tax mix on inequality and growth », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1447, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/c57eaa14-en>.
- Andrews, D. C. Criscuolo et P. Gal (2016), « The Best versus the Rest: The Global Productivity Slowdown, Divergence across Firms and the Role of Public Policy », *OECD Productivity Working Papers*, n° 5, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/63629cc9-en>.
- Berlingieri, G., P. Blanchenay et C. Criscuolo (2017), « [The Great Divergence\(s\)](#) », *OECD Science, Technology and Innovation Policy Papers*, n° 39, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/953f3853-en>.
- BRI (2016), *Triennial Central Bank Survey: Foreign exchange turnover in April 2016*, Banque des règlements internationaux, Bâle, <https://www.bis.org/publ/rpfx16fx.pdf>.
- CEA-ONU (2013), *The State of Governance in Africa: The Dimension of Illicit Financial Flows as a Development Challenge*, Commission économique pour l'Afrique, Addis-Abeba, [www1.uneca.org/Portals/cgpp/2013/CGPP-3\\_Illicit-Financial-Flow-English\\_Final.pdf](http://www1.uneca.org/Portals/cgpp/2013/CGPP-3_Illicit-Financial-Flow-English_Final.pdf).
- Fournier, J. et Å. Johansson (2016), « The Effect of the Size and the Mix of Public Spending on Growth and Inequality », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1344, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/f99f6b36-en>.
- Forum économique mondial (2018), « Cyber risk is a growing challenge. So how can we prepare? », <https://www.weforum.org/agenda/2018/01/our-exposure-to-cyberattacks-is-growing-we-need-to-become-cyber-risk-ready>.
- GIEC (2014), « Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change », Cambridge University Press, Cambridge.
- Kellenberg, D. (2013), « Trading Wastes », *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 64, n° 1, pp. 68-87, <https://ideas.repec.org/a/eee/jeeman/v64y2012i1p68-87.html>.
- Koźluk, T. et C. Timiliotis (2016), « Do environmental policies affect global value chains?: A new perspective on the pollution haven hypothesis », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1282, Éditions OCDE, Paris, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP\(2016\)6&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP(2016)6&docLanguage=En).
- MGI (2016), *Digital Globalization: The New Era of Globalization*, McKinsey & Company.
- Nations Unies (2014), *Cadre central du Système de comptabilité économique et environnementale, 2012*, Nations Unies, New York, [https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seeaRev/CF\\_trans/SEEA\\_CF\\_Final\\_fr.pdf](https://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seeaRev/CF_trans/SEEA_CF_Final_fr.pdf).

- Nations Unies (2017), « Feature: Climate change and the world's oceans », *ONU Info*, 6 juin, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2017/06/feature-climate-change-and-the-worlds-oceans/>.
- OCDE (à paraître), *OECD Employment Outlook 2018*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2018a), *OECD Tourism Trends and Policies 2018*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/tour-2018-en>.
- OCDE (2018a), *Flux financiers illicites : L'économie du commerce illicite en Afrique de l'Ouest*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264285095-fr>.
- OCDE (2018b), *Productivity and Jobs in a Globalised World: (How) Can All Regions Benefit?*, Éditions OCDE, Paris (date de lancement : 26 avril).
- OCDE (2018c), *OECD Companion to the Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2018*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264286061-en>.
- OCDE (2018d), *Taxing Energy Use 2018: Companion to the Taxing Energy Use Database*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264289635-en>.
- OCDE (2018d), *Strengthening SMEs and entrepreneurship for productivity and inclusive growth*, Note sur les principaux thèmes, Réunion ministérielle de l'OCDE sur les PME, 22-23 février, Mexico, <http://www.oecd.org/cfe/smes/ministerial/documents/2018-SME-Ministerial-Conference-Key-Issues.pdf>.
- OCDE (2018e), *Fostering greater SME participation in a globally integrated economy*, Note pour les discussions, Réunion ministérielle sur les PME, 22-23 février, Mexico, <http://www.oecd.org/cfe/smes/ministerial/documents/2018-SME-Ministerial-Conference-Plenary-Session-3.pdf>.
- OCDE (2018f), *Enhancing SME access to diversified financing instruments*, Note pour les discussions, Réunion ministérielle sur les PME, 22-23 février, Mexico, <http://www.oecd.org/cfe/smes/ministerial/documents/2018-SME-Ministerial-Conference-Plenary-Session-2.pdf>.
- OCDE (2017a), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2017: The digital transformation*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268821-en>.
- OCDE (2017b), *Perspectives des migrations internationales 2017*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/migr\\_outlook-2017-fr](http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2017-fr).
- OCDE (2017c), *Perspectives économiques*, vol. 2017/1, chap. 2, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2017d), « Mapping Support for Primary and Secondary Metal Production », Groupe de travail sur la productivité des ressources et les déchets, OCDE, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ENV/EPOC/WPRPW\(2016\)2/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ENV/EPOC/WPRPW(2016)2/FINAL&docLanguage=En).
- OCDE (2017e), « The Macroeconomics of the Circular Economy Transition: A Critical Review of Modelling Approaches », Groupe de travail sur la productivité des ressources et les déchets, OCDE, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ENV/EPOC/WPRPW/WPIEEP\(2017\)1/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ENV/EPOC/WPRPW/WPIEEP(2017)1/FINAL&docLanguage=En).
- OCDE (2017f), *Interactions entre politiques publiques, migrations et développement*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264274136-fr>.

- OCDE (2017g), *Study on Measuring Distance to the SDG Targets: An assessment of where OECD countries stand*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/fr/sdd/measuring-distance-to-the-sdgs-targets.htm>.
- OCDE (2017h), *Youth Aspirations and the Reality of Jobs in Developing Countries: Mind the Gap*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264285668-en>.
- OCDE (2017i), *Educational Opportunity for All: Overcoming Inequality throughout the Life Course*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264287457-en>.
- OCDE (2017j), *Investing in Climate, Investing in Growth*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264273528-en>.
- OCDE (2017k), *Key Issues for Digital Transformation in the G20*, rapport établi en vue d'une conférence conjointe de la présidence allemande du G20/OCDE, Berlin, 12 janvier, <https://www.oecd.org/g20/key-issues-for-digital-transformation-in-the-g20.pdf>.
- OCDE (2017l), *Small, Medium, Strong. Trends in SME Performance and Business Conditions*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264275683-en>.
- OCDE (2017m), *OECD Business and Finance Outlook 2017*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264274891-en>.
- OCDE (2016a), « Economic and Social Benefits of Internet Openness », *Documents de travail de l'OCDE sur l'économie numérique*, n° 257, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5j1wqf2r97g5-en>.
- OCDE (2016b), *Perspectives régionales de l'OCDE 2016 : Des régions productives pour des sociétés inclusives*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264284050-fr>.
- OCDE (2016c), *Policy Guidance on Resource Efficiency*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264257344-en>.
- OCDE (2016d), « Estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs », *Statistiques agricoles de l'OCDE (base de données)*, <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-fr>.
- OCDE (2016e), *Illicit Trade: Converging Criminal Networks, OECD Reviews of Risk Management Policies*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251847-en>.
- OCDE (2016f), *International Regulatory Co-operation: The Role of International organizations in fostering better rules of globalization*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244047-en>.
- OCDE (2015), *Panorama des administrations publiques 2015*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2015-fr](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-fr).
- OCDE (2012a), *Competitive Neutrality. Maintaining a Level Playing Field between Public and Private Business*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264178953-en>.
- OCDE (2012b), *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2050 : Les conséquences de l'inaction*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/env\\_outlook-2012-fr](http://dx.doi.org/10.1787/env_outlook-2012-fr).
- OCDE/OIT (2018), *Comment les immigrants contribuent à l'économie des pays en développement*, Éditions OCDE, Paris et OIT, Genève, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264290730-fr>.
- OCDE/CEPALC/SAD (2016), *Latin American Economic Outlook – Youth, Skills and Entrepreneurship*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-en>.

- OCDE/EUIPO (2016), *Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252653-en>.
- OCDE/FIT (2017), *ITF Transport Outlook 2017*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789282108000-en>.
- OCDE/OMC (2017), *Panorama de l'aide pour le commerce 2017 : Promouvoir le commerce, l'inclusion et la connectivité pour un développement durable (Version abrégée)*, OMC, Genève/Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/aid\\_glance-2017-fr](http://dx.doi.org/10.1787/aid_glance-2017-fr).
- Ratha, D., S. Mohapatra et E. Scheja (2010), « Impact of Migration on Economic and Social Development – A review of evidence and emerging issues », Document de référence préparé en vue des « Journées de la société civile » du Forum mondial sur la migration et le développement 2010, Banque mondiale.
- UIT (2017), *Measuring the Information Society Report 2017*, Union internationale des télécommunications, Genève, [https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2017/MISR2017\\_Volume1.pdf](https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2017/MISR2017_Volume1.pdf).



Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

