



**Doc. 12340**

15 juillet 2010

## Les activités de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2009-2010

### Rapport<sup>1</sup>

Commission des questions économiques et du développement

Rapporteur: M. Juan MOSCOSO DEL PRADO, Espagne, Groupe socialiste

### Sommaire

### Page

A. Projet de résolution .....	2
B. Exposé des motifs, par M. Moscoso del Prado Hernández, rapporteur .....	7
1. Contexte général .....	7
2. Introduction: perspectives de l'économie mondiale .....	7
3. Une étude des grandes économies .....	10
4. Examen approfondi de secteurs d'activité spécifiques de l'OCDE .....	13
4.1. Leçons de la crise – Une réponse stratégique .....	13
4.2. Les leçons de la crise pour le gouvernement d'entreprise .....	15
4.3. Point sur l'élargissement et l'engagement renforcé de l'OCDE .....	17
4.4. L'OCDE et le Conseil de l'Europe conjuguent leurs efforts pour éliminer l'évasion fiscale .....	19
5. Remarques conclusives .....	20

---

1. Ce rapport est distribué conformément au Règlement relatif aux débats élargis de l'Assemblée parlementaire sur les activités de l'OCDE.



## A. Projet de résolution<sup>2</sup>

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe se réunit chaque année sous sa forme élargie aux délégations d'Etats membres non européens de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et du Parlement européen pour débattre des activités de l'OCDE. L'Assemblée parlementaire élargie a passé en revue les activités de l'OCDE en 2009-2010, à la lumière du dernier rapport annuel de l'OCDE, du rapport soumis par la commission des questions économiques et du développement de l'Assemblée, ainsi que des contributions d'autres commissions de l'Assemblée dans les domaines de la santé, de la politique sociale, de l'environnement, de l'agriculture, des migrations, de l'éducation et de la science.

### *Elargissement de l'OCDE*

2. L'Assemblée élargie souhaite la bienvenue aux trois nouveaux membres de l'organisation (le Chili, Israël et la Slovaquie) et prend acte de la probable adhésion de l'Estonie d'ici à la fin 2010. A cet égard, elle décide d'accorder sept sièges et autant de voix à la délégation du Chili pour qu'elle prenne part aux débats de l'Assemblée élargie. Elle se félicite des progrès accomplis par la Fédération de Russie. Elle se réjouit, en outre, de la poursuite de la participation du Brésil, de la Chine, de l'Inde, de l'Indonésie et de l'Afrique du Sud aux travaux de fond de l'OCDE dans le cadre des programmes de «l'engagement renforcé», qui devrait mener à des avancées dans les négociations d'adhésion et sur la poursuite de la coopération entre l'OCDE et l'Asie du Sud-Est, considérée comme une région prioritaire. L'Assemblée élargie réaffirme sa conviction que le plein respect de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit, y compris le droit international, doit constituer un critère essentiel pour déterminer s'il convient d'inviter un pays candidat à rejoindre l'OCDE. L'Assemblée élargie encourage l'OCDE à poursuivre son élargissement et à inviter les pays qui satisfont aux critères d'adhésion à entreprendre des négociations à cet effet.

### *Economie mondiale*

3. L'Assemblée élargie se félicite des prévisions de l'OCDE qui laissent entrevoir que le PIB des pays de l'OCDE devrait progresser de 2,7 % cette année, alors qu'il a globalement reculé de 3,3 % l'année passée. Ce chiffre est bien supérieur aux 1,9 % prévus en novembre dernier. Les effets des incitations gouvernementales et du restockage industriel s'estompant, on s'attend en 2011 à une croissance de 2,8 % qui, même si elle n'est pas spectaculaire, peut être qualifiée de régulière. Parmi les principales économies de l'OCDE, les Etats-Unis prendront la tête, avec une croissance de 3,2 % attendue pour cette année et la prochaine. Sur un plan général, dans ses dernières perspectives économiques, l'OCDE décrit la situation actuelle comme «relativement prometteuse», situation à laquelle contribue largement la croissance forte des économies émergentes. Cela étant, la solidité de la reprise varie fortement d'une région à l'autre de l'OCDE et c'est dans la zone euro qu'elle est la plus faible et la plus disparate.

4. Il convient de noter que la raison principale de cette reprise rapide est le rebond des échanges internationaux. Après une diminution de 11 % en 2009 (le premier déclin annuel depuis 1982), on attend une croissance du commerce mondial de l'ordre de 10,6 % cette année, et de 8,4 % en 2011, soit un retour aux niveaux d'avant la crise. Les grandes économies non membres de l'OCDE, et notamment la Chine, l'Inde et le Brésil, impulsent largement ce dynamisme. C'est pourquoi une croissance de la production mondiale d'environ 4,5 % est prévue cette année et l'année prochaine. L'un des effets de la crise a été d'accélérer le déclin du poids des principaux pays développés dans l'économie mondiale, leur part ayant chuté d'environ 2 % dans les volumes du commerce mondial et de 4,6 % dans la production industrielle mondiale.

5. Dans ce contexte, l'Assemblée élargie souligne la nécessité de mener à bien les négociations commerciales dans le cadre du Cycle de Doha, ne serait-ce que dans un esprit de solidarité avec les pays les moins développés. Elle se félicite des résultats prometteurs de la coopération entre l'OCDE et l'Organisation mondiale du commerce pour promouvoir l'assistance aux pays à faible revenu, afin d'accroître leur capacité commerciale, notamment grâce à l'initiative «Aide pour le commerce». L'Assemblée élargie relève en outre l'importance de l'investissement en tant que puissant moteur des flux d'échanges et des créations d'emplois et encourage l'OCDE à continuer de jouer un rôle central dans la promotion de pratiques exemplaires en matière d'investissement international. A cet égard, elle se félicite du lancement officiel de la mise à jour des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

---

2. Projet de résolution adopté par la commission élargie des questions économiques et du développement le 5 octobre 2010.

6. L'Assemblée élargie est préoccupée par la forte dégradation des finances publiques engendrée par les programmes de relance gouvernementaux et les plans de sauvetage. Les gouvernements devront de ce fait faire face aux conséquences des dépenses exceptionnelles de relance et du sauvetage d'institutions criblées de dettes. Plus de 1 000 milliards d'euros ont été injectés dans les pays de l'OCDE dans des mesures de relance budgétaire en 2009 et, bien que globalement fructueuses, ces interventions ont creusé les déficits, certains gouvernements atteignant des niveaux d'endettement sans précédent en temps de paix, alors que les coûts sociaux (par exemple les allocations chômage) ont augmenté et que les prévisions de recettes ont fondu de façon drastique. Les pays confrontés à de graves problèmes budgétaires doivent accélérer le rythme de l'assainissement des finances publiques afin de prévenir la menace d'une crise de la dette souveraine. L'Assemblée élargie se félicite des récentes annonces de certains pays quant à leur intention de réduire considérablement les déficits en 2010 et de renforcer leurs institutions et cadres budgétaires. Le principal enjeu est de trouver le bon équilibre entre les mesures d'assainissement des finances publiques, d'une part, et l'aide à la reprise par la stimulation de la compétitivité, de la croissance économique et de la création d'emplois, d'autre part.

7. L'Assemblée élargie note avec inquiétude que le déficit budgétaire de la zone euro a augmenté, passant de 2 % du PIB en 2008 à 6,3 % en 2009. En dépit des grandes disparités entre les membres, un processus déterminé d'assainissement des finances publiques est à l'évidence indispensable (compte tenu du fait que la moyenne des déficits publics représente plus du double des critères de Maastricht, qui sont de 3 %). Par ailleurs, devant l'instabilité persistante, les marchés se sont montrés très inquiets des contradictions internes perçues au niveau de la monnaie, allant jusqu'à émettre des doutes sur sa viabilité à long terme. L'Assemblée élargie soutient pleinement les conclusions de l'OCDE selon lesquelles il convient de répondre de manière directe à ces inquiétudes par le renforcement de l'architecture de la réglementation et de la supervision financières de la zone et une adhésion plus ferme aux règles. Un contrôle plus strict des politiques nationales, prenant en compte les questions de compétitivité, est certainement nécessaire. Il conviendrait, par ailleurs, d'envisager un système d'audit externe et des sanctions plus sévères en cas de non-respect des règles.

8. La crise financière, économique et sociale a remis en cause un certain nombre de postulats qui ont sous-tendu les politiques économiques des Etats membres au cours des dernières décennies, tels que la dérégulation, la primauté des critères économiques dans tous les domaines de la vie, ou encore l'importance excessive accordée au profit et à la croissance. La confiance placée dans le modèle économique de capitalisme mondialisé reposant sur les mécanismes du marché a été sapée. L'Assemblée élargie craint que notre système financier ne remplisse plus depuis longtemps les fonctions essentielles que l'on attend de lui – soutenir l'économie productive et les systèmes fondamentaux dont nous dépendons tous. La finance devrait être un moyen, et non une fin. Elle devrait soutenir les systèmes vitaux de la société, à savoir: l'économie fondamentale de la famille, du quartier et de la communauté, ainsi que l'environnement.

9. C'est pourquoi l'Assemblée élargie juge essentiel que la «réponse stratégique à la crise» de l'OCDE, destinée à contrer les effets de la crise dans un certain nombre de domaines, soit mise en pratique (notamment en améliorant la transparence fiscale, en alignant les réglementations et incitations du secteur financier afin de renforcer l'efficacité des contrôles et d'améliorer la gestion des risques et la gouvernance d'entreprise). L'Assemblée élargie considère que la coopération internationale est particulièrement importante pour instaurer un cadre de réglementation et de contrôle plus solide et plus cohérent au niveau mondial pour le secteur financier, de telle sorte que celui-ci serve les intérêts de l'économie réelle, favorise les entreprises durables et le travail décent (selon la définition de l'Organisation internationale du travail), et protège mieux l'épargne et les pensions. A cet égard, l'Assemblée élargie se félicite des travaux multilatéraux réalisés et des normes établies par l'OCDE pour les différents aspects des politiques sociales et de l'emploi, de la cohésion sociale et de la bonne gouvernance. En outre, l'Assemblée élargie encourage l'OCDE à continuer de promouvoir les travaux sur la «mesure des progrès de la société».

10. L'Assemblée élargie note avec inquiétude que selon les nouvelles estimations de l'OCDE, les déséquilibres mondiaux vont probablement encore se creuser dans le proche avenir. C'est pourquoi elle appelle les gouvernements, y compris ceux des économies émergentes, à s'attaquer au problème des déséquilibres économiques et des limitations structurelles, mis en lumière par la crise, par le biais d'une réforme coordonnée des politiques nationales, en tenant compte de la taille des économies respectives. Cet objectif pourrait être partiellement atteint grâce à des mesures de soutien d'urgence mais nécessite plus fondamentalement des mesures corrigeant les niveaux disproportionnés d'épargne, d'investissement et de consommation. Au cours des dernières années, les taux d'épargne et de dépense ont divergé selon les économies, certaines étant trop axées sur la consommation et d'autres sur la production. Cet objectif pourrait être atteint par une réduction des mesures de soutien exceptionnelles, notamment lorsqu'elles sont fondées

sur des emprunts publics excessifs qui épuisent les ressources, mais aussi par la fourniture d'une protection sociale suffisante et de pensions de retraite décentes. Un modèle de croissance durable suppose en outre une bonne répartition de l'épargne et l'investissement au plan global, et non leur concentration à l'extrême.

11. L'Assemblée élargie se félicite des conclusions du Conseil ministériel de l'OCDE réuni les 27 et 28 mai 2010, adoptées par les Etats membres de cette organisation et par les pays candidats à l'adhésion. Ces conclusions sont pertinentes pour toutes les économies de marché et placent l'accent sur l'assainissement des finances publiques, la mise en œuvre des réformes structurelles et le renforcement de l'engagement en faveur des principes fondamentaux de propriété, d'intégrité et de transparence. Ces politiques et stratégies sont essentielles pour assurer l'implantation solide de la reprise et sa transformation en une croissance équilibrée et auto-entretenu.

12. La crise économique actuelle s'est traduite par un chômage record dans beaucoup de pays de l'OCDE et a fait naître la crainte d'une reprise sans emploi. Le chômage et les écarts de production risquent de rester élevés. L'Assemblée élargie pense que des politiques sociales et des mesures favorisant l'emploi peuvent largement contribuer à une relance créatrice d'emplois. Alors que les pays font face au problème du rééquilibrage budgétaire, l'Assemblée élargie juge particulièrement important de garder la possibilité d'inscrire dans les budgets des programmes efficaces en matière d'emploi pour soutenir les travailleurs les plus exposés au risque de chômage de longue durée et de rupture avec le marché du travail.

13. L'Assemblée élargie est convaincue que des réformes du marché du travail doivent être appliquées de manière à accroître la production potentielle, à soutenir l'innovation et à empêcher le chômage élevé de s'installer durablement. Elle se félicite que la réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi offre un cadre complet de promotion d'une meilleure adaptabilité au marché de l'emploi. Par ailleurs, elle salue l'accent placé par l'OCDE sur la stratégie de croissance verte et encourage l'Organisation à poursuivre son rôle clé dans les efforts mondiaux de promotion de la croissance verte et de la durabilité sociale. En même temps, l'Assemblée élargie encourage l'OCDE à mener davantage de travaux et d'analyses sur la question pressante du chômage des jeunes, des politiques étant indispensables pour aider ces derniers à prendre fermement pied sur le marché du travail – y compris en renforçant leurs compétences – et améliorer ainsi leurs perspectives de carrière.

14. Au lendemain de la crise mondiale, l'Assemblée élargie salue l'approche de l'OCDE en matière de gouvernance d'entreprise, jugeant qu'il s'agit là d'un domaine crucial dans lequel il y a lieu de tirer des leçons et d'étendre les bonnes pratiques. Elle se félicite des conclusions du Comité de l'OCDE sur la gouvernance d'entreprise, pour qui les faiblesses et les échecs de la gouvernance d'entreprise ont joué un rôle décisif dans le développement de la crise, notamment en termes de rémunération, de gestion des risques, de pratiques des conseils d'administration et d'exercice des droits des actionnaires. A cet égard, l'Assemblée élargie réitère son soutien aux Principes de gouvernance d'entreprise de l'OCDE, qui offrent une bonne plate-forme pour remédier aux défaillances, et espère que la priorité sera accordée à leur mise en œuvre.

15. L'Assemblée élargie se félicite des efforts conjoints de l'OCDE et du Conseil de l'Europe qui ont mené à l'établissement d'un protocole (STCE n° 208) d'amendement à la convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STE n° 127). Le protocole reflète les développements technologiques en matière de transfert d'informations et met la convention en conformité avec la «norme internationale relative à l'échange de renseignements en matière fiscale» – le code de référence dans ce domaine (initié par l'OCDE). Il devrait faciliter la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales et a été mis à la disposition de pays qui ne sont membres ni de l'OCDE ni du Conseil de l'Europe. Les modifications apportées à la convention par le protocole visent tout spécialement à permettre l'accès aux informations bancaires et l'échange de celles-ci, pour lutter à la fois contre les infractions fiscales et les autres formes de manquements (autres questions fiscales civiles, comme la tarification abusive des virements et une gestion fiscale agressive). L'Assemblée élargie est persuadée que le travail d'avant-garde de la convention – renforcée par ce protocole – verra sa portée et son champ d'application élargis et qu'elle deviendra la pierre angulaire de la coopération internationale en matière fiscale.

#### *Politique sociale et de santé*

16. L'Assemblée élargie se félicite des travaux menés par l'OCDE, visant à recommander la mise en place de politiques de l'emploi réactives, équitables et efficaces susceptibles d'apporter une réponse à la crise de l'emploi actuelle et aux difficultés à venir. Elle encourage l'OCDE à inviter ses membres à redoubler d'efforts pour créer des emplois et maintenir un accompagnement efficace des personnes qui en ont le plus besoin, notamment les jeunes et les chômeurs de longue durée. Elle demeure cependant particulièrement préoccupée par la situation des travailleurs âgés, qui sont confrontés à une forte hausse du chômage de longue durée et par la situation des personnes âgées, qui seront durement touchées par les réformes des

régimes de retraite. Par conséquent, l'Assemblée élargie exhorte les gouvernements des pays de l'OCDE à renforcer leurs politiques visant à ménager un juste équilibre entre travail et retraite et à favoriser l'allongement de la vie active, à veiller à ce que les pensions de retraite soient suffisantes pour permettre aux femmes et aux hommes âgés de mener une existence décente et à garantir la sécurité des retraites au lendemain de la crise économique.

17. L'Assemblée élargie note également que l'augmentation des dépenses de santé pèse sur les budgets des Etats et met en garde contre le danger qu'il y aurait à réduire les dépenses publiques de santé sans discernement, dans la mesure où cela pourrait porter atteinte à l'égalité d'accès à la santé dans les pays membres de l'OCDE. Par conséquent, elle invite ces derniers à accorder une attention prioritaire à la question de la bonne gouvernance dans le secteur de la santé, étant donné l'importance de la responsabilité et de la transparence démocratiques dans la prise de décision en matière de santé publique, et à reconnaître que la protection de la santé en tant que droit de l'homme est une condition essentielle de la cohésion sociale et de la stabilité économique. L'égalité d'accès aux soins de santé et aux traitements devrait être garantie à toute personne vivant dans un pays de l'OCDE, sans discrimination fondée sur le statut d'immigrant ou les moyens financiers.

### *Environnement et agriculture*

18. L'Assemblée élargie salue les travaux menés par l'OCDE dans le domaine de l'environnement et se félicite que l'on prenne conscience que la sortie de la crise économique dépend de la mise en place de nouvelles sources de croissance respectueuses de l'environnement.

19. Dans ce contexte elle salue le lancement de la Stratégie pour une croissance verte, qui met en évidence les principaux obstacles à surmonter afin de susciter une croissance économique à la fois forte et écologiquement durable et qui propose en même temps aux décideurs politiques des outils pratiques pour assurer la transition vers une économie plus verte.

20. L'Assemblée élargie insiste pour que des mesures concrètes soient rapidement prises, notamment en ce qui concerne la réforme des subventions préjudiciables à l'environnement (par exemple les combustibles fossiles), la suppression des obstacles aux échanges de biens et services environnementaux, le soutien à l'innovation (dans le respect du principe de précaution appliqué au développement de toute nouvelle technologie dont on ne connaît pas avec certitude les effets sur l'environnement) et à la diffusion des technologies propres et une harmonisation des moyens d'action au niveau international.

21. Elle propose d'élaborer de nouveaux outils de mesure du bien-être, non plus axés sur le seul bien-être matériel, mais prenant également en compte la qualité de l'environnement et la qualité de vie. Dans ce contexte, elle rappelle la [Recommandation 1885 \(2009\)](#) sur l'élaboration d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme relatif au droit à un environnement sain et recommande au Comité des Ministres de prendre toutes les mesures pour élaborer cet instrument le plus rapidement possible.

22. L'Assemblée élargie souligne en même temps la nécessité de parvenir à un accord international sur les gaz à effet de serre, afin d'engager le plus grand nombre de pays à mettre en place une réduction conséquente.

### *Migration et population*

23. L'Assemblée élargie s'inquiète des effets de la récente crise économique sur les flux migratoires internationaux et sur l'emploi des migrants dans la plupart des pays de l'OCDE. Elle se félicite des efforts constants de l'OCDE pour aider les gouvernements à trouver des réponses et des ajustements à la contraction du marché du travail. A cet égard, elle salue tout particulièrement la récente publication des *Perspectives des migrations internationales 2010*.

24. Tout en reconnaissant que la diminution des migrations de main-d'œuvre est due en grande partie à une réduction de la demande, l'Assemblée élargie continue d'être préoccupée par le durcissement des mécanismes administratifs d'immigration dans plusieurs pays de l'OCDE. Elle appelle à nouveau les gouvernements des Etats membres à ne pas fermer les voies légales d'entrée et d'emploi des migrants et à leur garantir une protection adéquate et effective de leurs droits ainsi que l'égalité de traitement avec les demandeurs d'emploi autochtones sur le marché du travail. En outre, l'Assemblée élargie appelle les gouvernements à adopter des mesures qui contribueraient à recenser les secteurs touchés par une pénurie endémique de compétences et à remédier à cette pénurie qui sera encore plus manifeste lors de la reprise économique.

25. En outre, compte tenu des besoins structurels de main-d'œuvre, d'une part, et du nombre accru de migrants irréguliers résidant dans les pays de l'OCDE, d'autre part, l'Assemblée élargie encourage l'OCDE à mener une étude sur les possibilités de régulariser la situation des migrants irréguliers qui ne peuvent ou ne veulent pas retourner dans leur pays d'origine et de les intégrer dans les filières légales du marché du travail.

#### *Education et science*

26. L'Assemblée parlementaire élargie se félicite de l'élaboration, par l'OCDE, d'un nouvel outil d'évaluation des résultats des étudiants, l'Evaluation des résultats de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur (Assessment of Higher Education Learning Outcomes – AHELO), conçue comme un outil destiné à aider les universités à évaluer et à améliorer leur enseignement, les étudiants à mieux choisir leurs établissements et les décideurs politiques à veiller à ce que les montants considérables consacrés à l'enseignement supérieur soient bien dépensés; enfin, elle permettra aux employeurs de savoir si les compétences des diplômés qui entrent sur le marché du travail correspondent à leurs besoins.

27. L'Assemblée parlementaire élargie attire l'attention des Etats sur la nécessité de consacrer des dépenses budgétaires plus ciblées aux politiques d'éducation, en tenant compte du constat établi par l'OCDE: la qualité de l'enseignement et de la formation est plus importante que la durée des programmes d'enseignement et le cadre de l'apprentissage et de l'enseignement doit être amélioré pour accroître l'efficacité de l'éducation et en optimiser les résultats. Le programme de l'OCDE Centre pour des environnements pédagogiques efficaces (CELE) favorise l'échange de vues et l'analyse en matière de politique, de recherche et d'expérience dans les domaines liés à la construction scolaire, en vue d'améliorer la qualité et la fonctionnalité des bâtiments scolaires, de veiller à la meilleure utilisation possible des ressources consacrées à la planification, à la construction, au fonctionnement et à l'entretien des bâtiments scolaires et de signaler, en l'anticipant, l'incidence des tendances de l'éducation et de la société en général sur les bâtiments scolaires.

28. S'agissant une nouvelle fois de l'optimisation des ressources, l'Assemblée parlementaire élargie prend acte de la mise en garde de l'OCDE au sujet de l'apparition, dans le cadre des technologies de l'information et de la communication (TIC), d'une nouvelle forme de «fracture numérique» entre, d'une part, les étudiants dotés d'un capital économique, culturel et social qui leur permet d'acquérir les compétences et les aptitudes adéquates pour tirer parti de l'utilisation de l'informatique et, d'autre part, ceux qui en sont dépourvus. Les études montrent que, malgré les investissements réalisés par les gouvernements pour équiper les établissements scolaires en matériel informatique, leur utilisation par les enseignants et les élèves ne correspond pas à ce qu'elle devrait être. La définition d'indicateurs mondiaux s'impose pour évaluer comment l'enseignement obligatoire intègre ce que l'on appelle «les compétences du XXI<sup>e</sup> siècle», en vue d'améliorer les processus d'enseignement, de valoriser les programmes d'éducation individualisée et de préparer les élèves à leur vie d'adulte, en leur permettant d'acquérir les aptitudes nécessaires dans une société où les compétences technologiques sont de plus en plus indispensables.

29. L'Assemblée parlementaire élargie s'inquiète du fait que les chiffres des Etats membres de l'OCDE continuent à révéler que les élèves et étudiants immigrés ont souvent un accès plus limité à un enseignement de qualité, quittent l'école plus tôt et sont moins diplômés de l'enseignement supérieur que les enfants nés dans leur pays d'accueil. Elle encourage les Etats membres du Conseil de l'Europe à prendre de nouvelles initiatives pour veiller à ce que, d'une part, les migrants de la première et de la deuxième génération bénéficient dès le départ d'un égal accès à l'éducation et d'une assistance adéquate pour intégrer les systèmes nationaux et, d'autre part, les structures éducatives soient conçues pour s'adapter aux élèves de différentes origines culturelles.

## B. Exposé des motifs, par M. Moscoso del Prado Hernández, rapporteur

### 1. Contexte général

1. Au mois d'octobre 2010, l'Assemblée parlementaire élargie du Conseil de l'Europe, réunie à Strasbourg, tiendra son débat annuel sur les activités de l'OCDE. Ce rapport provisoire rassemble les principales conclusions que le rapporteur a tirées de ses contacts récents avec le secrétariat de l'OCDE pour la préparation de ce débat. Après avoir été réexaminé par la commission des questions économiques et du développement, le rapport a été revu en concertation avec les délégations nationales, avant d'être soumis pour adoption à la commission des questions économiques et du développement élargie et à l'Assemblée parlementaire élargie.

2. Le rapporteur adresse ses remerciements à tous ceux qui, au sein de l'OCDE, ont facilité la compilation du rapport. Leurs avis et leurs connaissances spécialisées ont été déterminants pour lui permettre d'acquérir une vision d'ensemble des effets en cours de la crise et des défis qu'elle pose pour l'avenir. Cette année, comme l'année dernière, l'incertitude règne, aussi ce rapport fournit-il un aperçu prudent des données actuelles et des principales tendances économiques ainsi qu'un examen des évolutions probables de l'année à venir. Comme précédemment, il résume aussi la situation de chaque pays membre de l'OCDE et d'autres grandes économies émergentes.

3. Après avoir évalué les perspectives économiques, le rapport examine la manière dont l'OCDE pense pouvoir les améliorer. Il présente les principales leçons qui, selon l'organisation, doivent être tirées de la crise et comment il convient d'en tenir compte concrètement. Il étudie, notamment, les questions de gouvernement d'entreprise, dont la rémunération des dirigeants et la gestion du risque qui se sont révélées particulièrement sujettes à controverse. Enfin, il examine un élément nouveau important en matière de lutte contre le secret bancaire et l'évasion fiscale, mis en œuvre conjointement par l'OCDE et le Conseil de l'Europe et lancé en mai 2010.

### 2. Introduction: perspectives de l'économie mondiale

*La reprise est plus vigoureuse que prévu mais les risques augmentent aussi*

4. La rapporteuse de l'année dernière avait commencé son rapport en citant l'OCDE qui, à l'occasion de la publication du rapport intermédiaire des Perspectives économiques, avait baissé de manière radicale ses prévisions pour l'année, parlant de «récession la plus profonde et la plus synchronisée depuis des décennies». En réalité, l'ampleur et la rapidité des événements – un quasi-effondrement des marchés financiers dans le monde suivi de la chute brutale du commerce international – expliquent la difficulté de formuler des prévisions crédibles, mais les chiffres officiels étaient édifiants: au premier trimestre 2009, le PIB des pays membres avait affiché une contraction brutale de 2,1 %, jamais enregistrée par l'OCDE. Le rapport faisait néanmoins état des premiers signes d'une reprise «molle» reposant, selon l'Organisation, sur le fait que l'on avait tenu compte des enseignements de la crise des années 1930 en préservant l'ouverture des marchés, en adoptant une politique macroéconomique (c'est-à-dire monétaire et fiscale) globalement adaptée à la situation et en soutenant les marchés et les établissements financiers.

5. Les événements ont confirmé ce point de vue et, en fait, la reprise s'est poursuivie à un rythme de plus en plus rapide bien que variable selon les régions. Après avoir globalement reculé de 3,3 % l'année dernière, le PIB des pays de l'OCDE devrait augmenter de 2,7 % cette année, ce qui dépasse largement le 1,9 % annoncé en novembre dernier; l'année prochaine, on s'attend à une croissance régulière, sans être spectaculaire, de 2,8 % à mesure que s'atténueront les effets des incitations gouvernementales et de la reconstitution des stocks des entreprises. Les Etats-Unis seront en tête des grandes économies de l'OCDE, avec une croissance annoncée de 3,2 % cette année et l'année prochaine. Dans ses dernières Perspectives économiques, l'OCDE décrit la situation actuelle comme «relativement prometteuse dans l'ensemble», situation à laquelle contribue fortement la croissance forte des économies émergentes. Cela étant, la solidité de la reprise varie fortement d'une région à l'autre de l'OCDE et c'est dans la zone euro qu'elle est la plus faible et la plus disparate.

6. Cette reprise rapide s'explique principalement par le rebond du commerce mondial dû au retour d'une certaine stabilité financière. Après avoir connu une forte diminution annuelle de 11 % en 2009, sans précédent depuis 1982 (et enregistré les baisses mensuelles les plus brutales depuis les années 1930), le commerce mondial devrait croître de 10,6 % cette année et de 8,4 % en 2011, regagnant ainsi les niveaux d'avant crise. Ce dynamisme est largement imputable aux grandes économies hors de l'OCDE – qui n'ont,

dans l'ensemble, enregistré de croissance négative qu'au dernier trimestre 2008 – et en particulier à la Chine, à l'Inde et au Brésil. Dans ces conditions, la croissance de la production mondiale devrait s'établir à environ 4,5 % cette année et l'année prochaine. La crise a donc eu pour effet, notamment, d'accélérer le déclin de l'influence des grands pays industrialisés dans l'économie mondiale, qui ont vu leur part du volume des échanges dans le monde baisser d'environ 2 %, et celle de la production industrielle mondiale d'approximativement 4,6 %.

7. Ces tendances laissent entrevoir des risques complexes liés entre eux en ce qui concerne la reprise. D'une part, la croissance relativement lente prévue dans nombre d'économies de l'OCDE, particulièrement dans la zone euro (dont le PIB devrait augmenter de 1,2 % cette année et de 1,8 % en 2011), est de nature à entraver les perspectives de croissance globales. Qui plus est, ces disparités en matière de croissance pourraient entraîner de nouveaux déséquilibres économiques dans le monde – auquel cas certains pays généreraient des excédents commerciaux considérables tandis que d'autres enregistreraient des déficits abyssaux; alors que la croissance du commerce mondial est financée en grande partie par l'emprunt. Ces situations extrêmes perturbent la stabilité des investissements et la croissance, et leur émergence au cours des années écoulées a contribué à la crise récente.

8. En revanche, le risque de «surchauffe», dont la probabilité augmente dans les grandes économies en développement, serait d'autant plus grave que ces pays ont en charge une plus grande partie de l'économie mondiale. L'afflux important de capitaux en provenance du reste du monde et le renchérissement de l'énergie et des matières premières font apparaître des tensions inflationnistes au Brésil, en Inde et, notamment, en Chine où la relance par les dépenses a alimenté la demande intérieure, donnant naissance à une bulle des prix de l'immobilier. L'OCDE note que la demande intérieure chinoise a aussi contribué à stimuler les importations et à réduire l'excédent commercial – ce qui a permis jusqu'à présent de freiner la détérioration des déséquilibres mondiaux – et souligne que le cycle conjoncturel qui en résulterait aurait un impact concret sur les pays dont la croissance est à présent tirée par les exportations à destination de la Chine.

#### *Les grandes économies «sonnées» après la crise*

9. Outre ces risques, de nombreux pays – et, particulièrement, les grandes économies développées – sont confrontés à une série de défis inextricables pour l'action gouvernementale. La crise financière demande de la part des autorités des mesures de soutien rapides et systématiques qui devront être appliquées sans mettre la reprise en péril. Selon l'OCDE, les gouvernements doivent donner un tour de vis prudent à la politique monétaire en mettant fin à des opérations comme l'assouplissement quantitatif et en relevant les taux d'intérêt le cas échéant afin d'empêcher que l'inflation ne s'installe; il faut espérer que cela évitera de devoir ensuite la durcir de manière drastique, ce qui porterait gravement préjudice à la croissance. Le principal enjeu est de trouver le juste équilibre entre les mesures d'assainissement des finances publiques, d'une part, et l'aide à la reprise et à la création d'emplois, d'autre part.

10. En même temps, cependant, les gouvernements devront faire face aux conséquences des dépenses de relance exceptionnelles et venir en aide aux institutions criblées de dettes. En 2009, plus de 1 000 milliards d'euros ont été injectés dans les pays de l'OCDE au titre d'un ensemble de mesures de relance budgétaire et, bien qu'elles aient été dans l'ensemble efficaces, ces interventions ont creusé les déficits, amenant certains gouvernements à supporter des niveaux d'endettement sans précédent en temps de paix alors que les coûts sociaux (comme les indemnités de chômage) s'alourdissent et que les recettes attendues sont fortement amputées. La crise d'endettement institutionnel risque ainsi de se transformer en crise d'endettement souverain, tandis que les marchés craignent que les gouvernements ne puissent honorer leurs engagements et que cette nouvelle crise de confiance commence à grignoter les indices boursiers à peine récupérés et à ébranler les marchés de change.

11. Bien que la suppression progressive du soutien budgétaire freine dans une certaine mesure la reprise, les pays doivent, selon l'OCDE, commencer à mettre un terme à ces mesures exceptionnelles, maintenant ou l'année prochaine au plus tard, en fonction de la situation qui leur est propre. Car la hausse des niveaux d'endettement ayant fait baisser les notations nationales, les pays sont confrontés à la charge croissante des intérêts de leur dette qui devient difficilement supportable à long terme, ce qui en soi ralentit la croissance. Ce risque est aggravé par le fait qu'une récession synchronisée entraîne une consolidation synchronisée: dans la mesure où tant de pays réduisent en même temps leurs dépenses, les gouvernements disposent de peu de moyens pour trouver à court terme une issue à leur endettement.

12. A ce stade, la zone euro concentre les préoccupations des marchés, dont les inquiétudes concernant la capacité de la Grèce à payer les intérêts de sa dette se sont élargies à d'autres membres comme le Portugal et l'Espagne; ils craignent en même temps le manque de convergence économique dans l'ensemble de la zone euro et s'interrogent sur sa viabilité à long terme. Les tensions sur le marché et les perspectives réelles

de défaillance d'un membre au moins de la zone euro ont souligné la nécessité de renforcer le cadre institutionnel et opérationnel ainsi que de prendre des mesures plus audacieuses afin d'assurer la discipline budgétaire. Cela étant, si la construction originale de l'euro confère à ses difficultés un caractère exceptionnel, il n'est pas seul à être confronté à des problèmes de crédibilité budgétaire. La Grande-Bretagne aussi rencontre des problèmes pour réduire son déficit budgétaire, de même que le Japon, ainsi que les Etats-Unis bien qu'ils soient protégés par une reprise plus soutenue et le rôle de devise internationale du dollar.

13. Dans le même temps, malgré le redémarrage de l'activité économique, la croissance des emplois ne suit pas, ce qui représente un vrai problème en période d'austérité financière. Au cours des deux années écoulées, le nombre de chômeurs a augmenté de 16 millions dans les pays de l'OCDE où le taux de chômage pourrait à présent avoir atteint un pic à 8,5 % en moyenne – très en deçà des 9,9 % annoncés en mai dernier – et ne baisserait que lentement à court terme. Alors que la création d'emplois aux Etats-Unis pourrait être conséquente, la demande croissante en Europe et au Japon devrait être en grande partie satisfaite par une augmentation du nombre d'heures de travail et de la productivité. L'OCDE fait observer que les politiques sociale et de l'emploi peuvent être utiles pour stimuler le marché du travail en période de reprise, en particulier les programmes au rapport coût/efficacité avantageux ciblant les personnes menacées de chômage de longue durée et les mesures d'assouplissement du marché du travail. Elle met en garde contre les dispositifs visant à réduire l'offre de main-d'œuvre, comme les départs anticipés à la retraite qui, au contraire, entraînent une distorsion du marché du travail tout en augmentant par ailleurs les tensions budgétaires.

#### *Les perspectives de croissance à long terme dépendent d'une action résolue*

14. «Il s'agit d'un moment critique pour l'économie mondiale», a résumé le Secrétaire général de l'OCDE à l'occasion de la parution des Perspectives économiques de l'année en cours. Bien que la situation globale soit beaucoup moins sombre que ce à quoi l'on aurait pu s'attendre à la même époque l'année dernière, la reprise reste particulièrement fragile. Sans doute les gouvernements devront-ils assumer des niveaux d'endettement extrêmes pendant un certain temps et les écarts de production resteront-ils importants, tandis que l'économie mondiale se trouve, à nouveau, menacée de déséquilibres croissants et confrontée à des tensions inflationnistes. En bref, une récession inégalée depuis des décennies fait naître une série inédite de dangers et une forte incertitude – et certains observateurs mettent en garde à présent contre le risque de déflation provoquée par une combinaison d'endettement élevé et de croissance faible ou, même, un double plongeon dans la récession. Bien que l'OCDE ne croie pas en cette possibilité, on ne s'étonnera pas que les marchés et les investisseurs internationaux manquent de confiance. En fait, pour que le scénario de croissance relativement encourageant décrit précédemment se réalise, le durcissement monétaire et l'assainissement budgétaire devront être menés à bien sans faire échouer la reprise et en jetant les bases d'une croissance durable. C'est pourquoi l'OCDE demande de mettre en œuvre un programme de réformes approfondies pour surmonter les problèmes structurels auxquels l'économie mondiale est confrontée.

15. Dans le dernier numéro des Perspectives économiques, l'OCDE présente une série de modèles prédictifs allant jusqu'en 2025 qui montrent que, faute d'adaptations majeures à la politique mondiale, la croissance des pays membres de l'OCDE devrait rester médiocre, le chômage et les déficits budgétaires élevés et les déséquilibres persistants. Dans de nombreux pays, cette situation sera exacerbée par l'évolution démographique. Toutefois, selon l'OCDE, une telle issue peut être évitée en mettant en place, à partir de 2011, un ensemble combiné de mesures s'appuyant sur un assainissement budgétaire, des réalignements des taux de change et des réformes structurelles dans la plupart des régions du monde, qui pourraient renforcer les perspectives de croissance en ajoutant 2 à 3 % de croissance par rapport au scénario de base.

16. La crise économique actuelle s'est traduite par un chômage record dans beaucoup de pays de l'OCDE et a fait naître la crainte d'une reprise sans emploi. Le chômage et les écarts de production risquent de rester élevés. Le rapporteur pense que des politiques sociales et des mesures favorisant l'emploi peuvent largement contribuer à une relance créatrice d'emplois. Alors que les pays font face au problème aigu du rééquilibrage budgétaire, il est particulièrement important de garder la possibilité d'inscrire dans les budgets des programmes efficaces en matière d'emploi pour soutenir les travailleurs les plus exposés au risque de chômage de longue durée et de rupture avec le marché du travail. De plus, les grandes réformes du marché du travail doivent être appliquées de manière à accroître la production potentielle, à soutenir l'innovation et à empêcher le chômage élevé de s'installer durablement. Il convient ici de noter que le renforcement de l'efficacité des systèmes nationaux d'éducation et de formation constitue également, aux yeux de l'OCDE, une autre priorité politique, qui favorisera une reprise économique solide et durable (l'OCDE élabore dans ce domaine une vaste «stratégie des compétences»). Le présent rapport examine les enseignements qui

devraient, selon l'OCDE, être tirés de la crise et les mesures qu'elle recommande, dont la nécessaire réforme de la réglementation financière. Nous commencerons par un bref examen de certaines évolutions nouvelles survenues dans les grandes économies de la planète, telles que les analysent les experts de l'OCDE.

### 3. Une étude des grandes économies

17. L'économie des Etats-Unis, qui était censée se contracter de 4 %, n'a reculé que de 2,4 % l'année dernière et on s'attend à ce qu'elle enregistre une croissance de 3,2 % cette année et à nouveau en 2011. Alors que le crédit bancaire n'est pas encore revenu à la normale, la demande des consommateurs a redémarré de manière satisfaisante et les bénéfices des entreprises se sont redressés, stimulés par des économies efficaces notamment en termes de réductions d'effectifs. La création d'emplois n'a, de ce fait, été constatée que ces derniers mois et le chômage devrait rester élevé, en recul de 9,7 % en 2010 à 8,9 % l'année prochaine.

18. La reprise devrait se maintenir à ce rythme modéré alors que les ménages se remettent d'une chute de 15 % de leur patrimoine et que le nombre des emplois commence à progresser. Du fait de la croissance de la demande intérieure, l'excellente tenue des résultats à l'exportation devrait contribuer à compenser l'augmentation des importations, empêchant le déficit commercial de se creuser. Cependant, malgré les évolutions positives, la production s'établit en dessous des niveaux de 2007 et l'utilisation des capacités est inférieure à ce qu'elle était au cours des deux dernières récessions. Si les grandes entreprises se redressent de manière satisfaisante, les petites sont encore pénalisées par le manque de crédit. La croissance américaine devrait s'établir à un niveau inférieur à ce qu'elle était après les dernières récessions, les prix de l'immobilier se redresser lentement et les mises en chantier de logements rester à des niveaux très bas.

19. Le calendrier et la rapidité avec laquelle il sera mis fin aux mesures de relance seront un élément essentiel d'appréciation pour le Gouvernement américain. La politique monétaire a déjà fait l'objet d'un certain durcissement sans produire d'effet négatif, mais on ignore si la croissance de la production est suffisante pour continuer sur sa lancée. Il n'en demeure pas moins que la situation budgétaire des Etats-Unis est mauvaise, avec un déficit public à 10 % et qui ne devrait se réduire que lentement à mesure que le programme de relance en cours est réduit. Les prévisions budgétaires actuelles ne peuvent par conséquent pas être maintenues; l'endettement en tant que ratio du PIB continue de grimper et un plan d'assainissement s'impose. En même temps, les améliorations structurelles récentes de l'économie américaine montrent des signes d'essoufflement, les taux d'épargne commencent déjà à baisser et la consommation du secteur privé à croître – avec le danger de voir les déséquilibres qui ont nourri la récession se creuser à nouveau.

20. L'économie du Mexique, qui a enregistré un recul de 6,6 % l'année dernière, devrait croître de 4,5 % cette année et de 4 % en 2011. Les résultats excellents à l'exportation en sont le moteur mais la demande intérieure devrait s'améliorer avec un reflux du chômage, passant de 5,5 % en 2009 à 4,5 % l'année prochaine. La production pétrolière continue néanmoins de baisser et, eu égard à sa forte contribution aux recettes publiques, la prudence reste de mise en matière de prévisions budgétaires. La bonne tenue relative des taux de change, l'inflation sous contrôle et l'atonie générale de l'économie font dire à l'OCDE que les conditions monétaires favorables peuvent être maintenues pour faciliter la reprise. Le Canada connaît aussi une forte reprise avec un PIB qui devrait progresser de 4 % cette année et de 3,2 % en 2011, tiré par des exportations vigoureuses, une politique d'argent bon marché, de crédit intérieur facile et les dépenses de relance. Le chômage baisse, l'inflation est jugulée, mais le ratio d'endettement des ménages par rapport au revenu disponible a atteint des sommets inégalés, de même que le prix des logements. Il faudrait, pour l'OCDE, continuer de durcir progressivement la politique monétaire tout en tenant compte de la vigueur de la devise et du démantèlement des mesures de relance restantes, encore que le gouvernement devrait fournir davantage de précisions sur ses plans pour éliminer le déficit et engager les réformes structurelles nécessaires pour y parvenir.

21. Le Brésil s'est également redressé de manière spectaculaire, soutenu par d'importantes dépenses de relance; la croissance devrait s'établir à 6,5 % cette année et à 5 % en 2011. Le chômage est descendu à des niveaux sans précédent depuis 2002, malgré un taux d'inflation probable de 6,2 %. Les mesures de relance monétaire seront progressivement supprimées et de fortes rentrées fiscales ont maintenu un excédent primaire des comptes publics. Néanmoins, avec des tensions durables sur le budget, l'OCDE se félicite des réductions annoncées de 1 % des dépenses, ce qui devrait aider à contenir l'inflation sans devoir relever les taux d'intérêt. Dans le même temps, au Chili, la reprise a été interrompue par le tremblement de terre et le tsunami qui se sont produits en février. Le pays est néanmoins en bonne position pour financer la reconstruction qui relancera la croissance, laquelle devrait progresser de 4,2 % cette année à 5,3 % en 2011.

22. Le Japon a effectué un redressement remarquable, dopé par la demande chinoise, qui représente un quart de ses exportations. L'ensemble des exportations devrait bondir d'environ 18 % cette année, tandis que la relance budgétaire a compensé l'impact de la baisse des salaires et des emplois. Dans ces conditions, après une contraction de 5,2 % l'année dernière, la croissance devrait atteindre 3 % cette année pour retomber plus ou moins à 2 % en 2011. Cependant, comme la production industrielle est toujours inférieure à la capacité, le chômage devrait se maintenir au-dessus de 4,5 %. Malgré les aides à la protection de l'emploi, le chômage a augmenté, renforçant les tensions déflationnistes qui étaient réapparues avec la crise économique. Début 2010, les principaux prix à la consommation ont baissé au rythme annuel de 1 %, le plus rapide depuis 2001.

23. L'OCDE recommande ainsi au Japon de maintenir ses taux d'intérêt à un niveau proche de zéro et, dans ces circonstances exceptionnelles, de mettre en œuvre des mesures d'assouplissement qualitatif afin de rétablir une part de tensions inflationnistes. En même temps, si la relance budgétaire a contribué à stimuler la reprise, elle a aussi facilité le déficit budgétaire, passé de 3 % du PIB en 2007 à 9 % en 2009. Etant donné que la dette publique devrait atteindre 205 % du PIB l'année prochaine, niveau record au sein de l'OCDE, et que la dette nette sera la plus élevée de l'Organisation après celle de la Grèce, il sera nécessaire de réduire les dépenses publiques et d'élaborer un plan à moyen terme crédible pour assurer le retour à l'équilibre du budget. Ce plan devrait comprendre une refonte fiscale et être associé à une stratégie de croissance prévoyant des réformes destinées à favoriser les gains de productivité et améliorer le niveau de vie eu égard à la diminution rapide de la population en âge de travailler.

24. La Corée a mené à bien une des reprises les plus vigoureuses de l'OCDE, ses exportations et sa production ayant dépassé les niveaux d'avant la crise. Aujourd'hui neuvième exportateur mondial, elle a été aidée par un effondrement de la valeur du won et la demande chinoise, qui absorbe un tiers de ses exportations. Il a été mis fin à la relance budgétaire, le chômage a diminué et un taux de croissance à 5,8 % est probable. L'OCDE pense que la Corée devrait à présent faire porter ses efforts sur les plans de réduction de son déficit et les réformes structurelles, en particulier dans les services, et supprimer les mesures de relance monétaire et d'aide spéciales aux petites entreprises.

25. Après avoir ralenti à 8,7 % en 2009, la croissance en Chine devrait atteindre 11,1 % cette année. Un ajustement structurel important s'est toutefois produit et les mesures de relance favorables à la demande intérieure ont été le principal moteur de l'expansion; aussi, malgré l'essor des exportations, l'excédent de la balance courante a diminué, passant de 10 % du PIB en 2007, soit 220 milliards de dollars des Etats-Unis, à probablement 2,8 % cette année, soit environ 70 milliards de dollars des Etats-Unis. On observe des tensions inflationnistes et le prix des importations et des matières premières augmente, contrairement à celui des denrées alimentaires; les entreprises ont jusqu'à présent absorbé le renchérissement des coûts et le taux d'inflation officiel ne s'établit qu'à 2,8 %. Des signes de surchauffe apparaissent néanmoins dans le prix des biens immobiliers situés dans les villes; des mesures ont été prises pour restreindre le crédit, mais d'autres seraient utiles pour contenir le prix des terrains.

26. On annonce un ralentissement de la croissance en 2011 autour de 9,7 %, du fait de la contraction des dépenses d'infrastructure et d'autres dispositifs de relance. La forte hausse des salaires maintient néanmoins la confiance des consommateurs à un niveau élevé et les investissements du secteur privé restent soutenus, de sorte que le rééquilibrage économique devrait se poursuivre et l'excédent commercial demeurer modéré. Selon l'OCDE, il faudrait continuer d'encourager les conditions de la neutralité monétaire, qui supposent une certaine hausse des taux d'intérêt et des mesures permettant un renforcement progressif de la devise.

27. A la suite de mauvaises récoltes, la production agricole s'est effondrée, freinant la croissance en Inde, même si on s'attend à ce qu'elle atteigne 8,3 % en 2010 et 8,5 % l'année prochaine. Les exportations ont repris leur essor et le déficit de la balance des comptes courants devrait se maintenir en dessous de 3 % du PIB. Le prix des denrées alimentaires a en partie fait grimper l'inflation à 7,7 %, avant de rebaisser probablement à 6,1 % en 2011. Il n'en demeure pas moins que les tensions provoquées par la demande des consommateurs, la réduction des subventions aux prix et la hausse des impôts indirects font de l'inflation un problème durable et, peut-être, le danger le plus grave qui menace l'Inde, en particulier en cas d'autres mauvaises récoltes. Qui plus est, du fait d'un déficit budgétaire considérable, les besoins de financement du secteur public peuvent faire naître des tensions sur les propres charges d'emprunts des entreprises. L'OCDE observe que des dispositions ont été prises en vue d'équilibrer le budget et mettre fin aux mesures de soutien adoptées pendant la crise. Les taux d'intérêt ont commencé à augmenter, bien qu'ils se situent à des niveaux historiquement bas, et un durcissement sensible de la politique monétaire est souhaitable dans les mois à venir pour aider à contenir l'inflation.

28. En Russie, le PIB, qui s'était contracté de 7,9 % l'année dernière, a fait un bond, affichant une croissance de 5,5 % en 2010, et probablement de 5,1 % l'année prochaine. Le renchérissement du pétrole a fait gonfler l'excédent des comptes courants; l'augmentation des salaires réels et l'ampleur des rentrées de capitaux devraient néanmoins aussi doper vigoureusement la demande intérieure malgré des conditions d'emprunt difficiles. Dans l'intervalle, l'inflation a diminué. L'OCDE estime que cette reprise, d'une vigueur inattendue, jette les bases d'une réduction du déficit budgétaire, et les mesures de soutien de la demande devraient à présent être supprimées progressivement au profit de mesures structurelles à long terme, favorisant, par exemple, la concurrence et l'innovation.

29. La zone euro a connu une reprise modérée avec une croissance qui devrait se renforcer, passant de 1,2 % cette année à 1,8 % en 2011. La relance intérieure et la demande des marchés à l'exportation, aujourd'hui stimulées par l'affaiblissement de la devise, en sont le principal moteur. Les exportations de l'Allemagne et de la France devraient progresser d'environ 10 % cette année, restaurant la confiance des entreprises dans ces pays – comme en Italie où, en raison d'une perte récente de compétitivité et de l'absence de solides marchés à l'exportation dans les économies en développement, les entreprises ont des difficultés à gagner des marchés à l'exportation.

30. Le niveau des emplois a cessé de baisser mais le chômage devrait, malgré tout, demeurer stable à plus de 10 % cette année et l'année prochaine. Les tensions inflationnistes restent modérées, reflétant des capacités économiques disponibles considérables. Les investissements devraient se redresser lentement compte tenu des faibles perspectives de croissance et, plus important, de l'incertitude causée par les turbulences sur les marchés de capitaux, ce qui en soi obère les chances de reprise au moins dans certains pays membres.

31. La diminution des mesures de soutien à la relance – et, en particulier, la suppression progressive des dispositifs de «prime à la casse» – a eu des effets négatifs sur la croissance de nombreux pays au début de 2010. En raison de l'atonie générale du marché de l'immobilier et des efforts de nombreux ménages concentrés sur le paiement de leurs dettes, la politique monétaire a été souple. L'OCDE juge préférable de relever les taux d'intérêt dans la zone euro lorsque la confiance sera revenue et que la consommation redémarrera, plutôt que de privilégier l'augmentation de la consommation.

32. Le déficit budgétaire de la zone euro s'est creusé, passant de 2 % du PIB en 2008 à 6,3 % en 2009, et, bien que les écarts soient importants entre les membres, un processus résolu d'assainissement budgétaire s'impose clairement (étant donné que le déficit moyen est plus de deux fois supérieur au critère de Maastricht fixé à 3 %). Plusieurs membres de la zone euro – surtout la Grèce mais aussi l'Irlande, le Portugal, l'Espagne et l'Italie – ont promis de prendre ou commencé à mettre en œuvre des mesures rapides, parfois drastiques, pour durcir leurs plans budgétaires, bien que certains d'entre eux soient encore, techniquement, en récession. On ignore toutefois si cela suffira à rétablir la confiance. L'OCDE recommande de tout mettre en œuvre pour présenter des plans crédibles et transparents reposant sur des mesures qui ont fait la preuve de leur efficacité. Elle fait aussi observer que d'autres pays, comme la France, devront à présent soumettre des plans d'assainissement budgétaire crédibles à moyen terme et que l'Allemagne, elle aussi, aura à relever des défis pour respecter les règles de réduction des déficits récemment adoptées.

33. La réaction forte et rapide des gouvernements de la zone euro et de la Banque centrale européenne a calmé les marchés financiers mais les faiblesses profondes de la région demeurent. De surcroît, alors que l'instabilité s'installe, les marchés suscitent des préoccupations plus larges concernant les contradictions ressenties en interne autour de la monnaie, jetant même le doute sur sa viabilité à long terme. Il faudra s'y attaquer directement, selon l'OCDE, en renforçant l'architecture de la réglementation et de la supervision financières et en faisant mieux appliquer les règles. Les politiques nationales ont besoin assurément d'une supervision plus stricte qui tienne compte des problèmes de compétitivité et il faudrait envisager les options suivantes: des audits externes, l'application de sanctions en cas de non-respect des règles, voire la possibilité d'une union budgétaire de fait. De toute évidence, il faut des institutions plus fortes, une application plus stricte des procédures et une volonté plus ferme de faire des réformes impopulaires – ce qui serait, à vrai dire, une avancée formidable de la gouvernance économique de la zone euro.

34. Après avoir été la proie de la récession la plus sévère depuis les années 1930, l'économie du Royaume-Uni a renoué avec la croissance, tirée par la consommation des ménages et du secteur public ainsi que par une certaine amélioration des résultats à l'exportation. Le PIB, en baisse de 3,1 % l'année dernière, devrait remonter de 2,2 % cette année, bien que la reprise ne se raffermira que l'année prochaine quand la croissance atteindra 2,6 %. De 5,4 % en 2007, le chômage, après avoir atteint 8,1 % cette année, retombera à 7,9 % en 2011 (ces chiffres correspondent au taux atteint au quatrième trimestre de chaque année). Malgré la modération de la hausse des salaires, l'inflation a atteint officiellement 3 % sous l'effet en partie de la suppression progressive des réductions de la TVA en début d'année – mais les perspectives d'ensemble en

la matière restent très incertaines. Compte tenu de l'importance de la dette publique du Royaume-Uni, l'OCDE pense qu'il faudra annoncer cette année des plans d'assainissement budgétaires ambitieux et poursuivre le durcissement de la politique monétaire. Par ailleurs, l'Organisation met en garde contre une inflation supérieure aux prévisions, qui pourrait rendre inévitables d'autres mesures monétaires et budgétaires.

35. Dans tous les pays d'Europe centrale et orientale, des processus semblables d'ajustement et de refonte budgétaire sont à l'œuvre. En Hongrie où une sortie prochaine de la récession est probable, les premières réformes relatives aux dépenses publiques menées à bien ont dopé la confiance des investisseurs et soutenu la monnaie, mais les préoccupations récentes concernant une possible faillite soulignent l'ampleur et la difficulté de la tâche que représente l'assainissement des finances publiques. La République slovaque qui table sur une croissance de 3,5 % cette année reposant sur des exportations soutenues, a présenté un programme ambitieux de réduction des dépenses tandis que la Pologne, qui occupait la première place de pays de l'OCDE l'année dernière pour ce qui est de la croissance, continue à afficher d'excellents résultats et a annoncé des mesures d'assainissement. Cela étant, d'autres mesures seraient ici nécessaires pour permettre au pays de satisfaire aux critères de Maastricht. En République tchèque où les mesures de relance ont été démantelées rapidement et où une consolidation limitée des finances publiques a été engagée, des réductions de dépenses supplémentaires sont généralement jugées nécessaires, mais aucun consensus n'a encore été atteint sur la façon d'y parvenir.

36. Pendant ce temps, en Turquie, l'économie rebondit, enregistrant d'excellents résultats à l'exportation qui devraient entraîner une croissance de 6,8 % cette année. L'augmentation rapide de la main-d'œuvre signifie que le niveau du chômage continuera probablement de croître sans, toutefois, briser la confiance nationale et internationale, stimulée par une gestion macroéconomique prudente. Les progrès réalisés en matière de transparence fiscale devraient soutenir cette évolution, encore que l'OCDE recommande également de réformer le marché du travail afin d'améliorer la compétitivité de l'économie et sa capacité à créer des emplois.

#### **4. Examen approfondi de secteurs d'activité spécifiques de l'OCDE**

##### **4.1. Leçons de la crise – Une réponse stratégique**

37. La réaction collective à la crise a été impressionnante, selon l'OCDE, un ensemble de mesures coordonnées d'une ampleur adaptée ont été prises avec la rapidité nécessaire pour conjurer ses conséquences les plus graves. Cette issue heureuse ne fait que confirmer la nécessité pour tous les acteurs importants de prendre part à la gouvernance économique et de s'attaquer aux failles et défaillances – notamment de la réglementation et des déséquilibres économiques – qui ont été constatées. Il s'agit, pour l'OCDE, d'élaborer un nouveau modèle global de croissance économique, travail qui n'a jamais été aussi complexe et utile du fait de la multiplication du nombre des acteurs de premier plan et de l'essor des échanges mondiaux. D'autre part, par le biais de ses Etats membres, ces modèles économiques rivaux influencent directement le travail et la perception de l'OCDE.

38. Par ailleurs, comme cela a été indiqué dans d'autres parties de ce rapport, la reprise reste fragile et de nombreux pays sont confrontés à la tâche immédiate et difficile de stabiliser leurs économies en conciliant, notamment, les aides économiques et sociales avec la nécessité d'assainir durablement les finances publiques. Dans ces conditions, il faudra, selon l'OCDE, tirer, sans plus tarder, les leçons de la crise, telles que l'importance du conseil de politiques, la définition de normes, ou le contrôle d'une mise en œuvre effective par les Etats membres, d'une part, parce qu'il y a des avantages économiques à court terme à agir avec rapidité et, d'autre part, comme cela a été dit, parce que «le long terme commence maintenant».

39. Depuis le début de la crise, l'OCDE a élaboré et mis à jour régulièrement une «Réponse stratégique à la crise», qui fait office de boîte à outils pour les réformes et le développement et qui fait partie du plan d'action arrêté au Sommet du G20 à Londres. Elle souligne la nécessité d'harmoniser la réglementation du secteur financier et les incitations de manière à rendre plus efficaces la supervision et la gestion des risques. Elle invite les gouvernements à s'attaquer aux déséquilibres économiques et aux freins structurels mis en évidence par la crise en réformant de manière coordonnée les politiques nationales. La plupart des pays de l'OCDE, selon celle-ci, pourraient améliorer leurs perspectives de croissance immédiate en prenant des mesures telles qu'une réforme de la réglementation anticoncurrentielle des marchés de produits et un allègement de la pression fiscale pour les travailleurs à faible revenu, en mettant l'accent sur les technologies respectueuses de l'environnement et en améliorant l'efficacité des programmes de formation destinés aux chômeurs.

40. Globalement, la «Réponse stratégique» comporte trois grands thèmes:

41. *Une croissance plus forte*: afin d'échapper à la croissance médiocre décrite au début de ce rapport, il est nécessaire de renforcer la stabilité des marchés et l'efficacité des politiques nationales. Il faut certainement améliorer la réglementation des marchés financiers afin de promouvoir un rééquilibrage harmonieux des relations entre la recherche de rendement et la gestion des risques, tout en trouvant un juste compromis entre les entreprises et les pouvoirs publics. Cela suppose de moderniser la réglementation des marchés de capitaux, réduire le montant des créances à risque, optimiser la gestion des liquidités et aussi, en même temps, simplifier le cadre réglementaire international afin de corriger la gouvernance et garantir l'information et la responsabilisation des propriétaires et des bailleurs. Après que la réforme du système réglementaire aura été menée à bien, les investisseurs à risque, dont les gros créanciers, devraient pouvoir perdre de l'argent en cas de difficultés, selon l'OCDE, qui souligne que, en même temps, la complexité croissante des produits et instruments financiers rendra nécessaire une sensibilisation et des dispositifs de protection.

42. Une croissance plus forte demande aussi que les gouvernements s'attaquent aux déséquilibres au sein de leurs propres économies, afin d'éviter l'instabilité dans le pays et le retour de déséquilibres persistants sur les marchés internationaux. Cela suppose, en partie, qu'il faudra mener à bien le démantèlement des mesures de soutien exceptionnelles et, ce qui est crucial, corriger les niveaux d'épargne anormalement élevés, l'investissement et la consommation. Au cours des années écoulées, l'écart entre les taux d'épargne et de dépenses a varié d'une économie à l'autre, certaines mettant l'accent sur la consommation et d'autres sur la production. Les gouvernements sont, en la matière, des acteurs majeurs influents – en s'abstenant, par exemple, d'effectuer des emprunts massifs qui épuisent les ressources, de fausser les marchés, mais aussi en garantissant une protection sociale adéquate et des prestations de pension pour que les consommateurs ne soient pas contraints de se constituer une épargne trop importante. Un modèle de croissance durable demande une répartition globale équilibrée, sans être exagérément concentrée, entre investissements et épargne. De plus, des politiques d'innovation sont plus que jamais nécessaires pour créer de nouveaux produits et de nouveaux emplois, et pour s'attaquer aux effets durables de la crise.

43. *Une croissance plus propre*: la crise a montré, une fois de plus, que le recours à des ressources limitées produit des effets de distorsion car elles sont soumises à d'importantes fluctuations de prix et qu'elles sont sources de pollution et de déchets et, partant, facteurs à la fois d'une baisse du niveau de vie et d'inefficacité. Dans l'ensemble, l'économie mondiale est beaucoup plus économe en ressources aujourd'hui qu'elle ne l'était il y a une génération; mais, compte tenu de son expansion rapide, il importe plus que jamais de passer à un nouveau modèle de gestion de l'énergie et des ressources, ce qui, en fait, contribuera pour beaucoup à améliorer le niveau de vie et offre de vastes possibilités de création d'emplois productifs de haute qualité. La croissance de demain devra être plus intelligente et à forte intensité de savoir, ce qui, plus que jamais, est désormais possible grâce au développement des télécommunications et des technologies de l'information. Par ailleurs, cette transition est cruciale pour lutter contre le changement climatique – et nous apprenons, de plus en plus, que l'on ne devrait pas faire d'investissements qui ne respectent pas l'environnement tout simplement pour soutenir l'économie, car ils contiennent des coûts cachés pour les générations futures. La réalisation de ces objectifs peut être favorisée par la réforme de l'écotaxe, qui mettrait fin au subventionnement de la production et de la consommation d'énergies fossiles et ferait tomber les obstacles à l'efficacité énergétique. De nombreux programmes de soutien ont, par ailleurs, mis l'accent sur les infrastructures favorables à l'environnement, tels que les projets de transports collectifs électriques, qui peuvent être utilisés pour encourager les investissements privés-publics axés sur une économie à faible émission de carbone. A cet égard, le rapporteur se félicite de l'action menée par l'OCDE en matière de stratégie de croissance verte, qui est devenue un important projet phare.

44. *Une croissance plus juste*: si l'on veut que la croissance future s'inscrive dans la durée sur le plan social, il faudra mettre en œuvre des politiques de développement et commerciales appliquant les principes d'une gouvernance mondiale fondée sur la coopération entre les économies développées et celles en développement. L'action de développement internationale des membres de l'OCDE peut avoir un impact beaucoup plus fort s'ils veillent à établir des règles équitables, à coordonner plus effectivement les moyens et les ressources et à les déployer en partenariat avec les bénéficiaires. De plus en plus, les activités de développement devront faire en sorte d'ouvrir les marchés; le fait que les principes du libre-échange ont été préservés dans la réponse à cette crise est un immense succès; la vigueur et la rapidité de la reprise montrent combien le libre-échange peut être un moteur puissant. Nous devons nous assurer à présent qu'il continuera sur sa lancée en veillant à ce que le marché soit libre de toute distorsion interne et, aussi, en ouvrant davantage les débouchés commerciaux. Cela permettra non seulement de bâtir un système

commercial plus solide qui apportera une plus grande prospérité à tous, mais de plus cela contribuera, en particulier, à multiplier les opportunités et à améliorer le niveau de vie des pays les moins développés de la planète.

45. En outre, partout dans le monde, la croissance doit viser à accroître le nombre d'emplois – le chômage nourrit la pauvreté et entrave la croissance à long terme, tandis que le dénuement social qu'il provoque peut exacerber les sentiments mêmes de protectionnisme et d'isolationnisme qui rendent la pauvreté en tant que telle si difficile à éradiquer. Dans la plupart des pays de l'OCDE, le chômage ne devrait baisser que légèrement pendant une courte période, aussi la stratégie propose-t-elle un éventail d'incitations et de dispositifs en faveur de l'emploi, et indique-t-elle qu'il faut encourager en priorité la création d'entreprises, soulignant que la quasi-totalité des nouveaux emplois dans le secteur privé qui avaient été créés aux Etats-Unis au cours des vingt-cinq dernières années l'ont été par des entreprises de moins de cinq ans.

46. La «Réponse stratégique» insiste aussi sur le fait qu'un système de santé solide et, notamment, des politiques en faveur de l'enseignement contribuent à une croissance plus juste. A l'occasion du lancement de la stratégie de l'OCDE pour l'innovation, en mai, le Secrétaire général a observé que, dans le cadre des mesures de relance, de nombreux gouvernements avaient été avisés en augmentant les dépenses pour l'enseignement et la recherche. Etant donné que l'on s'oriente à présent vers une restriction des dépenses, il a émis l'idée que le gaspillage peut être réduit en prenant des mesures telles que la réforme des universités, la diminution des formalités administratives et le partage des données de recherche, et que de nombreux pays conservent une marge de manœuvre importante pour rationaliser les politiques afin d'encourager les investissements dans l'innovation et la recherche de sorte que, en résumé, une approche plus simple puisse rendre la recherche plus productive.

47. Bien sûr, ces efforts pour encourager la croissance – qui devient immédiatement plus forte, plus verte et plus juste – misent sur la transparence. Le monde a besoin d'une croissance qui soit visiblement équitable et respecte les droits de tous. Cela se traduit par des initiatives visant à combattre la corruption, l'évasion fiscale et le secret bancaire, ainsi qu'à promouvoir l'égalité des chances et des bases justes pour l'investissement, que ce soit au niveau local, national ou mondial. Bien sûr, s'attaquer à ces domaines demande des efforts de tous les instants car ils sont indispensables pour exploiter pleinement le potentiel économique, et, pour l'OCDE, les solutions doivent faire l'objet d'une coordination au plan international, mises en œuvre sans relâche, contrôlées et vérifiées en permanence. Cela vaut tout particulièrement pour la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (Convention sur la lutte contre la corruption). La mise en œuvre de cet instrument juridiquement contraignant par ses 38 parties est rigoureusement contrôlée par le Groupe de travail sur la corruption dans les transactions commerciales internationales.

48. Pour aider à l'élaboration de ce nouveau modèle économique, l'OCDE est partie prenante à l'initiative de Norme mondiale. Lancée par le G8 l'année dernière et également connue sous le nom de «cadre de Lecce», la Norme mondiale est un forum de concertation entre des organisations internationales qui visent à mettre au point, en s'appuyant sur les instruments et outils existants, un ensemble de principes et de normes communes relatives à la propriété, à l'intégrité et à la transparence. Le Groupe d'action financière sur le blanchiment d'argent, la Banque mondiale, le FMI et le Conseil de stabilité financière comptent au nombre de ses principaux membres. Le 25 mai 2010, les ministres de l'OCDE ont adopté une Déclaration sur la probité, l'intégrité et la transparence dans la conduite des affaires et de la finance internationales. Parmi les questions abordées par la déclaration figurent la concurrence, le gouvernement d'entreprise, les investissements et l'attitude responsable à adopter dans les affaires, la réglementation des marchés financiers, la coopération fiscale, la lutte contre la corruption, l'interaction entre les gouvernements et les entreprises, les compétences en matière financière et la protection des consommateurs.

49. Les parties collaborant à la Norme mondiale tiennent naturellement compte des autres initiatives internationales, en particulier de la Charte mondiale pour le développement durable. L'accessibilité est aussi un élément prioritaire de la participation à la charte, qui est considérée comme un «travail en cours» et vise à susciter des avis et des contributions éclairés et à stimuler le débat.

#### **4.2. Les leçons de la crise pour le gouvernement d'entreprise**

50. Comme cela a été indiqué plus haut, l'OCDE considère que le gouvernement d'entreprise est un domaine crucial dans lequel il est nécessaire de tirer des enseignements et d'appliquer les meilleures pratiques au lendemain de la crise mondiale. Au cours des dix-huit mois écoulés, le Comité de l'OCDE sur la gouvernance d'entreprise (ci-après le Comité) a procédé à de larges consultations et piloté une série de réunions auxquelles ont participé des représentants du Brésil, de la Russie, de la Chine et de l'Inde; il a publié en février ses conclusions dans un document intitulé «Gouvernement d'entreprise et la crise financière».

51. Le Comité a constaté que les insuffisances des mécanismes de gouvernement d'entreprise avaient joué un rôle important dans la genèse de la crise, notamment au regard de la rémunération, de la gestion des risques, des pratiques des conseils d'administration et de l'exercice des droits des actionnaires. Ces insuffisances ne se limitent pas aux seules entreprises du secteur financier mais s'observent dans un périmètre plus large. L'examen des défaillances particulières qui s'étaient produites a montré que les Principes de gouvernement d'entreprise publiés par l'OCDE (une première fois en 1999, et réactualisés en 2004) fournissent une bonne base pour y remédier et qu'il conviendrait en priorité de les faire adopter dans leur intégralité au lieu de les remplacer. Nous examinerons ici certains points essentiels qui y sont exposés concernant les insuffisances majeures mises en évidence.

52. Il convient de noter en premier lieu que le gouvernement d'entreprise est un domaine d'une infinie complexité et qu'une approche universelle est le plus souvent inexploitable ou inappropriée. De ce fait, l'OCDE continue de penser que l'application de codes et de normes adoptés librement est préférable à une réglementation définie de manière précise. Toujours est-il que, au vu d'affaires récentes de franche défaillance réglementaire, il est demandé ici aux juridictions d'examiner périodiquement les moyens de leurs autorités de supervision et d'application de la loi pour faire en sorte que soient adoptées les normes issues des meilleures pratiques, que soit mis en place un contrôle adéquat et qu'il soit prévu une mise à jour s'il y a lieu.

53. La rémunération des dirigeants est peut-être la question la plus emblématique à traiter par les pouvoirs publics en matière de gouvernement d'entreprise. Aussi, de nombreux pays ont adopté, ou envisagent de le faire, des règles qui réduisent ou encadrent la rémunération globale des dirigeants.

54. Le rapport du Comité réaffirme la position énoncée dans les principes selon laquelle le conseil d'administration d'une entreprise est chargé d'exposer des objectifs stratégiques clairs et d'apprécier le niveau de risque acceptable; il lui appartient ensuite de mettre en place une structure de rémunération répondant à une panoplie d'indicateurs de performance établis sur la base de ces objectifs. Des procédures transparentes et bien étudiées sont donc nécessaires, mais les entreprises doivent avoir la latitude d'adapter leur ligne d'action à leur situation propre. Aussi le comité directeur propose-t-il de n'imposer des restrictions et plafonds légaux que dans des circonstances exceptionnelles et met-il en garde contre des réglementations qui auraient pour effet de porter à des niveaux excessifs la part fixe de la rémunération totale.

55. Le rapport indique que la première des priorités est de déterminer la rémunération par un mécanisme de gestion clairement défini énonçant formellement les missions et responsabilités de chacun; au-delà du conseil d'administration, cela suppose de limiter l'influence des cadres dirigeants de l'entreprise, de préciser le rôle joué par les consultants en matière de rémunération et de veiller à ce que le conseil possède les informations nécessaires pour porter un jugement objectif et indépendant. Deuxièmement, si la diffusion des informations est évidemment importante, la transparence est cruciale: les entreprises devraient être en mesure d'expliquer leurs stratégies de rémunération avec clarté et précision, en évaluant leur coût total, indiquant les critères de résultats et le coefficient d'ajustement appliqué en raison des risques.

56. Cela permettra de combler les insuffisances que l'on observe aujourd'hui dans certains dispositifs qui peuvent être obscurs et excessivement compliqués, car ils établissent des liens trop faibles entre résultats et rémunération à partir d'une panoplie d'indicateurs sommaires (comme le cours de l'action de l'entreprise) ou octroient les gratifications avant l'accomplissement des performances. On devrait considérer qu'il s'agit d'une bonne pratique que de soumettre la politique de rémunération à l'assemblée générale annuelle de l'entreprise – et, le cas échéant, de la faire adopter par les actionnaires. Ces mesures de consultation des actionnaires ont été largement appliquées dernièrement et, même lorsqu'elles n'étaient pas obligatoires, elles se sont révélées utiles pour améliorer le niveau de préparation de la rémunération totale, ainsi que la transparence, et gagner la confiance des actionnaires.

57. La gestion des risques est un autre domaine du gouvernement d'entreprise sur lequel la crise a braqué les projecteurs. Comme pour la politique de rémunération, on tire de l'observation des insuffisances mises à jour la conclusion importante que le conseil d'administration de l'entreprise doit avoir pour mission de déterminer et superviser les dispositifs de gestion des risques, en définissant clairement les responsabilités de tous les intervenants dans le processus.

58. Le plus souvent, indique l'OCDE, les codes de gouvernement d'entreprise ne s'intéressent encore pas suffisamment à la gestion des risques, comme l'a démontré la crise financière, et les conseils d'administration ignorent parfois les risques dont ils sont responsables. Les entreprises financières, intervenant dans un environnement instable où elles négocient des emprunts à court terme et des prêts à long terme, doivent faire l'objet d'une supervision rigoureuse; or des défaillances ont été constatées. Les entreprises n'appartenant pas

au secteur financier sont aussi confrontées à des questions de risques importants, relatives, par exemple, aux problèmes sanitaires en ce qui concerne les compagnies pharmaceutiques et alimentaires ou aux déversements d'hydrocarbures pour les compagnies pétrolières.

59. Pour y remédier, les politiques de gestion des risques doivent, selon l'OCDE, montrer une plus grande clairvoyance, être formulées avec plus de clarté et tenir compte plus étroitement de la stratégie de l'entreprise. Le plus souvent, le directeur financier est chargé d'informer le conseil d'administration sur les risques et leur contrôle est en grande partie délégué au comité d'audit de l'entreprise; l'OCDE recommande la présence d'un directeur des risques, jugée comme une bonne pratique, qui rendrait compte directement au conseil d'administration, assisté de responsables des risques appartenant aux effectifs de l'entreprise mais indépendants de ses centres de profit. Il faudrait, en outre, prévoir de rendre publiques certaines informations de sorte que, sans violer le secret commercial, les marchés et les investisseurs puissent être renseignés sur les facteurs de risque pertinents, présentés sous une forme compréhensible, et avoir la certitude que le conseil d'administration a une connaissance précise de la politique de l'entreprise en matière de risque. Il y a lieu de noter que l'élaboration des plans de rémunération des dirigeants est habituellement en rapport avec la politique de l'entreprise en matière de risque, et qu'elle devrait donc être comprise dans le dispositif de gestion des risques.

60. L'efficacité des conseils d'administration des entreprises a été passée au crible en raison, notamment, des questions examinées plus haut mais aussi de considérations plus larges. De nombreuses critiques ont été formulées à l'encontre des conseils siégeant à temps partiel et sur leur capacité de mener à bien, de manière efficace et indépendante, les missions définies par les principes de l'OCDE comme constituant leur fonction essentielle. Afin de pouvoir agir plus efficacement, les conseils d'administration ont besoin d'être correctement assistés, selon l'OCDE. Par exemple, le président devrait être à même de s'assurer que le conseil examine les questions les plus importantes auxquelles est confrontée l'entreprise et que lui soient fournis les moyens et les informations nécessaires pour mettre en place les structures de gestion voulues, telles que celles liées à la gestion des risques. Son rôle devrait être le plus souvent distinct de celui du directeur général et les membres du conseil devraient bénéficier d'une formation spécialisée et être soumis, par ailleurs, à des évaluations périodiques. Il faudrait mettre en place une sorte de comité de recrutement des membres du conseil afin de préciser les compétences requises et d'identifier les candidats potentiels. De la même manière, les actionnaires devraient pouvoir en désigner les membres et intervenir activement dans leur nomination.

61. Le rôle des actionnaires a aussi été mis en cause; dans les derniers jours avant la crise, leur attitude a souvent été jugée réactive ou simplement passive, mettant rarement le conseil d'administration de l'entreprise en difficulté. Certains ont lié ce problème à l'importance croissante des investisseurs institutionnels, ce qui soulève aussi des interrogations de plus en plus nombreuses concernant les conflits d'intérêts. Ce domaine est particulièrement complexe et présente de nombreuses différences selon les juridictions nationales; aussi est-il difficile de trouver des solutions «universelles». Dans l'ensemble, l'OCDE estime néanmoins possible d'augmenter la participation en supprimant les obstacles au vote, en assouplissant les mécanismes de vote et en multipliant les incitations à voter (l'égalité de traitement doit cependant être garantie pour tous les actionnaires). Elle fait valoir aussi qu'en harmonisant les instruments d'application privés et publics de manière plus concrète, on pourrait aider à augmenter le nombre d'actionnaires actifs et bien informés.

62. Cela étant, les meilleures pratiques imposent aux investisseurs de rendre publics les registres de vote, de manière à faire la transparence sur d'éventuels conflits, et les institutions devraient diffuser les codes ou principes qui président à l'exercice de leurs droits. Il est important, également, que les entreprises divulguent les résultats des votes des assemblées d'actionnaires. Les autorités ont l'obligation, aussi, d'assurer une coopération satisfaisante entre les actionnaires en ce qui concerne le vote, en veillant à ce que les règles relatives à «l'action de concert» soient claires et comprises; enfin, la fourniture de services de procuration consultatifs doit avoir lieu dans des conditions de transparence et de concurrence.

#### **4.3. Point sur l'élargissement et l'engagement renforcé de l'OCDE**

63. L'OCDE, qui, à sa création en 1960, comptait 20 pays membres, a adopté ces dernières années une stratégie d'élargissement et d'ouverture des plus énergiques. Car si ses membres fondateurs étaient à l'époque les acteurs phares de l'économie, l'organisation a dû se développer pour s'adapter à l'expansion du commerce et rester influente sur la scène économique mondiale. C'est ainsi que l'OCDE est passée à 30 pays membres en 2000 et que ces derniers ont décidé, en mai 2007, d'engager des négociations d'adhésion avec cinq pays: le Chili, l'Estonie, Israël, la Fédération de Russie et la Slovaquie. La procédure d'adhésion de ces pays est désormais parvenue à son terme. Le Chili a officiellement adhéré à l'OCDE le 7 mai 2010, suivi

d'Israël le 7 septembre 2010, ce qui porte à 33 le nombre de pays membres. L'adhésion de l'Estonie aura lieu dès que sa procédure interne sera achevée. Le processus d'adhésion de la Fédération de Russie est à présent bien engagé.

64. La procédure d'adhésion à l'OCDE est extrêmement rigoureuse et exigeante pour les pays candidats; elle donne lieu à des examens approfondis, effectués par une vingtaine de comités dans divers domaines, dont l'éventail s'étend de l'investissement à la lutte contre la corruption, de l'environnement aux questions fiscales et de la gouvernance publique à la politique scientifique et technologique. Une «feuille de route» précise les modalités, les conditions et la procédure d'adhésion de chaque pays. Chaque comité examine la volonté et la capacité du pays candidat à mettre en œuvre les instruments juridiques de l'OCDE ainsi que le degré de cohérence entre la politique du pays candidat et celle des membres de l'OCDE. Le comité concerné formule alors une série de recommandations, qui préconisent les mesures à prendre par le pays candidat, dont certaines devront être mises en œuvre avant son adhésion. Au terme de ce processus, le Conseil de l'OCDE décide s'il y a lieu d'inviter le pays candidat à devenir membre, en se fondant sur les «avis formels» émis par chaque comité, ainsi que sur les autres informations pertinentes.

65. L'une des caractéristiques les plus remarquables de la procédure d'adhésion à l'OCDE est son pouvoir de transformation du pays candidat. Ce processus agit en effet à chaque fois comme un catalyseur de réformes, et les pays candidats donnent rapidement et résolument suite aux recommandations de l'OCDE en modifiant leur législation, leur réglementation ou leur politique. A l'issue de sa procédure d'adhésion, le Chili a procédé à des réformes essentielles de sa législation pour permettre l'échange intégral des informations bancaires à des fins fiscales, conformément à la norme de l'OCDE applicable en la matière, prévoir l'engagement de la responsabilité des entreprises pour corruption et améliorer la gouvernance d'entreprise des entreprises publiques et privées. L'Estonie a libéralisé l'accès à son marché des investisseurs de l'OCDE dans le secteur des services financiers et a adopté une législation visant à améliorer la gouvernance d'entreprise des entreprises publiques. Israël a adhéré à la Convention sur la lutte contre la corruption de l'OCDE et a pris d'importantes mesures pour mettre cet instrument en œuvre, tout en poursuivant la libéralisation du secteur des services financiers et en acceptant de modifier le cadre juridique de la protection des droits de propriété intellectuelle. Dans les jours qui ont précédé la décision de son adhésion, la Slovénie a adopté d'importants textes de loi pour réformer le cadre de la gouvernance d'entreprise des entreprises publiques, en créant un office central chargé de gérer les intérêts de l'Etat dans ces sociétés.

66. D'une manière générale, le processus d'adhésion a été pour Israël, selon l'OCDE, un «catalyseur de réformes». Pour illustrer les avantages qui peuvent être retirés du processus d'adhésion, l'OCDE met en avant toute une série d'initiatives auxquelles ont rapidement donné lieu les discussions avec Israël. Israël a ainsi signé la Convention anticorruption de l'OCDE, modifié sa législation en conséquence et mené un examen approfondi de ses normes et réglementations environnementales; ces mesures ont été couronnées par son engagement lors du sommet de Copenhague à réduire ses émissions de gaz à effets de serre de 20 % d'ici à 2020. Par ailleurs, le rapport de l'OCDE sur le marché du travail et la politique sociale d'Israël (publié en janvier 2010), axé sur la situation des Israélo-Arabs et des juifs ultraorthodoxes, a eu ce que l'OCDE appelle un «impact immédiat et massif» sur les discussions politiques. Il en est de même pour les conclusions de l'«Etude économique sur Israël» de l'OCDE réalisée l'année passée, s'agissant notamment de la nécessité d'améliorer les opportunités en matière d'éducation pour l'ensemble de la population.

67. Le processus d'adhésion a été le cadre de nombreux débats et discussions quant au champ d'application géographique des données statistiques d'Israël. Dans la mesure où elles comportent des données sur le plateau du Golan, Jérusalem-Est et les colonies israéliennes en Cisjordanie, une note de bas de page sera ajoutée dans tous les documents pertinents de l'OCDE indiquant que les données sont du ressort du Gouvernement israélien et que l'utilisation qu'en fait l'OCDE ne porte pas atteinte au statut de ces zones en vertu du droit international. En revanche, pour des thèmes spécifiques, comme la population, la main-d'œuvre, la pauvreté et le revenu des ménages, Israël fournira des données ventilées pour chacune de ces zones. Parallèlement, dans un délai d'un an à compter de sa date d'adhésion, Israël participera à une étude conjointe avec l'OCDE pour mesurer l'impact de l'inclusion de ces zones dans les grands agrégats économiques et sociaux. Il s'agit d'une mesure sans précédent, qui permettra à terme de diffuser des informations plus claires.

68. Au-delà de l'adhésion de ces cinq pays, l'OCDE est déterminée à sans cesse élargir et approfondir ses relations mondiales, surtout avec les principales économies de marché émergentes. En conséquence, un processus «d'engagement renforcé» a été proposé depuis 2007 au Brésil, à la Chine, à l'Inde, à l'Indonésie et à l'Afrique du Sud. Il vise à promouvoir l'engagement de ces pays en faveur des principaux domaines d'action de l'OCDE et à obtenir d'eux qu'ils prennent une part active aux comités de l'OCDE, aux études économiques régulièrement publiées et aux examens par les pairs de domaines politiques spécifiques, tout en respectant les instruments de l'OCDE et en intégrant ses systèmes d'information. Cette coopération ne pourra que

s'intensifier au fil des ans – et, naturellement, aboutir peut-être à plus long terme à un statut de membre de l'Organisation, si les pays participants décident d'explorer cette possibilité. L'OCDE continue par ailleurs à développer sa politique de dialogue et de coopération avec un plus large éventail d'économies non membres, par l'intermédiaire d'une série de forums mondiaux consacrés aux domaines politiques essentiels et dans le cadre d'initiatives régionales, y compris avec l'Asie du Sud-Est, une région qui présente un intérêt prioritaire stratégique, l'Afrique, l'Eurasie et l'Amérique latine.

#### **4.4. L'OCDE et le Conseil de l'Europe conjuguent leurs efforts pour éliminer l'évasion fiscale**

69. De nombreuses années durant, l'OCDE s'est employée à améliorer la transparence et l'échange de renseignements dans le but de combattre la fraude fiscale – avec des résultats mitigés. Au Sommet de Londres, l'année dernière, le G20 déclarait que «le temps du secret bancaire est révolu», affirmant que ses membres «sont d'accord pour prendre des mesures contre les juridictions non coopératives, incluant les paradis fiscaux». Il a en outre appelé «à élaborer des propositions permettant aux pays en développement de bénéficier plus facilement d'un nouvel environnement fiscal coopératif, incluant une approche multilatérale en matière d'échange de renseignements». L'année 2009 a donc été marquée par une avancée sans précédent en matière de coopération fiscale internationale: le Forum mondial de l'OCDE rassemble maintenant plus de 90 pays – y compris tous ceux de l'OCDE et du G20 – et, désormais, les principes de l'OCDE sur la transparence et l'échange de renseignements sont globalement acceptés.

70. Pour lutter contre l'évasion fiscale, les échanges de renseignements entre les Etats revêtent la plus haute importance. Si un traité bilatéral peut passer pour une mesure utile allant dans le bon sens (on en compte actuellement quelque 3 000), une convention multilatérale globale offre infiniment plus d'avantages, comme cela a été clairement indiqué lors des discussions du G20. L'approche multilatérale présente l'intérêt évident d'établir une norme unique relative à l'échange de renseignements ainsi que de fournir les garanties nécessaires au respect des droits des contribuables. L'OCDE et le Conseil de l'Europe, qui interviennent tous deux activement dans ce domaine depuis longtemps, ont en grande partie renouvelé les termes de leur coopération l'année dernière. En réponse à la déclaration du G20, l'OCDE et le Conseil de l'Europe ont élaboré ensemble le protocole (STCE n° 208) portant modification de la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STE n° 127), afin de prendre en compte les évolutions survenues en matière de transfert d'informations, de mettre ce dernier en conformité avec la norme internationale relative à l'échange de renseignements en matière fiscale – le principal code de ce type, que l'on doit à l'OCDE et qui, avec le soutien du G20, a permis d'améliorer rapidement la réglementation du secret bancaire international et, du même coup, la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales, et de l'ouvrir aux pays qui ne sont pas membres de l'OCDE ni du Conseil de l'Europe.

71. La convention, initialement ouverte à la signature en 1988, a été préparée conjointement par le Comité européen de coopération juridique du Conseil de l'Europe et le Comité des affaires fiscales de l'OCDE. A de nombreux égards ce texte était en avance sur son temps, préconisant une collaboration internationale plus structurée en matière d'échange de renseignements pour lutter contre l'évasion fiscale. La convention a été prévue pour s'appliquer à tous les impôts autres que les droits de douane et englobe un large éventail de sujets fiscaux, dont des dispositions sur les échanges de renseignements transfrontières, les contrôles fiscaux multilatéraux simultanés, la notification de documents, l'assistance transfrontière en matière de recouvrement de l'impôt, la récupération des créances fiscales et les poursuites judiciaires. En outre, elle impose des garanties étendues protégeant la confidentialité des renseignements échangés. Quand le protocole prendra effet, la convention deviendra un instrument encore plus puissant au service de la coopération multilatérale fiscale car il permet à un groupe de pays encore plus nombreux d'en être parties tout en obligeant à communiquer l'intégralité des renseignements demandés quelle que soit la matière fiscale, sans faire cas des prescriptions nationales en matière d'intérêt fiscal ou au secret bancaire revendiqué à des fins fiscales.

72. Il faut espérer que le travail novateur de la convention prendra une dimension et une portée nouvelles. La convention avait déjà été ratifiée par 14 des 54 Etats auxquels elle pouvait s'appliquer; signée mais non ratifiée par le Canada, l'Allemagne et l'Espagne, tandis que seulement deux membres du G8, la Russie et le Japon, ne l'avaient pas encore paraphée. En mai, la convention actualisée a été présentée à la réunion ministérielle de l'OCDE qui se tient chaque année à Paris, et signée par 11 pays qui en étaient déjà Parties (le Danemark, la Finlande, l'Islande, l'Italie, la France, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède, l'Ukraine, le Royaume-Uni et les Etats-Unis). La Corée, le Mexique, le Portugal et la Slovénie ont, par ailleurs, signé à la fois la convention et le protocole. La Pologne a signé le protocole le 9 juillet 2010.

73. A l'occasion de son intervention à la cérémonie de signature, le Secrétaire général de l'OCDE a qualifié le nouveau protocole de nouvelle réussite de la lutte contre l'évasion fiscale dans les paradis offshore et salué la rapidité avec laquelle les responsables de l'OCDE et du Conseil de l'Europe avaient pu mener à bien cette tâche. Alors que le monde prend de plus en plus conscience des pertes de recettes provoquées par l'évasion fiscale, il a auguré que le nombre de signataires augmentera de manière exponentielle dans un proche avenir, faisant ainsi de la convention la clé de voûte de la coopération internationale en matière fiscale.

## 5. Remarques conclusives

74. La conséquence la plus importante de la crise économique est le niveau très important de l'emprunt public. Le rapporteur est préoccupé par la nette détérioration des finances publiques causée par les mesures d'incitation et les programmes de relance dans de nombreux pays de l'OCDE. Les pouvoirs publics devront donc faire face aux conséquences des dépenses exceptionnelles liées aux mesures de relance et au sauvetage des institutions surendettées. Plus de 1 000 milliards d'euros ont été injectés dans les pays de l'OCDE au titre des mesures de relance budgétaire en 2009, et bien que globalement fructueuses, ces initiatives ont creusé les déficits, laissant certains gouvernements face à des niveaux de dette sans précédent en temps de paix. Parallèlement, les coûts sociaux (tels que les prestations de chômage) ont augmenté et les recettes prévisionnelles ont été largement revues à la baisse. La réduction des dépenses publiques et l'augmentation des contributions pour faire face à «une dynamique de la dette publique très défavorable» (contre laquelle les Perspectives économiques de l'OCDE ont mis en garde) semblent vitales dans les économies avancées d'ici à l'année prochaine au plus tard. Le rapporteur ne peut que souscrire aux propos de M. Pier Carlo Padoan, chef économiste de l'OCDE, selon qui «les mesures exceptionnelles de soutien budgétaire doivent commencer à être supprimées dès à présent, ou d'ici à 2011 au plus tard». Les stratégies budgétaires devraient «s'appuyer sur des plans de consolidation à moyen terme, crédibles et bien articulés, afin de rétablir la stabilité budgétaire». Dans le même temps, le rapporteur pense que le principal enjeu est de trouver le bon équilibre entre les mesures d'assainissement des finances publiques, d'une part, et l'aide à la reprise et à la création d'emplois, d'autre part. Le rééquilibrage budgétaire doit être mené avec souplesse et en veillant à ne pas refaire l'erreur de supprimer trop vite les incitations fiscales.

75. En outre, il ne suffit pas de juguler les déficits en réaction à ce qui s'est passé. Il importe que les pays européens changent radicalement leur façon d'appréhender les finances publiques, afin qu'une crise de la dette d'une telle ampleur ne se reproduise plus. Cela signifie que le Pacte de stabilité doit être pris au sérieux. Il convient de mettre en place des garde-fous plus efficaces contre les Etats membres dont les dépenses et les emprunts sont trop élevés, ainsi qu'un système d'alerte précoce pour identifier les problèmes avant qu'ils ne deviennent impossibles à maîtriser. Par ailleurs, la confiance des citoyens dans nos institutions politiques est mise à rude épreuve. La zone euro est soumise à une forte pression, due à une politique monétaire indifférenciée. De nouvelles secousses ne sont pas à exclure. Les mesures de renforcement de la zone euro devraient donc poursuivre trois grands objectifs: d'abord, des règles budgétaires plus strictes; ensuite, des politiques favorisant la compétitivité, la croissance économique et la création d'emplois; et, enfin, la création d'un mécanisme de crise pour prévenir ou, au moins, traiter plus efficacement les urgences telles que la crise grecque.

76. Pour planifier au mieux le durcissement budgétaire, l'OCDE a très justement fait observer que les pays devraient rendre publiques des stratégies détaillées sur la manière d'assainir leurs finances publiques, définir clairement la conduite à tenir selon les circonstances, réduire les dépenses plutôt qu'augmenter les prélèvements, et renforcer la crédibilité de leurs stratégies en les soumettant à un contrôle indépendant. Le rapporteur estime toutefois que de nombreux pays de l'OCDE doivent concilier les mesures de soutien à une reprise qui demeure fragile avec la nécessité d'une politique budgétaire plus durable. En d'autres termes, les gouvernements doivent s'atteler à une réforme structurelle s'ils veulent faire face aux dégâts provoqués par la crise économique et éviter de futures débâcles financières. De plus, des politiques d'innovation sont plus que jamais nécessaires pour créer de nouveaux produits et de nouveaux emplois, et pour s'attaquer aux effets durables de la crise.