



Doc. 14410

06 octobre 2017

Les activités de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2016-2017

Avis de commission¹

Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable

Rapporteur: M. Geraint DAVIES, Royaume-Uni, Groupe des socialistes, démocrates et verts

A. Conclusions de la commission

1. La commission des questions sociales, de la santé et du développement durable partage largement l'analyse des activités de l'OCDE exposée dans le rapport établi par M. Alfred Heer au nom de la commission des questions politiques et de la démocratie. Elle prend note de l'inquiétude exprimée au sujet de la lenteur et de la fragilité de la reprise de l'économie mondiale et soutient l'appel à stimuler la croissance. Elle note qu'une croissance plus forte est atteinte quand les inégalités sont moins prononcées et souhaite souligner la nécessité de parvenir à une croissance de meilleure qualité et plus inclusive, ainsi que de lutter contre les inégalités croissantes et les nouvelles formes de pauvreté, ce qui pourrait assurer un développement durable de la société, sur des assises économiques, sociales et environnementales solides.

2. La commission des questions sociales souhaite aussi insister sur les aspects commerciaux du multilatéralisme. Ces aspects, conjugués à la transparence fiscale, sont essentiels pour accroître la prospérité pour tous, ainsi que pour garantir les droits fondamentaux, la paix sociale et une démocratie pleinement effective. Poursuivre dans la voie du protectionnisme ne fera que nuire à une croissance déjà fragile et ne permettra pas de protéger les plus pauvres; il est aussi crucial que les nouveaux accords commerciaux soient examinés de très près afin de s'assurer qu'ils permettront aux États de conserver leur souveraineté sur les politiques de lutte contre les inégalités, de protection de l'environnement et de promotion des principes de base du Conseil de l'Europe. En conséquence, la commission propose plusieurs amendements au projet de résolution dont le but est que les questions susmentionnées soient davantage prises en considération dans les travaux de recherche de l'OCDE et ses conseils politiques aux gouvernements.

B. Amendements proposés au projet de résolution

Amendement A (au projet de résolution)

A la fin du paragraphe 2.2, ajouter les mots « , et soit dûment ciblée en tenant compte de leurs obligations internationales, en particulier l'Accord de Paris; ».

1. Renvoi en commission: Décision du Bureau, Renvoi 4177 du 30 juin 2017. Commission saisie du rapport: Commission des questions politiques et de la démocratie. Voir [Doc. 14401](#). Avis approuvé par la commission le 19 septembre 2017.



Note explicative:

Les pays développés subventionnent l'industrie des combustibles fossiles, à la fois en payant le coût des externalités comme la pollution de l'air et le changement climatique, et en octroyant des traitements préférentiels, des incitations fiscales ou des subventions directes. Des mesures d'incitation fiscale qui exacerbent ces tendances pourraient stimuler la croissance à court terme au détriment de la croissance durable à long terme.

Amendement B (au projet de résolution)

Après le paragraphe 2, insérer le paragraphe suivant:

«L'Assemblée élargie souligne l'importance de relations commerciales multilatérales équilibrées pour accroître la prospérité pour tous et garantir les droits fondamentaux, le développement durable, la paix sociale et le bon fonctionnement de la démocratie. Elle encourage l'OCDE à poursuivre ses recherches sur l'impact de l'évolution des modalités de commerce et de protection des investissements sur les droits fondamentaux, la démocratie et l'État de droit. L'Assemblée élargie appelle aussi l'OCDE à évaluer les implications sur le développement du Brexit et du rejet par le Président Trump de l'Accord de Paris sur le climat.»

Note explicative:

Le commerce (et l'investissement) multilatéral a des conséquences sur de nombreux domaines de la vie et est essentiel au bon équilibre entre les objectifs commerciaux privés et les intérêts publics, aussi bien à court qu'à long terme. Les recherches de l'OCDE sur l'interaction entre les accords sur le commerce et les investissements et les droits fondamentaux, la démocratie et l'État de droit pourraient aider les responsables politiques à faire les bons choix.

Amendement C (au projet de résolution)

Après le paragraphe 2, insérer le paragraphe suivant:

«Tout en reconnaissant la nécessité d'une croissance quantitative et dynamique, l'Assemblée élargie appelle instamment les États membres à adopter une approche plus globale du développement en favorisant une croissance durable, inclusive et de qualité qui bénéficie à long terme à la société et préserve les ressources de la planète. Elle demande à l'OCDE d'explorer les liens entre les subventions aux énergies fossiles et les sources d'énergie renouvelables pour atteindre un développement durable, en plus de problèmes liés aux abus de marché.»

Note explicative:

Le modèle de développement prévalant actuellement mise sur une croissance quantitative qui néglige souvent la durabilité. Il est nécessaire d'insister davantage sur le développement durable de manière à optimiser la croissance et à garantir une répartition plus juste des bénéfices de la croissance.

Amendement D (au projet de résolution)

À la fin du paragraphe 11.1, ajouter la phrase suivante:

« , notamment en luttant contre le développement de nouvelles formes de pauvreté liées aux emplois précaires, mal payés ou à temps partiel imposé.»

Note explicative:

Le travail précaire et le sous-emploi ne peuvent pas assurer un revenu décent et font émerger de nouvelles formes de pauvreté. Ils pèsent sur le budget des États en raison de l'augmentation de la demande de prestations sociales qu'ils entraînent. Les pouvoirs publics devraient contrer cette tendance et garantir que les revenus du travail assurent une sécurité minimum.

Amendement E (au projet de résolution)

Au paragraphe 11.3, remplacer les mots «à se concentrer sur les mesures en matière d'éducation et de compétences» par les mots «à investir dans l'éducation, les compétences, la formation, l'emploi des jeunes et les services sociaux».

Note explicative:

L'État ne devrait pas se contenter de promettre un soutien aux ménages les plus démunis; il devrait aussi permettre financièrement l'égalité des chances pour ceux qui en ont le moins. L'expression «services sociaux» est plus appropriée pour décrire l'accueil des jeunes enfants et les autres politiques en faveur des familles mentionnées dans ce paragraphe.

Amendement F (au projet de résolution)

Au paragraphe 11.3, remplacer les mots «la modernisation des compétences» par les mots «l'actualisation des compétences de manière inclusive tout au long de la vie».

Note explicative:

La formation tout au long de la vie est nécessaire pour aider les gens à sortir du piège du chômage de longue durée et éviter qu'ils soient dépassés à un stade ou l'autre de leur vie.

Amendement G (au projet de résolution)

Au paragraphe 11.3, après les mots «au sortir du système éducatif», insérer les mots «, en particulier chez ceux qui quittent le système éducatif prématurément».

Note explicative:

Le décalage entre les besoins des entreprises et les compétences disponibles est particulièrement important chez ceux qui ont abandonné l'école de bonne heure, d'après les recherches réalisées par l'OCDE. Cette situation nuit à l'employabilité des travailleurs leur vie durant.

Amendement H (au projet de résolution)

Après le paragraphe 11.3, ajouter le paragraphe suivant:

“à soumettre des accords commerciaux, en particulier les chapitres relatifs à l'investissement, à un examen approfondi afin de s'assurer qu'ils auront un impact notable sur la croissance, avec des bénéfices repartis sur l'ensemble de la société plutôt que concentrés en quelques groupes.”

Note explicative:

Les accords sur le commerce et les investissements constituent une partie importante des efforts multilatéraux visant à assurer la poursuite de la croissance. Il n'est pas sûr que ces accords, tels qu'ils sont conçus actuellement, puissent produire autre chose qu'une croissance négligeable dans les pays développés. De plus, cette croissance pourrait ne pas être répartie équitablement sur l'ensemble de la société. La politique en matière des accords commerciaux n'a pas, jusqu'à présent, pris suffisamment en compte ces incertitudes.

Amendement I (au projet de résolution)

A la fin du paragraphe 12, ajouter la phrase suivante:

“Elle appelle également l'OCDE à étudier les effets des accords relatifs au commerce et aux investissements sur les inégalités.”

Note explicative:

Après avoir établi que les inégalités pèsent sur la croissance, des études complémentaires sont nécessaires à propos des implications politiques pour s'attaquer aux inégalités.

C. Exposé des motifs, par M. Geraint Davies, rapporteur pour avis

1. Presque dix ans après la crise économique et financière mondiale de 2008-2009, de nombreux pays ne sont pas encore sortis d'affaire: la croissance est hésitante, la situation de l'emploi est souvent précaire (surtout pour les jeunes générations) et les écarts de revenus restent béants, alors que la planète est menacée par la surchauffe et l'épuisement. De plus, de nouvelles incertitudes majeures viennent changer la donne, avec la position du Président américain à l'égard de l'Accord de Paris sur le changement climatique et les divers accords commerciaux, ainsi qu'avec les négociations du Brexit en Europe. En fait, l'éclatement de la bulle financière a dévoilé un bon nombre d'illusions, à la fois dans la sphère économique et dans l'esprit des responsables politiques, ainsi que des faiblesses structurelles des économies nationales. L'OCDE en tant que *think tank* mondial faisant autorité a été mise au défi de tirer les leçons du passé et de donner des pistes pour arriver à un développement plus équilibré et durable.
2. L'analyse transversale de l'OCDE est pertinente pour corriger les erreurs et définir les politiques d'avenir. Le rapport de M. Heer désigne plusieurs domaines dans lesquels les orientations politiques données par l'OCDE – notamment lors des réunions du G20 – peuvent être déterminantes pour améliorer l'équilibre mondial: la transparence et la justice fiscales d'une part et la répartition des richesses et des revenus d'autre part. Grâce à l'éclairage de l'OCDE, les gouvernements ont maintenant une idée claire des distorsions fondamentales qui affectent notre bien-être. Nous devons, en notre qualité de parlementaires, veiller à ce que les gouvernements ne se contentent pas d'en «prendre note», mais aussi qu'ils agissent dans le bon sens.
3. Dans le contexte de la mondialisation, comme l'indique M. Heer en conclusion de son rapport, «le multilatéralisme est une nécessité si nous souhaitons une mondialisation plus juste». Je ne pourrais pas être plus d'accord, en particulier pour ce qui est des relations commerciales de l'Europe avec le reste du monde à la lumière des récents débats de l'Assemblée parlementaire sur les accords commerciaux de «nouvelle génération» face aux droits fondamentaux et sur l'arbitrage investisseur-Etat². Bien que les questions commerciales ne relèvent pas du cœur de mandat de l'OCDE, elles ont néanmoins un impact significatif sur son analyse de la situation d'ensemble et des politiques car le commerce recouvre pratiquement tous les aspects du fonctionnement de la société. Il est important que les nouveaux accords commerciaux, en particulier ceux qui pourraient être conclus après la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, ne renforcent pas les inégalités qui, comme M. Heer l'explique au paragraphe 11 du projet de résolution, nuisent aux perspectives de croissance. En outre, les gigantesques bénéfices offerts par le commerce doivent être obtenus dans le cadre de réglementations qui protègent et promeuvent les principes de base du Conseil de l'Europe, à savoir la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit.
4. Il est vital que les accords commerciaux eux-mêmes comportent des clauses qui protègent la souveraineté des États et, à leur tour, les citoyens de ces États. Les grandes entreprises ne devraient pas pouvoir tenter de procédures judiciaires pour réclamer des dédommagements aux États lorsque ceux-ci ont agi pour protéger les principes mentionnés ci-dessus. Donner de tels pouvoirs aux grandes entreprises ne porterait pas seulement atteinte aux valeurs chères à l'Assemblée parlementaire, mais réduirait aussi la capacité des États à continuer d'œuvrer pour une plus grande égalité des chances et pour le bien-être. L'efficacité de ces clauses et réglementations dépend manifestement de la volonté des États à travailler multilatéralement; il faut que les États membres comprennent clairement que tout échec à ce niveau diminue leurs capacités de mettre en œuvre des politiques qui favorisent la durabilité, aussi bien pour ce qui est de la croissance économique que de l'environnement naturel. Du point de vue de la commission des questions sociales, les accords commerciaux ne devraient jamais donner aux investisseurs le pouvoir de passer outre les politiques publiques, notamment en ce qui concerne les impératifs environnementaux et démocratiques et ceux relatifs aux droits de l'homme.
5. Le commerce et l'investissement peuvent et doivent soutenir une croissance de qualité. Les objectifs de profit à court terme ne devraient pas prévaloir sur l'intérêt public à plus long terme. Les pouvoirs publics devraient veiller à ce que la voix du peuple soit entendue et que ses droits soient protégés. Il est donc crucial que toutes les parties aux accords de facilitation du commerce et des investissements continuent «de maintenir leurs normes au niveau le plus élevé en matière de santé, de sécurité alimentaire, de protection de l'environnement et de droits sociaux» ([Résolution 2152 \(2017\)](#) de l'Assemblée). Les travaux de recherche et les conseils politiques de l'OCDE devraient aider les responsables politiques à rectifier les priorités stratégiques de développement.

2. Voir les [Résolution 2151 \(2017\)](#) et [Résolution 2152 \(2017\)](#) sur les accords commerciaux de «nouvelle génération» et leurs implications pour les droits sociaux, la santé publique et le développement durable, [Doc. 14219](#), et [le Doc. 14255](#), rapport sur «La compatibilité avec les droits de l'homme de l'arbitrage investisseur-Etat dans les accords internationaux de protection des investissements».

6. Il est probable que le Brexit affaiblira, ce qui est regrettable, à la fois la protection des consommateurs britanniques et la position du Royaume-Uni dans les négociations commerciales mondiales ou régionales (notamment en ce qui concerne le niveau de protection apporté, par exemple, par les normes de sécurité des produits chimiques et alimentaires du type REACH). De nouvelles asymétries pourraient aussi se dessiner vis-à-vis de l'Union européenne car le Brexit réduit la masse critique permettant à cette dernière d'être porteuse de changement positif et de coopération face aux logiques de protectionnisme, d'intérêt personnel et de déni du changement climatique qui se font jour aux États-Unis.

7. Au vu des arguments avant-gardistes exposés par l'OCDE dans son rapport majeur intitulé «Investing in climate, investing in growth» sur la manière dont un développement à faibles émissions et résistant au climat peut être atteint sans saper la croissance, la compétitivité et le bien-être, on peut espérer que les politiques à courte vue et à court terme pourront être inversées. Déjà, dans de trop nombreux pays, la génération actuelle emprunte des ressources aux générations futures et le «jour de dépassement de la terre» survient chaque année de plus en plus tôt³. En l'état actuel, l'humanité file sur une trajectoire intenable et, pour ainsi dire, coupe la branche sur laquelle elle est assise. Si nous entendons l'appel de l'OCDE à stimuler la croissance, nous devons écouter jusqu'au bout ce que ce *think tank* préconise: une croissance de qualité et durable.

8. Il est clair que l'orientation politique des États-Unis est incompatible avec l'Accord de Paris, comme le montre leur engagement en faveur de la fracturation. Leur retrait de cet accord devrait être le signal, pour l'OCDE, que les futurs accords commerciaux avec ce pays ne comporteront probablement aucune mesure sérieuse de protection de l'environnement; de plus, les futurs accords avec le Royaume-Uni sont particulièrement inquiétants car, après sa sortie de l'Union européenne, celui-ci ne sera plus tenu par les protections environnementales mises en place par l'Union. C'est pourquoi l'OCDE devrait évaluer les risques que les nouveaux accords commerciaux empêchent de réaliser les objectifs internationaux et examiner les meilleurs moyens pour que les nouveaux accords puissent promouvoir une croissance durable et de qualité.

9. Le message de l'OCDE sur la croissance est en effet indissociable de ses avertissements répétés contre les inégalités qui nuisent à la croissance et accroissent la pauvreté. Il y a longtemps qu'il aurait fallu agir contre ces inégalités: selon l'OCDE, «les inégalités de revenu demeurent à des niveaux record dans de nombreux pays» et «la redistribution (...) a marqué le pas pendant la reprise dans une majorité de pays»⁴. Si l'OCDE insiste sur la nécessité de renforcer la mobilité sociale par des politiques de redistribution (impôts et prestations sociales) améliorées et par l'investissement dans l'éducation et les compétences à des stades précoces de la vie, la commission des questions sociales tient à souligner qu'il est important de pouvoir tirer un revenu décent de son travail et de bénéficier d'une formation tout au long de la vie avec le soutien de l'État pour garantir une véritable égalité des chances pour tous. Ces dernières propositions ont été approuvées par l'Assemblée parlementaire dans sa [Résolution 2158 \(2017\)](#) «La lutte contre les inégalités de revenus: un moyen de favoriser la cohésion sociale et le développement économique»⁵.

10. Au vu des considérations ci-dessus, je propose une série d'amendements visant à insister sur la qualité du développement et à mettre l'accent sur des préoccupations choisies exprimées par l'Assemblée lors de son débat sur les accords commerciaux de «nouvelle génération», les inégalités et les droits fondamentaux, ainsi que sur les problèmes posés par le changement climatique et les combustibles fossiles non conventionnels. En réponse aux changements radicaux de priorités politiques aussi bien en Europe qu'aux États-Unis, il est déterminant que l'OCDE se tourne vers l'avenir et se prépare à une série de scénarios problématiques qui pourraient mettre en danger les buts économiques et les principes de base de l'Assemblée parlementaire.

3. Le «jour du dépassement de la terre» indique à partir de quel moment dans l'année l'humanité commence à utiliser une quantité non durable de ressources terrestres. En 2017, cette limite a été franchie le 2 août.

4. Le point sur les inégalités de revenu, OCDE, novembre 2016.

5. Basée sur le rapport de M. Andrej Hunko, [Doc. 14287](#).