



Doc. 15868

22 novembre 2023

Mondialisation en temps de crise et de guerre: le rôle de l'OCDE depuis l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Rapport¹

Commission des questions politiques et de la démocratie

Rapporteur: M. George KATROUGALOS, Grèce

Résumé

Le rapport porte sur la manière dont le nouveau contexte mondial résultant des chocs provoqués par la pandémie de covid-19 et la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, a influé sur les tendances négatives existantes de la mondialisation. La plupart des pays de l'OCDE sont aux prises avec des déficits budgétaires, une dette publique élevée, des perspectives de croissance économique moroses et à des pressions inflationnistes. Les effets combinés de la pandémie, des conflits mondiaux, de la crise climatique et des inégalités croissantes ont également intensifié l'extrême pauvreté.

Le rapport examine diverses initiatives politiques développées à l'OCDE pour atténuer les tendances négatives. Il affirme que des politiques globales prenant en compte non seulement les défis fiscaux et économiques mais aussi tous les aspects des réalités économiques, y compris les défis environnementaux, les politiques sociales et de l'emploi, sont la clé d'une réponse efficace, avec l'objectif de ne laisser personne de côté. Il appelle à des politiques qui favorisent la cohésion et s'attaquent aux inégalités sociales, en particulier dans les domaines de l'emploi des jeunes, de l'éducation, de la santé publique, de la formation et des retraites décentes.

Il est essentiel que la communauté des pays membres de l'OCDE et des pays candidats reste attachée aux valeurs fondamentales de la démocratie, de l'État de droit, des droits humains, de l'égalité de genre, de la justice sociale, de la durabilité environnementale et de la lutte contre les inégalités, ainsi que de la diversité et de l'inclusion. Il est également essentiel que les pays membres de l'OCDE et les pays candidats réaffirment l'importance du multilatéralisme et de l'unité pour relever les défis mondiaux.

1. Renvoi en commission: [Doc. 15607](#), Renvoi 4683 du 10 octobre 2022.



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
Annexe – Modification du Règlement relatif aux débats élargis de l'Assemblée parlementaire sur les activités de l'OCDE	7
B. Exposé des motifs par M. George Katrougalos, rapporteur	8
1. Introduction	8
2. Perspectives de mondialisation dans le contexte des chocs mondiaux majeurs	10
2.1. Nouveau contexte mondial	10
2.2. Conséquences de la pandémie	11
2.3. Commerce international et perturbation des chaînes d'approvisionnement et de valeur	11
2.4. L'inflation et ses répercussions sur les revenus et les politiques sociales et de l'emploi	14
2.5. Répercussions sur la démocratie et la confiance dans les institutions	15
2.6. Pauvreté dans les pays à revenu faible et intermédiaire	16
2.7. Questions liées aux migrations	16
2.8. Crises environnementale et climatique	17
3. Que peut faire l'OCDE pour prévenir ou atténuer les tendances négatives et promouvoir les tendances positives?	19
3.1. Échanges internationaux de biens et de services	19
3.2. Politiques budgétaires	22
3.3. Inflation	22
3.4. Politiques sociales et de l'emploi	23
3.5. Renforcement de la gouvernance démocratique	24
3.6. Défis liés à la pauvreté	25
3.7. Défis liés aux migrations	26
3.8. Défis environnementaux	27
4. Suivi de la Résolution 2370 (2021) de l'Assemblée «Lutter contre l'injustice fiscale: le travail de l'OCDE sur l'imposition de l'économie numérique»	27
4.1. Pilier Un: adapter les règles fiscales internationales obsolètes aux réalités du 21 ^e siècle	28
4.2. Pilier Deux: fixer des limites convenues au niveau multilatéral à la concurrence fiscale sur l'impôt sur le revenu des sociétés	28
4.3. Travaux en cours	28
4.4. Déclaration de résultat en 2023 et prochaines étapes	29
5. Conclusion	30

A. Projet de résolution²

1. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, élargie aux délégations des parlements nationaux des États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) non-membres du Conseil de l'Europe et à une délégation du Parlement européen, est une plateforme unique pour procéder à un examen parlementaire des activités de l'OCDE. Tous les deux ans, les débats de l'Assemblée élargie portent sur des thèmes spécifiques qui sont définis en collaboration avec l'OCDE.

2. Le dernier débat de l'Assemblée élargie s'est tenu en avril 2021 et était consacré au thème suivant: «Lutter contre l'injustice fiscale: le travail de l'OCDE sur l'imposition de l'économie numérique». La [Résolution 2370 \(2021\)](#) a rappelé qu'une fiscalité juste et redistributive est un outil essentiel qui permet aux gouvernements de lever les fonds nécessaires au bon fonctionnement des services publics et constitue un point d'ancrage fondamental de la démocratie. Elle a félicité l'OCDE pour son rôle dans ce domaine, ainsi que ses travaux sur le Cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), qui sont essentiels pour parvenir à un consensus au niveau mondial sur les façons de rendre le système fiscal international à la fois plus juste et plus stable.

3. Cette fois, l'Assemblée élargie étudie la manière dont le nouveau contexte mondial résultant, entre autres, des chocs provoqués par la pandémie de covid-19 et la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, influe sur les tendances négatives déjà existantes de la mondialisation, ainsi que le rôle que l'OCDE peut jouer pour les atténuer. Les inquiétudes concernant les dépendances commerciales et les perturbations de la chaîne d'approvisionnement ne sont pas nouvelles mais elles sont mises en lumière par les débats publics actuels, d'autant plus que les perspectives économiques et géopolitiques mondiales s'assombrissent. Elles ont récemment suscité une nouvelle vague d'appels à la «*slowbalisation*» (ralentissement de la mondialisation), à la «*démondialisation*», au «*friendshoring*» (délocalisation chez des pays amis), au «*nearshoring*» (délocalisation dans un pays proche), à la création de «blocs commerciaux» ou à la «relocalisation». Les tensions entre les États-Unis et la Chine autour d'enjeux géopolitiques plus larges ont également fait naître le spectre d'un «découplage» des deux plus grandes économies mondiales. La perspective même de guerres commerciales entre les États-Unis et l'Union européenne a été évoquée, à la suite de l'entrée en vigueur, le 1 janvier 2023, de la loi américaine sur la réduction de l'inflation (Inflation Reduction Act (IRA)).

4. L'Assemblée élargie note avec intérêt les conclusions politiques de l'OCDE faites à l'occasion de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres de 2023, sous le thème: «Assurer un avenir résilient: des valeurs communes et des partenariats mondiaux». À cette occasion, les États membres de l'OCDE ont réaffirmé que «[leur] communauté animée d'un même esprit reste engagée en faveur: des valeurs communes que sont les libertés individuelles, la démocratie, l'état de droit, la protection des droits humains, l'égalité des genres, la durabilité de l'environnement et la lutte contre les inégalités, conformément à [leur] Vision d'avenir de 2021, ainsi que de la diversité et de l'inclusion». De plus, ils ont rappelé «l'importance du multilatéralisme et la nécessité de rester unis pour faire face aux défis d'ampleur mondiale et établir un dialogue au-delà [des] Membres actuels afin de renforcer et de développer les partenariats mondiaux». En outre, ils ont souligné qu'ils attachent «une grande valeur au rôle que joue l'OCDE dans la promotion d'échanges libres et équitables, de l'investissement et de la résilience des chaînes d'approvisionnement conformément à la nouvelle stratégie de l'OCDE sur les échanges, ainsi que dans la facilitation de la coopération internationale pour contrer les tentatives visant à fragiliser les systèmes économiques ouverts fondés sur l'économie de marché».

5. L'Assemblée élargie s'inquiète du fait que, selon l'OCDE, à la suite de la pandémie de covid-19, de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et de la crise consécutive de l'énergie et du coût de la vie, la plupart des pays de l'OCDE ont été aux prises avec des déficits budgétaires, une dette publique élevée et des perspectives de croissance économique moroses. En 2022, dans l'ensemble de la zone OCDE, le total des dépenses publiques aurait représenté près de 43 % du PIB, soit environ 2,5 % de plus que la moyenne de 2017-2019. Selon les estimations, le taux d'endettement public rapporté au PIB aurait augmenté de près de 6 % au cours de la même période. Les récentes revalorisations des salaires et des prestations sociales du secteur public pour tenir compte de l'inflation élevée ont accentué les tensions sur les dépenses publiques. Les tendances à moyen et long terme, comme le vieillissement de la population et la hausse du prix relatif des services, continueront à peser davantage sur les dépenses publiques consacrées aux retraites, à la santé publique et aux soins de longue durée.

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 9 octobre 2023.

6. L'Assemblée élargie est également préoccupée par le fait que les effets conjugués de la pandémie de covid-19, des conflits mondiaux, de la crise climatique et des inégalités croissantes ont réduit à néant les progrès réalisés au niveau mondial en matière de réduction de la pauvreté. Le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté, qui était en nette diminution depuis près de 25 ans, est aujourd'hui en augmentation. En 2020, 700 millions de personnes étaient en situation d'extrême pauvreté et près de la moitié de la population mondiale vivait avec moins de 6,85 \$US par jour. Pour la toute première fois, la valeur de l'indice de développement humain est en baisse, 9 pays sur 10 dans le monde enregistrant un recul en matière de santé, d'éducation et de niveau de vie. Dans un tel contexte, les démocraties subissent des pressions sans précédent de l'intérieur et de l'extérieur. La polarisation du discours politique, les tensions géopolitiques, les inégalités croissantes, les crises économiques et de santé publique et l'ingérence étrangère rampante dans les processus démocratiques – toutes également alimentées par la mésinformation et la désinformation – ont mis à l'épreuve la confiance des citoyens dans les institutions publiques et poussent de nombreux gouvernements à renforcer et à protéger les valeurs et les processus démocratiques.

7. Amplifiées par des goulets d'étranglement dans les chaînes d'approvisionnement et un rebond rapide de la demande de biens, des pressions inflationnistes ont été enregistrées dans presque toutes les économies de l'OCDE à un stade inhabituellement précoce de la reprise après la pandémie en 2021. Avec les perturbations des marchés des produits alimentaires et de l'énergie provoquées par la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine en février 2022, l'inflation mondiale a atteint des niveaux que de nombreux pays n'avaient pas connus depuis les années 1970. Cette forte inflation a engendré une crise du coût de la vie, érodant le revenu disponible net des ménages et leur niveau de vie, tout en ralentissant la croissance des dépenses de consommation, avec d'importants effets distributifs. Ce sont les ménages à faible revenu et les ménages ruraux qui sont généralement les plus durement touchés par la hausse des prix des produits alimentaires et de l'énergie, compte tenu de la composition de leurs dépenses. Les salaires nominaux n'ont pas suivi le rythme de l'inflation et les salaires réels ont reculé dans pratiquement tous les pays de l'OCDE. La crise de la covid-19 a plus durement touché le bien-être économique des groupes vulnérables, tels que les jeunes et les enfants issus de ménages défavorisés, que celui des autres groupes. Les travailleurs peu qualifiés et les familles à faible revenu sont également davantage susceptibles d'être frappés dans le contexte actuel marqué par une forte inflation, un ralentissement économique et la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine.

8. Dans ce contexte, l'Assemblée élargie rappelle sa [Résolution 1899 \(2012\)](#) «Les activités de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2011-2012», dans laquelle elle soulignait qu'il était urgent de mettre en place des politiques qui favorisent la cohésion sociale et luttent contre les inégalités sociales, conformément aux propositions de l'Organisation internationale du travail (OIT), dans les domaines, entre autres, de l'emploi des jeunes, de l'éducation, de la santé publique, de la formation et des retraites décentes. Une fois de plus, l'Assemblée élargie invite instamment l'OCDE à intensifier ses travaux dans ces domaines et à rechercher des synergies avec les partenaires internationaux concernés, notamment l'Union européenne et l'OIT, afin d'améliorer les réponses des politiques publiques aux enjeux sociaux, fiscaux et de l'emploi. À moyen et long terme, les gouvernements devraient disposer de cadres budgétaires permettant d'assurer des niveaux de dépenses fiscalement responsables, en réaffectant les ressources des domaines à faible valeur ajoutée à ceux qui en ont socialement le plus besoin, comme le prévoit le cadre de l'OCDE pour améliorer l'efficacité des dépenses publiques (Spending Better Framework).

9. L'Assemblée élargie note que la première enquête de l'OCDE sur la confiance, menée en 2021 dans 22 pays de l'OCDE, a révélé que des proportions similaires font et ne font pas confiance à leur gouvernement (quatre personnes interrogées sur dix dans les deux cas). Moins d'un tiers des personnes interrogées, tous pays confondus, estiment que le système politique de leur pays leur permet d'avoir voix au chapitre dans la prise de décisions publiques et une proportion similaire pense que le gouvernement tiendrait compte des opinions exprimées dans le cadre d'une consultation de la population. Les jeunes, les personnes peu instruites et celles ayant de faibles revenus accordent en moyenne moins leur confiance aux pouvoirs publics que les autres groupes. Ces tendances témoignent de la nécessité pour les pays de l'OCDE de consolider leurs systèmes de gouvernance démocratique, en renforçant la participation des citoyens au processus politique et en luttant contre la propagation des informations fausses et trompeuses qui peuvent décourager la participation démocratique, fausser les débats politiques et affaiblir la résilience de la société. Dans cette optique, l'Assemblée élargie se félicite de la Déclaration de l'OCDE sur l'instauration de la confiance et le renforcement de la démocratie, adoptée par les ministres en novembre 2022 lors de la réunion ministérielle de l'OCDE sur la gouvernance publique, qui inclut des engagements et des mesures pour renforcer la confiance et la démocratie. Elle salue également l'enquête biennale de l'OCDE sur la confiance, qui évalue la perception qu'ont les citoyens des compétences et des valeurs des institutions publiques et sa relation avec les niveaux de confiance dans le pays.

10. L'Assemblée élargie est également extrêmement inquiète du fait que, compte tenu de la montée actuelle de l'extrême pauvreté exposée au paragraphe 6 ci-dessus, quelque 575 millions de personnes devraient encore vivre dans l'extrême pauvreté et seulement un tiers des pays aura réduit de moitié son niveau de pauvreté nationale d'ici 2030, mettant ainsi hors de portée l'objectif de développement durable (ODD) n° 1 de l'ONU visant à «éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde». Alors que les pays à revenu faible et intermédiaire font face dans le même temps à des besoins de financement croissants, à une dette qui s'envole et à une baisse des ressources disponibles à l'appui du développement durable, notamment en termes de recettes publiques, leur déficit de financement des ODD s'est élevé à 3 900 milliards \$US en 2020, enregistrant ainsi un bond de 56 % par rapport à 2019. Dans ce contexte, la Communauté de pratique sur la pauvreté et les inégalités (CoP-PI) du Comité d'aide au développement (CAD), une plateforme créée par l'OCDE pour aider les membres du CAD à exploiter au maximum leur action en matière de coopération pour le développement, est un outil intéressant. L'Assemblée élargie exhorte la communauté internationale et en particulier les États membres du Conseil de l'Europe à accroître l'assistance et la solidarité internationales, en veillant à ce que le soutien apporté aux crises à court terme s'accompagne d'un maintien de l'attention sur la réalisation des objectifs de développement à long terme et d'une accélération des progrès dans ce domaine, ainsi que d'un ordre économique mondial plus équitable, notamment en faveur des pays les plus pauvres et les plus vulnérables du monde.

11. Dans la même veine, l'Assemblée élargie note que le ralentissement des migrations internationales observé durant la pandémie de covid-19 s'est inversé, sous l'effet d'une reprise économique et administrative vigoureuse, de la réouverture des frontières et de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui a provoqué une crise des réfugiés et une crise humanitaire d'une ampleur sans précédent en Europe depuis la seconde guerre mondiale. D'aucuns craignent également que les changements climatiques n'entraînent des mouvements massifs de population. Selon certaines projections, des centaines de millions de personnes seront déplacées à la suite de catastrophes naturelles au cours des prochaines décennies. Les effets des changements climatiques sur la mobilité humaine sont cependant difficiles à cerner. En outre, les changements climatiques ne sont qu'un des nombreux facteurs, souvent conjugués, qui influencent les migrations et les déplacements; parmi ces facteurs figurent la baisse ou la volatilité des revenus agricoles, la diminution des moyens de subsistance, les conflits liés aux ressources naturelles et l'augmentation de l'insécurité alimentaire.

12. Les polycrises de ces dernières années ont conduit à revoir la définition et la mise en œuvre de la politique climatique, créant ainsi de nouvelles difficultés mais aussi de nouvelles opportunités. Pour pouvoir atténuer véritablement le changement climatique, il faudra procéder à une transformation en profondeur, massive et rapide de nos économies et de notre approvisionnement énergétique. Des mesures fortes de réduction des émissions, des progrès technologiques et des investissements à grande échelle seront cruciaux. Les changements majeurs qu'il convient d'opérer pour parvenir à une transition résiliente vers la neutralité en gaz à effet de serre ne peuvent être envisagés sans prendre en considération l'évolution rapide de la situation générale, sur le plan social, économique et environnemental. Des politiques globales devraient contribuer simultanément à l'environnement et à la justice sociale. Cependant, l'Assemblée élargie note que cette ambition climatique de plus en plus marquée pour le long terme ne s'est pas accompagnée d'une action crédible et proportionnelle à court terme. Nous devons rapidement accélérer nos actions si nous voulons atteindre les objectifs climatiques. Selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), pour éviter les effets les plus graves du changement climatique, il convient de réduire les émissions mondiales de 45 % par rapport aux niveaux de 2010 d'ici à 2030 et d'atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050. Le risque de plus en plus grand que nous franchissions les «points de bascule» climatiques illustre l'urgence de cette crise. À partir d'un certain niveau de réchauffement, des éléments du système climatique mondial peuvent atteindre des points de non-retour, entraînant une transformation irréversible et souvent brutale de l'environnement, y compris des risques régionaux ou locaux potentiellement graves. L'Assemblée élargie soutient pleinement des initiatives telles que le Forum inclusif sur les approches d'atténuation des émissions de carbone, une initiative récente de l'OCDE conçue pour réduire les émissions de carbone grâce à un meilleur partage des données et de l'information, à l'apprentissage mutuel fondé sur des données probantes ainsi qu'au dialogue multilatéral inclusif. Deux autres initiatives phares de l'OCDE sur la résilience climatique et économique – le projet «Zéro émission nette+» et le Programme international pour l'action sur le climat – sont également particulièrement utiles.

13. Le débat de l'Assemblée élargie de 2021 a révélé le rôle déterminant que joue l'OCDE pour faciliter les discussions et proposer des solutions dans le cadre de négociations multinationales complexes sur la justice fiscale. Jusqu'à présent, la délimitation des politiques dans deux piliers, le programme de travail, la déclaration de janvier 2020, ainsi que la dernière évaluation de l'impact économique des défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie, publiée en octobre 2020, et la Déclaration liminaire du Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE et du G20 relative aux rapports sur les *blueprints* des Piliers Un et Deux, ont

fourni une base concrète de discussion. L'Assemblée élargie considère qu'il est primordial pour tous les pays et institutions participant au processus de maintenir l'élan et de trouver des solutions aux problèmes restants par l'intermédiaire du Cadre inclusif. Comme l'a déjà signalé la [Résolution 2370 \(2021\)](#), si la solution à deux piliers n'est pas mise en œuvre, le monde court un risque accru de voir des mesures fiscales unilatérales non coordonnées (taxes sur les services numériques, par exemple) se multiplier, ce qui pourrait entraîner une augmentation de la fréquence des différends commerciaux et fiscaux préjudiciables.

14. L'Assemblée élargie considère qu'il est essentiel que la communauté des pays membres de l'OCDE et les pays candidats à l'adhésion demeure attachée, comme réaffirmé dans les conclusions politiques du Conseil au niveau des ministres de 2023, aux valeurs communes que sont les libertés individuelles, la démocratie, l'état de droit, la protection des droits humains, l'égalité des genres, la durabilité de l'environnement et la lutte contre les inégalités, ainsi que la diversité et l'inclusion. Il est également essentiel que les pays membres de l'OCDE et les pays candidats réaffirment l'importance du multilatéralisme et de l'unité pour relever les défis mondiaux, ainsi que la volonté d'aller au-delà des États membres actuels pour renforcer et développer des partenariats mondiaux. Le rôle des institutions collaboratrices, telles que le Conseil de l'Europe, devrait consister à favoriser le dégagement d'un consensus entre les membres, tout en œuvrant pour combler les fossés diplomatiques. L'Assemblée élargie invite également l'OCDE à fournir aux participants du débat élargi, d'ici au prochain débat, des informations concernant ses activités stratégiques relatives aux questions traitées dans la présente résolution. Des politiques globales tenant compte non seulement des enjeux fiscaux et économiques, mais aussi de tous les éléments de la réalité économique des différents pays, y compris les défis environnementaux, les politiques sociales et de l'emploi, sont la clé d'une réponse efficace, et doivent s'attacher à ne laisser personne de côté.

15. L'Assemblée élargie souhaite la bienvenue aux deux nouveaux membres de l'OCDE, la Colombie et le Costa Rica. Elle décide d'[accorder 12](#) sièges et autant de voix à la délégation de la Colombie, et quatre sièges et autant de voix à la délégation du Costa Rica, pour qu'elles prennent part aux débats de l'Assemblée élargie.

16. L'Assemblée élargie réaffirme sa conviction que le plein respect de la démocratie, des droits humains et de l'État 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. Dans ce contexte, elle salue le fait que des feuilles de route pour l'adhésion à l'OCDE du Brésil, de la Bulgarie, de la Croatie, du Pérou et de la Roumanie ont été adoptées. Elle 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.

17. L'Assemblée élargie se félicite du rayonnement mondial de l'OCDE et de son expansion, notamment des travaux de l'organisation menés en étroite collaboration avec certaines des économies mondiales les plus importantes et partenaires clés de l'OCDE – le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie et l'Afrique du Sud – ainsi que de la collaboration de l'OCDE avec un grand nombre d'autres pays à l'échelle régionale, en particulier à travers des initiatives régionales couvrant l'Afrique, l'Eurasie, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, l'Amérique latine et les Caraïbes, l'Asie du Sud-Est et l'Europe du Sud-Est.

18. En dernier lieu, l'Assemblée élargie décide de modifier le Règlement relatif aux débats élargis de l'Assemblée parlementaire sur les activités de l'OCDE (voir annexe) pour tenir compte de l'élargissement de l'OCDE ainsi que de plusieurs changements introduits dans le Règlement de l'Assemblée parlementaire.

Annexe – Modification du Règlement relatif aux débats élargis de l'Assemblée parlementaire sur les activités de l'OCDE

1. Le Règlement relatif aux débats élargis de l'Assemblée parlementaire sur les activités de l'OCDE est modifié comme suit:

1.1. à la section I «Généralités», remplacer le paragraphe 2 par le paragraphe suivant:

«Ces débats sont publics et ont normalement lieu tous les deux ans à l'occasion d'une partie de session de l'Assemblée parlementaire. Ils sont fondés sur un rapport présenté par la commission des questions politiques et de la démocratie et portent sur des thèmes spécifiques à définir par le rapporteur en collaboration avec l'OCDE.»

1.2. à la section II «Participants», paragraphe 2, remplacer les mots «l'annexe 1» par le mot «l'annexe».

1.3. à la section V «Droit à la parole», remplacer le paragraphe 5 par le paragraphe suivant:

«Le temps de parole est limité à 3 minutes pour les orateurs. Le rapporteur a 10 minutes pour présenter le rapport et répondre aux orateurs. Le cas échéant, le Président de séance peut réduire ces temps de parole.»

1.4. à la section IX «Procédure en commission et examen du rapport portant réponse au rapport d'activité de l'OCDE», remplacer le paragraphe 2 par le paragraphe suivant:

«Lors des réunions de la commission de l'Assemblée parlementaire concernée, il est attribué aux délégations des États membres de l'OCDE non-membres du Conseil de l'Europe le nombre de voix suivant:

- Japon, Mexique, et les États-Unis d'Amérique: 4 voix*
- Canada, Colombie et République de Corée: 3 voix*
- Australie et Chili: 2 voix*
- Costa Rica, Israël, et Nouvelle-Zélande: 1 voix.»*

1.5. à l'annexe sur la «Répartition des sièges et voix», remplacer le paragraphe 2 par le paragraphe suivant:

«Les sièges et voix suivants sont attribués aux Parlements des États ci-après (avec un maximum de 18):

- Australie 8*
- Canada 12*
- Chili 7*
- Colombie 12*
- Costa Rica 4*
- Israël 3*
- Japon 18*
- République de Corée 12*
- Mexique 18*
- Nouvelle-Zélande 4*
- États-Unis d'Amérique 18»*

B. Exposé des motifs par M. George Katrougalos, rapporteur

1. Introduction

1. Les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont été officiellement établies en 1962 et le premier débat de l'Assemblée parlementaire sur les activités de l'OCDE a eu lieu en 1963 sur la base du rapport transmis par l'OCDE au Conseil de l'Europe.

2. Les débats de l'Assemblée parlementaire élargie ont été instaurés en 1993, conformément à des règles spéciales, pour permettre la participation de délégations des parlements nationaux des États membres de l'OCDE non-membres du Conseil de l'Europe et du Parlement européen. Depuis lors, l'Assemblée élargie opère en tant que plateforme unique pour un examen parlementaire des activités de l'OCDE.

3. En janvier 2019, il a été convenu de mettre en place de nouvelles méthodes de travail pour les débats élargis en vue de créer une relation institutionnelle plus forte et plus efficace entre l'Assemblée et l'OCDE, en rationalisant les procédures et en tirant mieux parti des atouts des deux organisations.

4. Conformément à l'accord conclu³, les débats de l'Assemblée élargie sur les activités de l'OCDE ont lieu tous les deux ans, sur la base d'un rapport présenté par la commission des questions politiques et de la démocratie. Les rapports porteront sur des thèmes spécifiques à définir par la ou le rapporteur-e en collaboration avec l'OCDE. Au cours de la même année, un échange de vues avec des expert-e-s de l'OCDE sera organisé et mis à l'ordre du jour de la commission, dans le cadre de la préparation du rapport de la commission sur les activités de l'OCDE.

5. Le dernier rapport de l'Assemblée élargie date d'avril 2021 et était consacré au thème suivant: «Lutter contre l'injustice fiscale: le travail de l'OCDE sur l'imposition de l'économie numérique» ([Résolution 2370 \(2021\)](#)). Il y est rappelé qu'une fiscalité juste et redistributive est un outil essentiel qui permet aux gouvernements de lever les fonds nécessaires au bon fonctionnement des services publics et constitue un point d'ancrage fondamental de la démocratie. Les multiples révélations sur les pratiques agressives d'optimisation, d'évasion fiscales et de transfert artificiel de bénéfices, conjuguées à la dégradation des finances publiques depuis la crise mondiale de 2008 et exacerbées par la pandémie de covid-19, ont rendu plus urgente que jamais la nécessité d'opter pour des réponses politiques coordonnées au niveau international permettant de lutter contre l'injustice fiscale. Selon le rapport, le développement croissant de l'économie numérique, dont la majeure partie de la valeur est créée par des plateformes virtuelles et apatrides, gérées par des géants technologiques, impose de reconsidérer le modèle classique de répartition de la base fiscale internationale, en s'affranchissant de la notion «d'établissement stable» sur laquelle elle se fonde depuis les années 1920. Soulignant le rôle joué par l'OCDE dans ce domaine, le rapport précise que ses travaux sur le Cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) sont essentiels pour parvenir à un consensus au niveau mondial visant à rendre le système fiscal international à la fois plus juste et plus stable.

6. En septembre 2022, la commission des questions politiques et de la démocratie a déposé une proposition de résolution intitulée «Les activités de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OECD)»⁴ en vue de l'élaboration d'un nouveau rapport à soumettre pour examen en 2023. La proposition a été renvoyée à la commission le 10 octobre 2022 et j'ai été nommé rapporteur pour le présent rapport le 13 octobre 2022.

7. Conformément à la nouvelle procédure, je me suis rendu au siège de l'OCDE le 27 janvier 2023 pour m'entretenir avec son Secrétaire général, M. Mathias Cormann, des thèmes spécifiques du rapport de 2023. Nous sommes convenus que ce dernier porterait sur la mondialisation en temps de crise et de guerre et le rôle de l'OCDE dans ce cadre. J'ai également eu la possibilité de discuter plus en détail des questions à aborder dans le document avec M^{me} Ingrid Barnsley, cheffe de Cabinet du Secrétaire général de l'OCDE, ancienne directrice adjointe de la direction de l'environnement de l'OCDE, et M^{me} Elsa Pilichowski, directrice de la gouvernance publique et directrice des relations extérieures et de la communication, en marge de la réunion du Réseau parlementaire mondial de l'OCDE, qui s'est tenue à Paris les 4 et 5 avril 2023. À cette occasion, il a été décidé que divers départements de l'OCDE fourniraient des contributions écrites étoffées, présentant, d'une part, une analyse des principales tendances et menaces auxquelles l'économie mondiale est confrontée dans le nouveau contexte mondial et, d'autre part, un aperçu des activités pertinentes de

3. Voir [AS/Pol\(2019\)04](#), déclassifié le 24 janvier 2019.

4. [Doc. 15607](#).

l'OCDE visant à prévenir ou atténuer les tendances négatives et à promouvoir les tendances positives. Je remercie sincèrement les collègues de l'OCDE pour leur contribution extrêmement précieuse, qui est au cœur de mon rapport.

8. Le 24 avril 2023, j'ai présenté un schéma de rapport à la commission qui a accepté ma proposition de changer le titre du rapport 2023 comme suit: «La mondialisation en temps de crise et de guerre: le rôle de l'OCDE depuis la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine».

9. Comme le laisse entendre ce nouvel intitulé, j'ai l'intention d'étudier la manière dont le nouveau contexte mondial résultant, entre autres, des chocs provoqués par la pandémie de covid-19 et la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, influe sur les tendances négatives déjà existantes de la mondialisation, ainsi que le rôle que l'OCDE peut jouer pour les atténuer.

10. Les inquiétudes concernant les dépendances commerciales et les perturbations de la chaîne d'approvisionnement ne sont pas nouvelles mais elles sont exacerbées par les débats publics actuels, d'autant plus que les perspectives économiques et géopolitiques mondiales s'assombrissent. Elles ont récemment suscité une nouvelle vague d'appels à la «*slowbalisation*» (ralentissement de la mondialisation), à la «*démondialisation*», au «*friendshoring*» (délocalisation chez des pays amis), au «*nearshoring*» (délocalisation dans un pays proche), à la création de «blocs commerciaux» ou à la «relocalisation»⁵. Les tensions entre les États-Unis et la Chine autour d'enjeux géopolitiques plus larges ont également fait naître le spectre d'un «découplage» des deux économies. L'ombre même d'éventuelles guerres commerciales entre les États-Unis et l'Union européenne plane, à la suite de l'entrée en vigueur, le 1 janvier 2023, de la loi américaine sur la réduction de l'inflation (Inflation Reduction Act (IRA)). Cette loi prévoit notamment plus de 370 milliards de dollars de subventions aux technologies vertes produites sur le sol américain et, selon ses détracteurs, portera préjudice aux principaux partenaires commerciaux et alliés, qui devront prendre des mesures de rétorsion. Selon la directrice générale du Fonds monétaire international (FMI), la fragmentation de l'économie mondiale en blocs rivaux pourrait conduire à une nouvelle guerre froide⁶. Toutefois, dans le récent communiqué publié à l'issue du sommet du G7 de mai 2023, les dirigeantes et dirigeants occidentaux ont ouvertement déclaré «Nous ne recherchons pas le découplage ou le repli sur nous-mêmes. Dans le même temps, nous reconnaissons que la résilience économique requiert une réduction des risques et une diversification»⁷. Le monde s'éloigne-t-il d'une mondialisation effrénée axée sur la croissance et l'efficacité, pour s'orienter vers un système fracturé caractérisé par des normes technologiques concurrentes, des coûts plus élevés et des contraintes accrues? Le présent rapport s'efforce de mettre en lumière ces problématiques, du point de vue de l'OCDE.

11. À l'occasion de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres de 2023, sous le thème «Assurer un avenir résilient: des valeurs communes et des partenariats mondiaux», les États membres de l'OCDE ont réaffirmé que «[n]otre communauté animée d'un même esprit reste engagée en faveur: des valeurs communes que sont les libertés individuelles, la démocratie, l'état de droit, la protection des droits humains, l'égalité des genres, la durabilité de l'environnement et la lutte contre les inégalités, conformément à notre Vision d'avenir de 2021, ainsi que de la diversité et de l'inclusion. (...) Nous réaffirmons l'importance du multilatéralisme et la nécessité de rester unis pour faire face aux défis d'ampleur mondiale et établir un dialogue au-delà de nos Membres actuels afin de renforcer et de développer les partenariats mondiaux. (...) Nous attachons une grande valeur au rôle que joue l'OCDE dans la promotion d'échanges libres et équitables, de l'investissement et de la résilience des chaînes d'approvisionnement conformément à la nouvelle stratégie de l'OCDE sur les échanges, ainsi que dans la facilitation de la coopération internationale pour contrer les tentatives visant à fragiliser les systèmes économiques ouverts fondés sur l'économie de marché»⁸.

12. Par ailleurs, je prévois d'examiner l'avancée des travaux de l'OCDE concernant la lutte contre l'injustice fiscale et la taxation de l'économie numérique, ainsi que l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), dans le cadre du suivi du rapport de 2021 de l'Assemblée.

5. Crowe et Rawdanowicz (2023), «Risks and Opportunities of Reshaping Global Value Chains», *documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1762, Éditions OCDE, Paris (anglais seulement).

6. *The Guardian*, 23 avril 2023, «Fragmented world's rival blocs may risk new cold war, says IMF head».

7. *New York Times*, 23 mai 2023, «Biden Sees Coming 'Thaw' With China, Even as He Rallies Allies Against Beijing».

8. Conclusions politiques de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres, Paris 7-8 juin 2023.

2. Perspectives de mondialisation dans le contexte des chocs mondiaux majeurs

2.1. Nouveau contexte mondial

13. Au lendemain de la pandémie de covid-19⁹, de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et de la crise consécutive de l'énergie et du coût de la vie, la plupart des pays de l'OCDE ont été aux prises avec des déficits budgétaires, une dette publique élevée et des perspectives de croissance économique moroses. Plusieurs gouvernements ont pris de nouvelles mesures budgétaires ou ont prolongé les programmes de soutien existants afin d'amortir l'impact du renchérissement des produits alimentaires et de l'énergie sur les ménages et les entreprises (Perspectives économiques de l'OCDE, 2023¹⁰). En 2022, dans l'ensemble de la zone OCDE, le total des dépenses publiques aurait représenté près de 43 % du PIB, soit environ 2½ points de pourcentage de plus que la moyenne de 2017-2019. Selon les estimations, le taux d'endettement public rapporté au PIB aurait augmenté de près de 6 % au cours de la même période (Perspectives économiques de l'OCDE, 2023). La récente revalorisation des salaires et des prestations sociales du secteur public pour tenir compte de l'inflation élevée ont accentué les tensions sur les dépenses publiques.

14. Les tendances à moyen et long terme, comme le vieillissement de la population et la hausse du prix relatif des services, continueront d'intensifier la pression sur les dépenses publiques consacrées aux retraites, à la santé publique et aux soins de longue durée¹¹. Il convient également de garder à l'esprit la transition numérique, qui nécessiterait des investissements publics pour la transformation numérique des services publics, mais aussi éventuellement dans l'éducation et les compétences pour le perfectionnement et la reconversion requis. En outre, je dois mentionner l'augmentation des dépenses en matière de défense dans le contexte de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et d'autres tensions géopolitiques croissantes. Si aucune réforme politique n'est entreprise, les dépenses dans le pays médian de l'OCDE pourraient augmenter de près de 5 % du PIB d'ici à 2060. Les mesures d'adaptation au changement climatique et la transition écologique nécessiteront également de nouveaux investissements qui, dans la mesure où ils sont financés par l'État, alourdiront la pression sur les dépenses publiques. Ces tendances, couplées aux priorités politiques à plus court terme en constante évolution, renforcent la nécessité de veiller à maintenir les finances publiques sur une trajectoire durable.

15. Trois ans après le début de la crise de la covid-19, les marchés du travail se sont plutôt bien redressés; en juin 2023, le taux de chômage moyen de la zone OCDE s'établissait à 4,7 %, contre 5,3 % en décembre 2019.

16. En fait, dans l'ensemble de l'OCDE, de nombreuses entreprises ont rencontré beaucoup de difficultés à recruter de nouveaux travailleurs¹². La guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine fait peser des risques importants en termes d'emploi et de bien-être, entraînant une hausse de l'inflation à l'échelle mondiale. Alors que les conditions difficiles du marché de l'emploi ont contribué à une reprise de la croissance des salaires en valeur nominale dans de nombreux pays de l'OCDE, la hausse n'a pas suivi le rythme de l'inflation et de fait, les salaires ont reculé en valeur réelle de 5 % en moyenne en glissement annuel au quatrième trimestre 2022 dans pratiquement tous les pays de l'OCDE. La flambée des prix de l'énergie et des produits alimentaires a un impact considérable sur les groupes à faible revenu, pour lesquels l'alimentation et le carburant représentent une part plus importante des dépenses du ménage et qui sont moins à même de faire face à la situation en recourant à l'épargne ou à l'emprunt.

17. Par ailleurs, les effets conjugués de la pandémie de covid-19, des conflits mondiaux, de la crise climatique et des inégalités croissantes ont réduit à néant les progrès réalisés au niveau mondial en matière de réduction de la pauvreté. Le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté, qui était en nette diminution depuis près de 25 ans, est aujourd'hui en augmentation. En 2020, 700 millions de personnes étaient en situation d'extrême pauvreté et près de la moitié de la population mondiale vivait avec moins de 6,85 \$US par jour¹³. Pour la toute première fois, la valeur de l'indice mondial de développement humain est en baisse, 9 pays sur 10 enregistrant un recul en matière de santé, d'éducation et de niveau de vie¹⁴.

9. Pour plus d'informations sur l'analyse de l'OCDE concernant les conséquences du choc de la covid-19 sur les chaînes de valeur mondiales, voir C. Schwellnus, A. Haramboure et L. Samek (2023), «*Policies to strengthen the resilience of global value chains: Empirical evidence from the COVID19 shock*», documents de travail de l'OCDE sur la science, l'industrie et la technologie, n° 141, Éditions OCDE, Paris.

10. OCDE (2023), *OCDE Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2023 Numéro 1*, Éditions OCDE, Paris.

11. Y. Guillemette, et D. Turner (2021), «*The long game: Fiscal outlooks to 2060 underline need for structural reform*», documents de travail de l'OCDE sur l'économie, n° 29, Éditions OCDE, Paris.

12. OCDE (2022), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2022: Reconstruire des marchés du travail plus inclusifs*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd-ilibrary.org/fr/employment/perspectives-de-l-emploi-de-l-ocde_19991274.

18. Dans un tel contexte, les démocraties subissent des pressions sans précédent de l'intérieur et de l'extérieur. La polarisation du discours politique, les tensions géopolitiques, les crises économiques et de santé publique, et l'ingérence étrangère rampante dans les processus démocratiques – toutes également alimentées par la désinformation et la désinformation – ont mis à l'épreuve la confiance des citoyens dans les institutions publiques et poussent de nombreux gouvernements à renforcer et à protéger les valeurs et les processus démocratiques.

2.2. Conséquences de la pandémie

19. Les données recueillies par l'OCDE depuis le début de la crise de la covid-19 attestent des changements structurels sans précédent qu'ont connus les échanges internationaux de biens et de services¹⁵. Dans un premier temps, de nombreux pays ont été confrontés à des ruptures d'approvisionnement en masques, respirateurs et autres équipements médicaux, les usines des pays spécialisés dans leur production n'étant pas en mesure de faire face à la hausse de la demande et, dans certains cas, étant obligées de fermer en raison des confinements.

20. La généralisation des confinements, des fermetures de frontières, des perturbations dans le domaine des transports et de la logistique, et les changements importants au niveau de la demande des consommateurs et des dépenses publiques, ont entraîné des ruptures d'approvisionnement touchant une vaste gamme de produits comme le plastique, le verre, le bois de sciage ou les semi-conducteurs, ainsi que les industries connexes en aval, telles que celles du secteur de la construction et l'industrie automobile. Depuis le début de l'année 2023, le commerce des biens a largement retrouvé son niveau d'avant la pandémie, mais ses orientations géographiques et la structure en termes de produits restent sensiblement altérées¹⁶.

21. Cependant, la mesure dans laquelle les ruptures d'approvisionnement enregistrées pendant la pandémie étaient spécifiquement dues à ce que l'on pourrait qualifier de manque de résilience des chaînes d'approvisionnement et la question de savoir si des chaînes moins développées au niveau international auraient permis de limiter les pénuries font toujours débat.

22. Pendant la pandémie, les changements sans précédent dans la demande des consommateurs et les interventions politiques affectant le fonctionnement des marchés de facteurs et de produits¹⁷ ont mis à rude épreuve certaines chaînes d'approvisionnement. À plusieurs reprises, on a assisté à une restructuration rapide des chaînes de valeur mondiales (CVM) pour faire face à une augmentation soudaine de la demande, concernant notamment les [masques](#), les [tests](#) et les [vaccins](#), les produits à usage domestique et les semi-conducteurs¹⁸ (dans certains cas, les importations ont augmenté de plus de 1 000 % en l'espace de trois mois seulement). Depuis quelque temps, la chaîne d'approvisionnement est moins sous pression et les frais de transport ont diminué¹⁹, sous l'effet également de la baisse de la demande d'importations due à l'assombrissement des perspectives macroéconomiques.

2.3. Commerce international et perturbation des chaînes d'approvisionnement et de valeur

23. Les chocs économiques liés à la pandémie de covid-19 et les répercussions de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine ont relancé le débat sur la question de savoir si les bénéfices tirés de la [production de CVM](#) l'emportent sur les risques qui y sont associés et comment y remédier au mieux. L'incertitude politique croissante, les tensions géopolitiques, la volatilité des conditions climatiques, et une concurrence accrue sur les marchés des matières premières augmentent les risques liés aux CVM. Les préoccupations en termes de sécurité nationale et d'autonomie stratégique, ainsi que les appels lancés aux pouvoirs publics pour qu'ils réduisent leur dépendance vis-à-vis d'économies étrangères, mettent sous pression les marchés ouverts et les systèmes commerciaux fondés sur des règles.

13. Banque mondiale (2022), «[Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course](#)».

14. PNUD (2022), «[Rapport sur le développement humain 2021-22](#)».

15. Arriola, C., et al. (2023), «[Challenges to international trade and the global economy: Recovery from COVID-19 and Russia's war of aggression against Ukraine](#)», *documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale*, n° 265, Éditions OCDE, Paris.

16. *Ibid.*

17. C. Arriola, P. Kowalski et F. van Tongeren (2022), «[Understanding structural effects of COVID-19 on the global economy: First steps](#), *documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale*», n° 261, Éditions OCDE, Paris, .

18. OECD (2022), «[Global supply chains at work: A tale of three products to fight COVID-19](#)», *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, 1 avril 2022 (anglais seulement).

19. «[Challenges to international trade and the global economy: Recovery from COVID-19 and Russia's war of aggression against Ukraine](#)», *op. cit.*

24. Dans ce contexte, les preuves incontestables et constantes des avantages des échanges internationaux, de l'investissement et de l'ouverture non discriminatoire des marchés (y compris la contribution du commerce international à la paix), lesquels se traduisent par une amélioration des résultats économiques dans les pays indépendamment de leur niveau de développement dès lors qu'ils sont associés à des mesures sociales adéquates de protection des revenus, sont souvent négligées. Il importe de ne pas perdre de vue que les marchés peuvent permettre de diversifier et d'équilibrer l'offre et la demande, créant ainsi des chaînes d'approvisionnement résilientes. Il convient également de garder à l'esprit que les ressources, les compétences et le savoir-faire sont inégalement répartis entre les pays et que pour beaucoup d'entre eux, les échanges commerciaux sont déterminants pour surmonter les contraintes liées à leur économie nationale.

25. Les variations hétérogènes des flux commerciaux entre les produits, les sources et les destinations observées pendant la pandémie laissent entrevoir [une incertitude accrue et des coûts d'ajustement élevés](#). La guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine a engendré des perturbations supplémentaires dans l'approvisionnement en différents produits de base agricoles, ressources naturelles, acier et autres produits manufacturés.

26. Tant la pandémie que la guerre renforcent la nécessité pour les consommateurs, les entreprises et les pouvoirs publics d'adopter de nouvelles stratégies d'atténuation des risques ou d'intensifier celles déjà en place, et les incitent à agir en ce sens. Certains changements s'opèrent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales en raison des tensions géopolitiques et de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. À titre d'exemple, les entreprises occidentales sont poussées à se diversifier pour moins dépendre de la Chine, et l'économie chinoise est devenue moins attrayante pour les entreprises étrangères. Cependant, certaines recherches de l'OCDE les plus récentes ne laissent pas présumer l'existence, ces dernières décennies, d'une tendance générale à la démondialisation²⁰.

27. Selon une analyse récente des dépendances aux chaînes de valeur mondiales²¹, les dépendances en amont (à l'égard des intrants étrangers) sont particulièrement marquées dans l'industrie manufacturière, où la production peut être fortement tributaire d'éléments essentiels qui ne sont proposés que par de rares fournisseurs. La production en aval est ainsi exposée à des perturbations de nature variable (conflits, catastrophes naturelles, pandémies, crises financières) en matière d'approvisionnement. Ces chocs peuvent grandement influencer cette production en aval lorsque les possibilités de faire appel à d'autres fournisseurs sont faibles. Des problèmes récents (par exemple la pénurie de semi-conducteurs) ont mis en évidence l'importance des risques en amont et la nécessité d'une meilleure cartographie des vulnérabilités. S'agissant de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, de nombreux pays peuvent être directement ou indirectement confrontés à des conséquences négatives liées à l'approvisionnement, par exemple, en produits agricoles, énergétiques ou métalliques.

28. Cette guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine a souligné l'importance de mieux définir le positionnement des pays dans les chaînes de valeur. Ainsi, la Russie, qui dispose de ressources minérales abondantes, se situe relativement en amont dans les chaînes de valeur mondiales. Toute perturbation des approvisionnements russes peut donc entraîner des conséquences considérables sur la production en aval dans de nombreux pays, soit directement (par exemple en augmentant le coût de production de l'acier), soit indirectement (par exemple en augmentant le coût pour les utilisateurs en aval de l'acier, tels que l'industrie automobile). Les tensions géopolitiques avec la Russie ont révélé la difficulté de remplacer le gaz russe par d'autres sources d'énergie et ont aggravé les répercussions économiques à court terme.

2.3.1. Hausse des prix de l'énergie

29. La guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine a provoqué une hausse des prix de l'énergie à l'échelle mondiale, exacerbant l'inflation dans un contexte déjà marqué par une augmentation rapide du coût de la vie dans le monde entier. Cette inflation a atteint des niveaux inégalés depuis des décennies, entraînant un ralentissement de la croissance économique sur l'ensemble de la planète.

30. Les prix du pétrole, du gaz naturel, de l'électricité et du charbon avaient déjà enregistré une forte hausse en 2021, mais ils ont continué à grimper, atteignant souvent des sommets historiques après le déclenchement de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine en février 2022.

20. A. Jaax, S. Miroudot et E. van Lieshout (2023), [«Deglobalisation? The reorganisation of global value chains in a changing world»](#), documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale, n° 272, Éditions OCDE, Paris.

21. Schwellnus, C., et al. (2023), [«Global value chain dependencies under the magnifying glass»](#), documents de travail de l'OCDE sur la science, l'industrie et la technologie, n° 142, Éditions OCDE, Paris ([anglais seulement](#)).

L'énergie représente un intrant important pour l'économie, de sorte qu'une hausse de ses prix peut entraver la capacité de production des entreprises, entraîner une augmentation des niveaux de prix et éroder le pouvoir d'achat des ménages, pour lesquels la part des dépenses consacrées à l'énergie a tendance à augmenter, au détriment d'autres postes.

31. La flambée soudaine des prix de l'énergie a incité les pouvoirs publics à mettre en œuvre une série de mesures de soutien, consistant principalement en: (i) des plafonnements de prix et des baisses de taxes sur l'énergie, et (ii) des transferts de revenus et des crédits d'impôt aux consommateurs. L'objectif de ces mesures était de protéger le pouvoir d'achat des ménages et la viabilité des entreprises. Par conséquent, les mesures de soutien non ciblées ont représenté 80 % du coût budgétaire brut total des aides annoncées pour 2022-2023. Ces mesures non ciblées se traduisent souvent par des coûts budgétaires importants, un soutien disproportionné aux ménages mieux lotis, une baisse des incitations aux économies d'énergie et une demande soutenue en combustibles fossiles. Les dispositifs d'aide devraient être davantage axés sur les plus vulnérables, afin de préserver les incitations à réduire la consommation d'énergie et de consacrer les ressources budgétaires ainsi dégagées à la réalisation d'autres priorités politiques (Perspectives économiques de l'OCDE, rapport intermédiaire²²). Les coûts budgétaires bruts des mesures de soutien sont importants et varient considérablement d'un pays à l'autre, représentant environ 0,7 % du PIB en 2022 et 0,8 % en 2023 dans l'économie médiane de l'OCDE, mais dépassant 2,5 % du PIB dans certains pays²³.

32. Malgré un certain recul de plusieurs prix de l'énergie par rapport aux sommets atteints en 2022, la récente crise dans ce domaine a mis en évidence les risques en matière de sécurité énergétique, les progrès insuffisants en termes de réduction de la dépendance à l'égard des combustibles fossiles et la vulnérabilité des consommateurs d'énergie. Pour être appropriées, les réponses apportées par les pouvoirs publics doivent s'attaquer à la crise énergétique à court terme, tout en permettant d'avancer dans la réalisation d'objectifs à long terme grâce à des mesures efficaces et à moindre coût, qui renforcent la sécurité énergétique à long terme, accélèrent la transition climatique et bénéficient du soutien des citoyens.

33. Pour pouvoir atténuer véritablement le changement climatique, il faudra procéder à une transformation en profondeur, massive et rapide de nos économies et de notre approvisionnement énergétique. Des mesures solides de réduction des émissions, des progrès technologiques et des investissements à grande échelle seront essentiels. Alors que les pays se sont engagés, tant à l'échelle mondiale que sur le plan individuel, à respecter des objectifs de réduction des émissions, ils n'ont pas fourni d'informations suffisamment détaillées quant aux modalités d'atteinte de leurs objectifs d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ceux-ci, et de financement. La réalisation de ces objectifs suppose l'adoption de normes et de réglementations, des investissements publics, des subventions à l'innovation, ainsi que des mesures d'incitation fondées ou non sur les prix. L'importance relative de ces instruments varie d'un pays à l'autre en fonction de la situation et des préférences nationales. L'interaction des politiques climatiques et des politiques macroéconomiques, énergétiques et structurelles déterminera également la transition.

2.3.2. Autres produits de base

34. Les prix de plusieurs matières premières, comme l'aluminium, le cuivre et le nickel, atteignent actuellement des niveaux records ou s'en approchent. Ils ont fortement augmenté depuis le début du millénaire, en particulier pendant la crise financière mondiale des années 2008-2009 et la pandémie de covid-19. La guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine n'a fait qu'aggraver cette tendance. Les effets les plus directs se sont fait sentir sur les marchés de l'énergie, des produits alimentaires et de certaines matières premières, qui étaient fortement tributaires des approvisionnements en provenance de Russie et d'Ukraine. Certains de ces effets se sont avérés transitoires, mais certains ont contribué aux pressions inflationnistes mondiales qui ont émergé après la pandémie et ont directement pénalisé les consommateurs et pesé sur les coûts du secteur agroalimentaire et des industries à forte intensité d'énergie et de matières premières.

35. La guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine est directement préjudiciable à la production et aux exportations agricoles de l'Ukraine, étant donné l'importance des deux exportateurs sur plusieurs marchés agricoles, et menace la sécurité alimentaire mondiale ([document de synthèse de l'OCDE](#)). La réouverture partielle des ports ukrainiens grâce à l'Initiative céréalière de la mer Noire a permis d'alléger la pression sur les marchés alimentaires mondiaux. [L'indice FAO des prix des produits alimentaires](#), qui mesure la variation des prix des principaux produits agricoles au niveau mondial, montre que les prix des denrées

22. OCDE (2023), *Perspectives économiques de l'OCDE*, Volume 2023, Numéro 1, op.cit.

23. Hemmerlé, Y., et al. (2023), «[Aiming better: Government support for households and firms during the energy crisis](#)», OECD Economic Policy Papers, No. 32, OECD Publishing, Paris (anglais seulement).

alimentaires ont baissé depuis le pic de mars 2022, mais qu'ils restent supérieurs de 25 % à la moyenne observée avant le début de la pandémie de covid-19. L'OCDE est un membre actif du Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS), une initiative du G20 qui suit l'évolution des marchés et des politiques, en se concentrant sur le blé, le maïs, le riz et le soja, ainsi que sur les engrais.

36. Les engrais constituent un intrant majeur pour le secteur agricole et alimentaire, et leur production est étroitement liée à l'énergie et aux gisements de minéraux. La Russie est un acteur clé de la production et de l'exportation d'engrais, s'agissant en particulier de la potasse et de l'azote²⁴. Les prix ont baissé par rapport aux niveaux records atteints en 2022, mais ils restent élevés par rapport aux moyennes à long terme et entraînent une hausse des prix agricoles, comme souligné dans les Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2023-2032²⁵.

37. Les prix de nombreuses matières premières industrielles à forte intensité d'utilisation dans le secteur manufacturier et essentielles à la numérisation et à la fabrication des technologies des énergies renouvelables – telles que l'aluminium, le cuivre, le nickel, le lithium et le graphite – ont atteint des sommets. Cette situation est particulièrement préoccupante dans le contexte de la transition écologique, car, dans la mesure où les pays poursuivent leurs objectifs de réduction des émissions de CO₂ et ont moins recours aux combustibles fossiles, la demande de ces matières premières critiques devrait selon l'Agence internationale de l'énergie (AIE)²⁶, s'accroître considérablement et les tensions sur les marchés internationaux des matières premières ont augmenté, comme l'illustre la montée en flèche des restrictions à l'exportation de ces matières, comme l'a montré l'OCDE²⁷.

2.4. L'inflation et ses répercussions sur les revenus et les politiques sociales et de l'emploi

38. Amplifiées par des goulets d'étranglement dans les chaînes d'approvisionnement et un rebond rapide de la demande de biens, des pressions inflationnistes ont été enregistrées dans presque toutes les économies de l'OCDE à un stade inhabituellement précoce de la reprise après la pandémie en 2021. Avec les perturbations des marchés des produits alimentaires et de l'énergie provoquées par la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine en février 2022, l'inflation mondiale a atteint des niveaux que de nombreux pays n'avaient pas connus depuis les années 1970. Cette hausse globale des prix a engendré une crise du coût de la vie, érodant le revenu disponible net des ménages et leur niveau de vie, et ralentissant la croissance des dépenses de consommation.

39. En avril 2023, l'inflation et la crise du coût de la vie continuent de peser sur les économies du monde entier, l'inflation annuelle devant rester nettement supérieure aux objectifs des banques centrales dans presque tous les pays pendant une bonne partie de l'année 2024²⁸. L'inflation des biens a commencé à diminuer, aidée par la réduction des goulets d'étranglement au niveau des chaînes d'approvisionnement et des prix de l'énergie au plan mondial, mais celle des services n'a pas encore atteint son point culminant dans la plupart des pays.

40. La nécessité de faire baisser durablement l'inflation et de soutenir les entreprises et les ménages alors que les prix des produits alimentaires et de l'énergie restent élevés a suscité des changements substantiels dans le dosage des politiques macroéconomiques au cours des deux dernières années. Les gouvernements ont accordé des aides budgétaires considérables pour atténuer l'impact des prix élevés des produits alimentaires et de l'énergie. La plupart des banques centrales ont rapidement resserré leur politique monétaire depuis la fin de l'année 2021, les répercussions se faisant de plus en plus sentir à partir du second semestre 2022.

41. L'inflation a d'importants effets distributifs. Ce sont les ménages à faible revenu et les ménages ruraux qui sont généralement les plus durement touchés par la hausse des prix des produits alimentaires et de l'énergie, compte tenu de la composition de leurs dépenses. La valeur réelle de l'encours de la dette et de l'épargne est également réduite. L'un des principaux risques est que la tendance inflationniste s'installe dans la durée, avec une forte hausse des prix qui entraîne une croissance des salaires et une augmentation des coûts salariaux et pousse encore les prix vers le haut.

24. [Blog de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, IFPRI](#).

25. OECD/FAO (2023), «[OECD-FAO Agricultural Outlook 2023-2032](#)», OECD Publishing, Paris (anglais seulement).

26. IEA (2021), «[The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions](#)», IEA, Paris (anglais seulement).

27. P. Kowalski and C. Legendre (2023), «[Raw materials critical for the green transition: Production, international trade and export restrictions](#)», *documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale*, n° 269, Éditions OCDE, Paris (anglais seulement).

28. OCDE (2023), «[Perspectives économiques de l'OCDE](#)», Volume 2023, [Numéro 1](#), Éditions OCDE, Paris.

42. Dans ce contexte, les politiques sociales et du marché du travail ont un rôle important à jouer dans la protection du niveau de vie. Les pouvoirs publics ont pris des mesures en ce sens, en particulier vis-à-vis des populations vulnérables, en procédant notamment à une augmentation du salaire minimum et en prévoyant des aides au revenu pour les individus en âge de travailler et leur famille. Ils ont par exemple mis en place des mesures de soutien ciblées telles que des subventions énergétiques ou des paiements forfaitaires, ajusté les transferts sociaux existants à l'inflation ou appliqué des augmentations discrétionnaires à des aides ciblées déjà en vigueur, telles que les allocations pour enfants ou les prestations liées à l'emploi. Cependant, la charge de l'inflation doit être équitablement répartie entre les ménages, les employeurs et l'État.

43. Comme indiqué précédemment, les salaires nominaux n'ont pas suivi le rythme de l'inflation. Bien que la croissance nominale des salaires d'année en année ait atteint 5,6 % en moyenne dans 34 pays au premier trimestre 2023, elle est restée en deçà de l'inflation de -3,8 % en moyenne. À la fin de 2022, les salaires réels étaient inférieurs à leur niveau du quatrième trimestre 2019, soit une moyenne de -2,2 % dans 24 des 34 pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles. Outre les enjeux immédiats liés à la crise du coût de la vie et à la reprise post-covid, les mégatendances mondiales – l'évolution démographique et les transitions verte et numérique – modifient les besoins en termes de politiques sociales et du marché de l'emploi. Les compétences numériques sont très recherchées dans tous les pays, et les pénuries en la matière se font déjà sentir, venant s'ajouter au nombre sans précédent de postes vacants dans le contexte de l'après-covid. Au Canada, au Royaume-Uni et aux États-Unis, par exemple, les offres d'emploi en ligne destinées aux «data scientists» (spécialistes de la science des données) ont été multipliées par plus de 40 entre 2012 et 2021²⁹.

44. La crise de la covid-19 a plus durement touché le bien-être économique des groupes vulnérables, tels que les jeunes et les enfants issus de ménages défavorisés, que celui des autres groupes³⁰. Les travailleurs peu qualifiés et les familles à faible revenu sont également davantage susceptibles d'être frappés dans le contexte actuel marqué par une forte inflation, un ralentissement économique et la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. À titre d'exemple, en février 2023, au niveau de l'Union européenne, les ménages pauvres³¹ ont connu une inflation en glissement annuel supérieure de plus d'un point de pourcentage, en moyenne, à celle des ménages non pauvres (13,9 % et 12,6 % respectivement³²). De même, les inégalités demeurent importantes dans l'ensemble de la zone OCDE. D'après les estimations provisoires établies pour 2020, en moyenne dans cette zone, les revenus des 20 % les plus riches sont entre 4,1 et 5,1 fois plus élevés que ceux des 20 % les plus pauvres (contre 4,7 fois en 2019). Le ratio varie de 2,8 à 7,5 selon les pays de l'OCDE³³.

2.5. Répercussions sur la démocratie et la confiance dans les institutions

45. La première enquête de l'OCDE sur la confiance³⁴, menée en 2021 dans 22 de ses pays, a révélé que quatre personnes interrogées sur dix faisaient confiance à leur gouvernement national et quatre ne lui faisaient pas confiance. En moyenne, dans les pays de l'OCDE, les citoyens ont un niveau raisonnable de confiance dans la fiabilité de leurs pouvoirs publics à fournir des services publics et sont relativement satisfaits de ces derniers. Cependant, les pouvoirs publics ne répondent pas toujours aux attentes des citoyennes et citoyens en matière de participation, de représentation et de réactivité, et la façon dont est perçue l'intégrité publique peut également poser problème. Ainsi, moins d'un tiers des personnes interrogées, tous pays confondus, considèrent que le système politique de leur pays leur permet d'avoir voix au chapitre dans la prise de décisions publiques, et une proportion similaire pense que les pouvoirs publics tiendraient compte des avis exprimés lors d'une consultation de la population. Les jeunes, les personnes peu instruites et celles ayant des revenus faibles accordent en moyenne un niveau de confiance plus faible aux pouvoirs publics que les autres groupes. Ces tendances témoignent de la nécessité pour les pays de l'OCDE de renforcer leurs systèmes de gouvernance démocratique.

29. OCDE (2022), *Skills for the Digital Transition: Assessing Recent Trends Using Big Data*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/38c36777-en>.

30. OCDE (2021), *COVID-19 et bien-être : la vie en temps de pandémie*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd-ilibrary.org/fr/social-issues-migration-health/covid-19-et-bien-etre-version-abregee_af8ee031-fr

31. Les ménages pauvres sont définis comme les ménages ayant un niveau de vie inférieur au seuil national de pauvreté relative.

32. OCDE-Direction de l'Emploi du travail et des affaires sociales, à paraître (2023) rapport du projet «Who is Paying the Cost of High Inflation?»

33. Levy, H. (2023), «Nowcasting and provisional estimates of income inequality using microsimulation techniques», *documents de l'OCDE sur le bien-être et les inégalités*, n° 12, Éditions OCDE, Paris.

34. OCDE (2022), «Instaurer la confiance pour renforcer la démocratie: principales conclusions de l'enquête 2021 de l'OCDE sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques», *Building Trust in Public Institutions*, Éditions OCDE, Paris.

46. La propagation de fausses informations constitue une menace fondamentale pour le libre échange d'informations factuelles, principe essentiel de la démocratie. Les informations fausses et trompeuses peuvent dissuader l'engagement démocratique, altérer les débats politiques et affaiblir la résilience de la société. En entravant l'accès à des informations pertinentes, fiables et précises, l'amplification de contenus ayant des visées de désinformation et de mésinformation peut saper la volonté et la capacité du public à participer de manière constructive à la vie démocratique. Le renforcement de l'intégrité des informations que les gens consomment peut contribuer à éviter que la frontière se brouille entre le discours politique authentique et les contenus fallacieux et, en retour, accroître la résilience à la polarisation et à l'ingérence étrangère et malveillante. Si les informations mensongères n'ont rien de nouveau, leur amplification immédiate au niveau mondial fait peser de nouvelles menaces sur les démocraties. Les crises sanitaires, économiques et géopolitiques récentes, telles que la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, ont mis en évidence l'urgence pour les pouvoirs publics de renforcer leur capacité à réagir à la diffusion d'informations fausses et trompeuses, tout en bâtissant des sociétés plus résilientes.

2.6. Pauvreté dans les pays à revenu faible et intermédiaire

47. Comme évoqué ci-dessus (au point 2.1), l'extrême pauvreté, qui était en net recul depuis près de 25 ans, est aujourd'hui repartie à la hausse. En 2020, 700 millions de personnes étaient en situation d'extrême pauvreté et près de la moitié de la population mondiale vivait avec moins de 6,85 \$US par jour³⁵. Selon les tendances actuelles, 575 millions de personnes devraient encore vivre dans l'extrême pauvreté et seulement un tiers des pays auront réduit de moitié leur niveau de pauvreté nationale d'ici 2030, rendant ainsi l'objectif de développement durable 1 de l'ONU à «mettre fin à la pauvreté sous toutes ses formes partout dans le monde» inatteignable³⁶. Alors que l'assistance et la solidarité internationales sont plus que jamais nécessaires, des besoins croissants et concurrents exacerbés par la polycrise font peser une pression sans précédent sur les budgets d'aide, et risquent de diluer encore davantage la concentration de l'aide sur la lutte contre la pauvreté.

48. Alors que les pays à revenu faible et intermédiaire sont confrontés dans le même temps à des besoins de financement croissants, à une dette qui s'envole et à une baisse des ressources disponibles à l'appui du développement durable, notamment en termes de recettes publiques, leur déficit de financement des ODD s'est élevé à 3 900 milliards \$US en 2020, enregistrant ainsi un bond de 56 % par rapport à 2019³⁷.

49. Les données de l'OCDE montrent que l'aide publique au développement a atteint un niveau sans précédent de 204 milliards \$US en 2022, soit une augmentation de 13,6 % en termes réels par rapport à 2021. Cette hausse tient en premier lieu à une forte augmentation des dépenses consacrées au traitement et à l'accueil des réfugiés au sein des pays donateurs (29,3 milliards \$US, contre 12,8 milliards \$US en 2021) ainsi qu'à l'essor de l'aide fournie à l'Ukraine à la suite de son invasion par la Russie et de la guerre d'agression que cette dernière y mène actuellement (16,1 milliards \$US en 2022, contre à peine 918 millions \$US en 2021). L'année 2022 a été marquée par une baisse des apports nets d'aide publique au développement bilatérale des pays du Comité d'aide au développement aux pays les moins avancés (-0,7 %), à l'Afrique (-7,4 %) et à l'Afrique subsaharienne (-7,8 %). En moyenne, les membres du Comité d'aide au développement ont alloué 0,09 % de leur revenu national brut aux pays les moins avancés, ce qui est inférieur à l'objectif de 0,15 à 0,20 % fixé par les Nations Unies. Pour accélérer les progrès visant à mettre fin à la pauvreté extrême, il sera essentiel de veiller à ce que le soutien apporté durant les crises à court terme s'accompagne d'un maintien de l'attention sur la réalisation des objectifs de développement à long terme et d'une accélération des progrès dans ce domaine, notamment en faveur des pays les plus pauvres et les plus vulnérables du monde.

2.7. Questions liées aux migrations

50. Le ralentissement des migrations internationales observé pendant la pandémie de covid-19 s'est inversé en 2021 sous l'effet d'une reprise économique et administrative vigoureuse, et de la réouverture des frontières. L'année 2022 a été marquée par des flux encore plus importants en raison de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, laquelle a déclenché une crise des réfugiés et une crise humanitaire d'une ampleur inattendue en Europe depuis la seconde guerre mondiale.

35. Banque mondiale (2022), «Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course».

36. Nations Unies (2023), «Rapport sur les objectifs de développement durable, Édition spéciale».

37. OCDE (2022), *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2023: No Sustainability Without Equity*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/fcbe6ce9-en>.

51. Les flux migratoires permanents vers les pays de l'OCDE se sont redressés de 22 % en 2021 après une chute record de plus de 30 % enregistrée en 2020 du fait de la crise de la covid-19. La migration familiale, qui a augmenté de 40 % en 2021, est restée la principale catégorie d'entrée, plus de quatre nouveaux immigrants permanents sur dix ayant été admis à ce titre dans les pays de l'OCDE. Les migrations de travail dans les pays de l'OCDE ont également rebondi de 45 % en 2021, représentant 18 % du total des entrées de type permanent.

52. La concurrence mondiale pour les talents se poursuit et les pays de l'OCDE mettent en place de nouvelles politiques pour attirer les migrants hautement qualifiés, les travailleurs à distance et les investisseurs. Dans le même temps, afin de pallier les difficultés de recrutement dues aux pénuries de main-d'œuvre et d'offrir de meilleures conditions de travail aux travailleurs étrangers précaires, plusieurs gouvernements ont étendu leurs programmes de mobilité temporaire de main-d'œuvre et les accords bilatéraux.

53. Les réformes des politiques d'intégration ont surtout visé à accroître l'individualisation, à améliorer le tutorat et la formation linguistique, et à aider les migrants à accéder rapidement et de manière pérenne au marché du travail. La reconnaissance des compétences reste une priorité de la politique d'intégration. En 2021, près de 70 % des immigrants avaient un emploi tandis que 9 % étaient au chômage, dans l'ensemble de la zone OCDE. En particulier, les performances sur le marché du travail des immigrants récemment arrivés dans les pays de l'OCDE se sont davantage améliorées en 2021 que celles de leurs homologues installés depuis plus longtemps.

54. La crise des réfugiés en provenance d'Ukraine s'est traduite par l'arrivée massive de réfugiés en 2022. On compte plus de 10 millions de personnes déplacées à l'intérieur de l'Ukraine ou réfugiées à l'étranger. En avril 2023, environ 4,7 millions d'Ukrainiens déplacés se trouvaient dans les pays de l'OCDE. Si la plupart des réfugiés restent dans les pays voisins, d'autres sont allés plus loin, notamment de plus en plus dans les pays de l'OCDE non membres de l'Union européenne, ou sont retournés en Ukraine. Les premières données disponibles sur [l'intégration des réfugiés ukrainiens sur le marché du travail](#) montrent qu'elle a été plus rapide que pour d'autres catégories de réfugiés dans les pays de l'OCDE. En novembre 2022, la part des réfugiés ukrainiens d'âge actif qui occupaient un emploi dépassait déjà les 40 % dans certains pays de l'OCDE. Ailleurs, cette part était plus faible, mais est en hausse. Cependant, une grande partie des emplois acceptés dans un premier temps sont des emplois peu qualifiés, d'où l'ampleur de l'inadéquation des compétences.

55. D'aucuns craignent également que le changement climatique n'entraîne des mouvements massifs de population. Selon certaines projections, des centaines de millions de personnes seront déplacées à la suite de catastrophes naturelles au cours des prochaines décennies. Au départ, il s'agissait principalement de déplacements internes, mais l'émigration à longue distance et celle de longue durée ont pris de l'ampleur. Les effets du changement climatique sur la mobilité humaine sont difficiles à cerner. Ce changement n'est qu'un des nombreux facteurs, souvent conjugués, qui influencent les migrations et les déplacements dont la baisse ou la volatilité des revenus agricoles, la diminution des moyens de subsistance, les conflits liés aux ressources naturelles et l'augmentation de l'insécurité alimentaire.

2.8. Crises environnementale et climatique

56. Les chocs économiques et sociaux induits par la covid-19 et la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine interviennent sur fond d'autres menaces et défis mondiaux complexes et interdépendants, dont en particulier le changement climatique. Comme mis en lumière par le tout récent 6^e rapport d'évaluation du GIEC, les connaissances scientifiques laissent de plus en plus penser que les impacts du réchauffement – même contenu à un niveau inférieur à 2° C en hausse de température mondiale – devraient être plus graves qu'attendus.

57. Le Pacte COP26 de Glasgow pour le climat, réaffirmé lors de la COP27, témoigne d'un fort consensus mondial en faveur de la transition vers zéro émission nette de gaz à effet de serre à l'horizon 2050 et de l'accélération des mesures d'adaptation, de nombreux pays s'étant engagés à atteindre la neutralité carbone. Cependant, cette ambition climatique accrue pour le long terme ne s'est pas accompagnée d'une action crédible et proportionnelle à court terme. La réalisation des objectifs climatiques exige encore une intensification rapide de l'action. Selon le GIEC, pour éviter les effets les plus graves du changement climatique, il convient de réduire les émissions mondiales de 45 % par rapport aux niveaux de 2010 d'ici à 2030 et d'atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050. Le risque de plus en plus grand de franchir les «points de bascule» climatiques illustre l'urgence de cette crise. À partir d'un certain niveau de réchauffement, ces éléments du système climatique mondial peuvent franchir des points de non-retour qui entraîneraient une transformation irréversible et brutale de l'environnement, y compris des risques régionaux ou locaux potentiellement graves. D'après les dernières données scientifiques, ces points de bascule

pourraient être atteints à partir d'un niveau de réchauffement plus faible qu'envisagé jusqu'à présent, voire, pour certains d'entre eux, à partir des niveaux actuels. Ces risques ont des implications énormes pour l'élaboration de l'action publique à court terme. À titre d'exemple, l'effondrement de la circulation méridienne de retournement Atlantique, induirait une réorganisation complète de la circulation océanique et une redistribution de la chaleur sur la planète, ainsi qu'une modification des régimes pluviométriques affectant la glace de mer, le niveau mondial des mers, les systèmes agricoles, les écosystèmes marins et terrestres, tout en aggravant la crise de la perte de la biodiversité³⁸.

58. Alors que les sommes investies pour favoriser la reprise après la pandémie de covid-19 offraient une occasion d'intensifier l'action climatique, les faits montrent que, sur le plan de l'environnement, elles n'ont pas permis de tenir la promesse de «reconstruire en mieux». Seul un tiers environ du total des dépenses de relance a été consacré à des mesures favorables à l'environnement et près de 15 % de ce budget ont financé des activités néfastes pour l'environnement³⁹. La guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine a accentué la mise en évidence des pressions exercées sur les prix mondiaux de l'énergie, les chaînes d'approvisionnement et la sécurité alimentaire, fournissant un exemple frappant de la façon dont les objectifs climatiques à court et à long terme peuvent être touchés par les perturbations et les chocs mondiaux. Cela a nécessité de repenser notre approche de l'élaboration des politiques climatiques et de mettre l'accent sur l'intégration d'une perspective systémique pour garantir des approches «résilientes dès la conception» – par exemple, chercher à se préparer à de multiples perturbations et à y faire face sans connaître leur nature exacte. Il s'agit notamment d'identifier les goulets d'étranglement systémiques et les perturbations socio-économiques et environnementales potentielles, et de concevoir des politiques pour les anticiper.

59. Pour appliquer une approche systémique, il est essentiel de s'attaquer aux liens entre l'action contre le changement climatique, la perte de biodiversité et la pollution – dans l'air, l'eau, et les plastiques. Il s'agit là d'un axe central des efforts de l'OCDE pour lutter contre le changement climatique dans le contexte de cette triple crise planétaire. Par exemple, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation demeurent, dans une large mesure, deux volets de la politique climatique séparés l'un de l'autre et d'autres préoccupations environnementales telles que le recul de la biodiversité. Pourtant, il existe des synergies essentielles qui doivent être exploitées si l'on veut faire face à la crise climatique de manière efficace.

60. La préservation, la restauration et l'amélioration de la gestion des forêts, des prairies, des zones humides et des terres agricoles pourraient contribuer à réduire les émissions cumulées de dioxyde de carbone d'environ 23,8 gigatonnes d'ici à 2030. Cependant, la perte de biodiversité reste un grave problème environnemental, car elle compromet la capacité de la nature à fournir des services écosystémiques essentiels dont nous sommes tous dépendants, tels que la pollinisation des cultures, la purification de l'eau, le cycle des nutriments, la protection contre les crues et le piégeage du carbone⁴⁰.

61. Les solutions fondées sur la nature font l'objet d'une attention croissante en tant que moyen de réduire les émissions et de s'adapter aux effets du changement climatique. Les systèmes naturels sont souvent bien plus résilients que ceux dont la gestion repose sur l'intervention humaine. Ainsi, les efforts déployés pour restaurer les forêts ou les mangroves permettent d'accroître la capacité de stockage du carbone des écosystèmes, tout en contribuant à réduire les risques liés aux phénomènes météorologiques, tels que les glissements de terrain ou les ondes de tempête côtières.

62. Dans le même temps, la pollution – aussi bien la pollution de l'air que celle due aux déchets – reste un enjeu environnemental majeur qui nécessite une approche systémique pour faire face à la triple crise planétaire et favoriser d'importantes retombées positives dans la lutte contre ce phénomène, le changement climatique et le recul de la biodiversité grâce à une action pangouvernementale.

63. Ces éléments sont au cœur de l'approche adoptée par l'OCDE pour aider les décideurs à prendre des mesures pour lutter contre le changement climatique et protéger l'environnement. L'initiative de l'OCDE à l'échelle de l'organisation, Zéro émission nette+: Construire la résilience climatique et économique dans un monde en mutation⁴¹, représente une initiative pluriannuelle de l'ensemble de l'Organisation pour aider les gouvernements à mieux intégrer la crise climatique dans l'élaboration des politiques économiques. L'initiative

38. OCDE (2022), *Climate Tipping Points: Insights for Effective Policy Action*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/abc5a69e-en>.

39. OCDE, Gros plan sur la relance verte, www.oecd.org/coronavirus/fr/themes/relance-verte.

40. OCDE (2021), *L'essentiel: Gérer les risques climatiques et faire face aux pertes et aux dommages*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/fr/environnement/cc/essentiel-g%C3%A9rer-les-risques-climatiques-et-faire-face-aux-pertes-et-aux-dommages.pdf.

41. OCDE (2023), *Zéro émission nette+: Résilience climatique et économique dans un monde en mutation*, Éditions OCDE, Paris.

visé spécifiquement à appliquer la pensée systémique pour obtenir des résultats politiques qui non seulement préservent la résilience de la transition mondiale vers des émissions nettes nulles, mais contribuent également à renforcer la résilience systémique aux impacts du changement climatique lui-même face à divers défis mondiaux.

3. Que peut faire l'OCDE pour prévenir ou atténuer les tendances négatives et promouvoir les tendances positives?

3.1. Échanges internationaux de biens et de services

64. Les travaux de l'OCDE contribuent à la détermination d'éventuels impacts économiques et sociaux plus larges et facilitent l'identification des meilleures options politiques pour réduire au minimum l'exposition aux risques. Plusieurs études se sont appuyées sur les statistiques et les outils de modélisation des Tableaux Internationaux des Entrées-Sorties⁴² et des Indicateurs sur les échanges en valeur ajoutée de l'OCDE pour repérer d'éventuels goulets d'étranglement dans les chaînes d'approvisionnement. Il ressort notamment de ces études que les vulnérabilités aux chocs associées à une forte dépendance à l'égard des chaînes de valeur mondiales sont exacerbées par une concentration géographique élevée des fournisseurs ou des acheteurs⁴³, et que la Chine constitue le point de passage obligé le plus critique dans les CVM dans un large éventail de secteurs, à la fois en tant que premier fournisseur et principal acheteur⁴⁴. Toutefois, certaines mesures visant à localiser les chaînes de valeur peuvent s'avérer moins efficaces et n'offrent pas nécessairement une plus grande stabilité face aux chocs⁴⁵. Un rapport de l'OCDE à paraître synthétise les nombreuses données, encore émergentes, de l'Organisation et d'autres sources sur les risques associés aux chaînes de valeur mondiales et les réponses possibles⁴⁶.

65. L'outil interactif proposé en ligne par l'OCDE «[Keys to Resilient Supply Chains](#)» (Clés pour des chaînes d'approvisionnement résilientes) met en avant et fournit des conseils pratiques sur la manière d'anticiper les risques, de réduire autant que possible l'exposition, d'instaurer la confiance et de maintenir l'ouverture des marchés. En tant que forum de discussion et de coordination, l'OCDE a organisé en 2022 et 2023 deux conférences des économistes membres sur les interdépendances de la chaîne d'approvisionnement. Ces conférences ont pour objectif de faciliter les discussions entre les pays membres afin de mieux comprendre, analyser et surveiller la nature et l'ampleur des crises internationales et des perturbations de la chaîne d'approvisionnement, et assurer ainsi une meilleure coordination des réponses politiques correspondantes.

66. L'OCDE a également contribué à promouvoir des normes de conduite visant à réduire les risques de rupture de la chaîne d'approvisionnement et à limiter autant que possible les conséquences négatives dès lors que ces perturbations se produisent, par le biais du cadre pour une conduite responsable des entreprises, conformément aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et au Guide OCDE sur le devoir de diligence. Le Groupe d'experts de l'OCDE/AIE sur le changement climatique a mis en évidence les moyens de faire en sorte que les «résultats d'atténuation transférés à l'échelle internationale» dans le cadre de l'Accord de Paris soient échangés de manière à promouvoir l'intégrité environnementale.⁴⁷

3.1.1. Prix de l'énergie

67. En ce qui concerne les prix de l'énergie, l'OCDE continuera d'axer ses travaux sur les interactions entre l'énergie, l'environnement et l'économie. L'accessibilité financière de l'énergie, la sécurité énergétique et la lutte contre le changement climatique – ainsi que leurs conséquences macroéconomiques – sont désormais au cœur de l'analyse et des recommandations sur les politiques à mener, présentées dans les Perspectives économiques et les Études économiques de l'OCDE. Au fil des ans, l'Organisation a élaboré des programmes

42. [Mesurer les échanges en valeur ajoutée](#).

43. *Global value chain dependencies under the magnifying glass*, op. cit., www.oecd-ilibrary.org/environment/zero-emission-nette-version-abregee_b10db8e9-fr.

44. *Ibid.*

45. Arriola, C., et al. (2020), «[Efficiency and risks in global value chains in the context of COVID-19](#)», documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1637, Éditions OCDE, Paris, (anglais seulement).

46. *Risks and Opportunities of Reshaping Global Value Chains*, op. cit.

47. L. Lo Re and J. Ellis (2021), «Operationalising the Article 6.4 mechanism: Options and implications of CDM activity transition and new activity registration», *OECD/IEA Climate Change Expert Group Papers*, No. 2021/02, OECD Publishing, Paris; C. Falduto, J. Ellis and K. Simeonova (2021), «Understanding reporting and review under Articles 6 and 13 of the Paris Agreement», *OECD/IEA Climate Change Expert Group Papers*, No. 2021/04, OECD Publishing, Paris (anglais seulement).

de travail complets sur l'impact des politiques énergétiques et climatiques sur les entreprises et les ménages, leurs interactions avec d'autres politiques économiques et sociales, ainsi que sur l'acceptation de ces politiques climatiques par le public. Ce faisant, l'OCDE entend aider les pays à adopter et mettre en œuvre une stratégie climatique complète, qui soit efficace sur le plan environnemental et le plan économique et acceptable pour le public, conformément au Cadre 2022 de l'OCDE pour décarboniser l'économie et au Projet horizontal sur la résilience climatique et économique.

68. L'OCDE entretient une collaboration étroite avec l'Agence internationale de l'énergie, le Forum international des transports, l'Agence pour l'énergie nucléaire ainsi qu'avec d'autres organisations internationales et gouvernements. Cela lui a permis de s'appuyer sur une expertise pertinente en matière de politiques énergétiques et climatiques, d'en tirer parti, et de l'intégrer dans le contexte de l'analyse économique générale. Cette démarche est particulièrement mise en évidence dans les Perspectives économiques récentes qui ont accordé une attention significative à l'évolution du marché de l'énergie et dans les travaux connexes axés sur les politiques budgétaires visant à amortir l'impact du choc des prix de l'énergie sur les ménages et les entreprises (ECO/CPE (2023)⁶⁴⁸). Mais cette approche concerne surtout les travaux à plus long terme, qui vont des initiatives innovantes sur le suivi des résultats et des politiques environnementales, énergétiques et économiques pertinentes pour la transition climatique, à la mise au point de scénarios à long terme prenant en compte leurs conséquences macro- et microéconomiques et les boucles de rétroaction.

69. Afin de soutenir l'action contre le changement climatique, l'OCDE a récemment créé le [Forum inclusif sur les approches d'atténuation des émissions de carbone](#), une initiative conçue pour aider à améliorer l'impact mondial des efforts de réduction des émissions dans le monde grâce à un meilleur partage des données et de l'information, à l'apprentissage mutuel fondé sur des données probantes ainsi qu'au dialogue multilatéral inclusif. Il rassemble toutes les perspectives politiques pertinentes d'un large éventail de pays du monde entier, participant sur un pied d'égalité, pour faire le point sur les différentes approches d'atténuation des émissions de carbone et en examiner l'efficacité.

3.1.2. Autres produits de base

70. Pour de nombreuses matières premières critiques, les plans de production et d'investissement actuels ne répondent qu'à une partie des besoins prévisionnels. Il faut par conséquent accroître rapidement les investissements en faveur de nouvelles capacités d'extraction, de recyclage et de nouvelles technologies renouvelables. Les récentes mesures de modernisation de [l'Arrangement de l'OCDE sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public](#), qui permettent d'élargir la portée des projets verts ou respectueux du climat aux minéraux et minerais extraits à l'aide d'énergies propres, constituent une avancée importante dans cette voie. Ces mesures prévoient des conditions de financement plus souples des transactions vertes et respectueuses du climat dans le cadre de l'arrangement et créeront de nouvelles incitations à soutenir un éventail plus large de transactions de ce type.

71. Les nouveaux projets d'exploitation minière prennent généralement plusieurs années avant d'être mis en œuvre. C'est pourquoi l'exploitation efficace des capacités d'extraction et de traitement actuelles et les échanges internationaux sans entraves de matières premières critiques sont tout aussi déterminants pour résoudre en partie les problèmes de pénurie à court et à moyen terme. Un rapport récent sur les échanges internationaux de matières premières critiques⁴⁹ fait état d'un paysage de plus en plus concurrentiel: on assiste à une concentration accrue de la production et des échanges internationaux de plusieurs matières premières entre une poignée de sites d'extraction et de traitement qui représentent l'essentiel de l'offre mondiale. La concentration aussi bien des importations que des exportations est particulièrement importante, s'agissant notamment du lithium, des borates, du cobalt, des métaux précieux colloïdaux, du manganèse et du magnésium à l'état brut.

72. Par rapport à d'autres secteurs, les matières premières critiques sont davantage sujettes à la concentration de la production et du commerce ainsi qu'aux rivalités politiques et à l'intervention des pouvoirs publics. L'intervention de l'État, notamment sous la forme d'une réglementation spéciale, telle que la nationalisation, les restrictions à l'investissement, les aides stratégiques et les mesures à l'exportation, est très courante dans le secteur des matières premières. [L'Inventaire des restrictions à l'exportation de matières premières industrielles](#), établi par l'OCDE avec le soutien de l'Union européenne au début des années 2000,

48. «Aiming better: Government support for households and firms during the energy crisis», *op. cit.*

49. «Raw materials critical for the green transition: production, international trade and export restrictions», *op. cit.*

rassemble des informations sur le recours aux restrictions à l'exportation de matières premières en vue d'améliorer la transparence des pratiques des pouvoirs publics dans ce domaine et de faciliter l'évaluation de leur impact économique.

73. Selon le dernier rapport de l'OCDE sur les échanges internationaux de matières premières critiques⁵⁰, les restrictions à l'exportation de ces matières ont été multipliées par cinq depuis que l'Organisation a commencé à recueillir des données en 2009, et 10 % de leurs exportations mondiales font désormais face à au moins une mesure de restriction. Les restrictions à l'exportation ont progressé plus vite pour les minerais et les ressources minérales – c'est-à-dire, les matières en amont des chaînes d'approvisionnement des matières premières critiques – que pour d'autres segments de ces chaînes d'approvisionnement. Cette évolution est à mettre en relation avec l'augmentation de la production, des importations et des exportations. La Chine, l'Inde, l'Argentine, la Russie, le Viet Nam et le Kazakhstan ont pris le plus de nouvelles mesures de restriction à l'exportation de matières premières critiques entre 2009 et 2020, et totalisent aussi les parts les plus élevées des dépendances à l'égard des importations des pays de l'OCDE.

74. La tendance à l'augmentation des restrictions à l'exportation pourrait jouer un rôle sur les marchés internationaux clés, avec des effets potentiellement importants sur la disponibilité et sur les prix de ces matières. Cette situation mérite un examen plus approfondi. Afin d'explorer les possibilités de coopération en vue de réduire les restrictions préjudiciables à l'exportation, l'OCDE s'attachera dans ses travaux futurs à mieux comprendre les motivations des pays qui appliquent de telles restrictions et les effets qu'elles ont sur les partenaires commerciaux.

3.1.3. Chaînes d'approvisionnement et de valeur

75. L'une des priorités majeures de l'OCDE est de soutenir les pays dans leurs efforts pour améliorer la résilience de leur chaîne d'approvisionnement. Depuis la pandémie, les perturbations de la chaîne d'approvisionnement et leurs conséquences sur l'inflation et la reprise ont fait l'objet d'une attention particulière dans les Perspectives économiques de l'OCDE. Cette dernière aide ses membres à mettre au point des stratégies de renforcement de la résilience des chaînes d'approvisionnement qui soient compatibles avec les règles du commerce multilatéral et renforcent également la durabilité environnementale et sociale des chaînes d'approvisionnement.

76. Les travaux de l'OCDE contribuent à la détermination d'éventuels impacts économiques et sociaux plus larges et facilitent l'identification des meilleures options politiques pour réduire au minimum l'exposition aux risques. Plusieurs études se sont appuyées sur les statistiques et les outils de modélisation des Tableaux Internationaux des Entrées-Sorties et des Indicateurs sur les échanges en valeur ajoutée de l'OCDE pour repérer d'éventuels goulets d'étranglement dans les chaînes d'approvisionnement. Il ressort notamment de ces études que les vulnérabilités aux chocs associées à une forte dépendance à l'égard des chaînes de valeur mondiales sont exacerbées par une concentration géographique élevée des fournisseurs ou des acheteurs, et que la Chine constitue le point de passage obligé le plus critique dans les chaînes de valeur mondiales dans un large éventail de secteurs, à la fois en tant que premier fournisseur et principal acheteur⁵¹. L'Ukraine a récemment été prise en compte dans ces bases de données afin de fournir aux analystes et aux décideurs un aperçu de l'intégration du pays, avant la guerre, dans les chaînes de valeur mondiales. Cette démarche a pour but de faire mieux comprendre les conséquences immédiates de la guerre au niveau mondial, mais aussi d'aider à identifier les opportunités à plus long terme susceptibles de favoriser le redressement de l'Ukraine, par exemple ses avantages comparatifs pour une future intégration optimale dans les chaînes de valeur régionales et mondiales.

77. Par ailleurs, l'OCDE a récemment mis au point des indicateurs de dépendance aux intrants étrangers et aux marchés étrangers, qui peuvent aider les pays à cartographier leurs propres vulnérabilités en ces temps d'incertitude économique au plan mondial. Ses indicateurs relatifs aux chaînes de valeur mondiales permettent de mettre en évidence les origines des risques pesant sur la production en aval, par exemple les chaînes d'approvisionnement intrarégionales ou extrarégionales. Selon des recherches récentes menées par l'OCDE, une plus grande concentration de l'approvisionnement en amont peut amplifier la réaction aux chocs.

50. *Ibid.*

51. «Global value chain dependencies under the magnifying glass», *op. cit.*

3.2. Politiques budgétaires

78. En ce qui concerne les politiques budgétaires, l'OCDE a réalisé des analyses transnationales des réponses politiques apportées à la pandémie et à la crise des prix de l'énergie, tirant ainsi des enseignements sur la meilleure façon de concevoir des interventions stratégiques qui ont de fortes répercussions sur les dépenses publiques, telles que les programmes de maintien dans l'emploi ou les mesures de soutien aux consommateurs d'énergie (voir par exemple, OCDE ECO/CPE(2023)6⁵²).

79. À moyen et long terme, les gouvernements devraient disposer de cadres budgétaires permettant d'assurer des niveaux de dépenses fiscalement responsables⁵³ et de réaffecter les ressources des domaines à faible valeur ajoutée à ceux qui en ont le plus besoin, comme le prévoit le cadre de l'OCDE pour améliorer l'efficacité des dépenses publiques (Spending Better Framework)⁵⁴.

80. Les examens des dépenses constituent un instrument essentiel pour établir un ordre de priorité des dépenses et les réaffecter. Ils contribuent à la viabilité des finances publiques grâce à une analyse systématique des dépenses effectuées. Les bonnes pratiques de l'OCDE en matière d'examen des dépenses (Best Practices for Spending Review)⁵⁵ décrivent les caractéristiques communes d'un examen réussi. La base de données de finances publiques de l'OCDE permet d'analyser les effets des changements dans la composition des dépenses publiques sur la croissance et les inégalités de revenus⁵⁶. L'OCDE a également examiné l'application de questions intergouvernementales, telles que le changement climatique et l'égalité des sexes dans la budgétisation, lorsque les pays procèdent à des examens des dépenses. En ce qui concerne la budgétisation sexospécifique, par exemple, l'intégration d'une perspective de genre consiste à veiller à ce que la redéfinition des priorités budgétaires n'augmente pas les écarts entre les genres, mais favorise la réalisation des objectifs en matière d'égalité entre les hommes et les femmes⁵⁷.

81. L'OCDE s'est également penchée sur les moyens d'atténuer les pressions à venir sur les dépenses publiques et, plus généralement, sur les finances publiques (voir par exemple, OCDE, 2021). Il s'agit notamment de mettre en place des politiques du marché du travail et de retraite qui permettent d'augmenter les taux d'emploi, d'éliminer les possibilités de retraite anticipée et de faire en sorte que le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite soit proportionnel à l'allongement futur de l'espérance de vie. L'OCDE a également analysé les répercussions à long terme d'une accélération de la transition énergétique sur la croissance du PIB ainsi que la manière dont la taxation du carbone pourrait contribuer à résoudre les problèmes de finances publiques (voir par exemple, ECO/CPE/WP1(2023)3⁵⁸, D'Arcangelo et al., 2022⁵⁹). Le rapport de l'OCDE «Objectif croissance», publié tous les deux ans, examine les priorités de réforme propres à chaque pays. Enfin, les Études économiques de l'OCDE fournissent des recommandations détaillées, par pays, sur la politique budgétaire, les finances publiques et les réformes structurelles, tant à court qu'à moyen terme.

3.3. Inflation

82. En ce qui concerne l'inflation, le calibrage de la politique monétaire est une tâche ardue qui nécessite de prendre en compte de multiples indicateurs ainsi que les évolutions, y compris, mais sans s'y limiter, concernant les marchés du travail, les marchés financiers et les marchés de produits. Selon l'OCDE, la détermination du dosage adéquat de la politique monétaire restrictive dans un pays donné constitue un défi majeur, compte tenu notamment du durcissement significatif opéré dans d'autres pays. Un resserrement excessif pourrait plonger les économies dans une profonde récession, tandis qu'un resserrement insuffisant

52. «Aiming better: Government support for households and firms during the energy crisis», *op. cit.*

53. Rawdanowicz, Ł., et al. (2021), «Constraints and demands on public finances: Considerations of resilient fiscal policy», *documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1694, Éditions OCDE, Paris.

54. Ce cadre définit les principales caractéristiques propres aux institutions budgétaires efficaces. Ensemble, elles constituent les fondements des décisions de dépenses qui garantissent une affectation des ressources là où elles sont le plus utiles, préservant ainsi la viabilité budgétaire à long terme (à paraître).

55. Tryggvadottir, Á. (2022), «OECD Best Practices for Spending Reviews», *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol. 22/1.

56. D. Bloch et J. Fournier (2018), «The deterioration of the public spending mix during the global financial crisis: Insights from new indicators», *documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1465, Éditions OCDE, Paris.

57. Nicol, S. (2022), «Gender perspectives in spending review», *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol. 22/3.

58. «Long-term scenarios update: incorporating the energy transition», *OECD Economic Policy Papers*, (à paraître).

59. D'Arcangelo, F., et al. (2022), «Estimating the CO2 emission and revenue effects of carbon pricing: New evidence from a large cross-country dataset», *documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1732, Éditions OCDE, Paris.

pourrait entraîner un désancrage des anticipations d'inflation des ménages et des entreprises et nécessiter par la suite des hausses des taux d'intérêt encore plus drastiques. L'incertitude quant à la puissance des effets d'un resserrement monétaire sur l'économie réelle après une longue période de politique très accommodante complique encore la situation. Un durcissement des conditions financières est un important vecteur de hausse des taux d'intérêt, mais il pourrait provoquer de nouvelles tensions dans le système financier et un ralentissement plus marqué des marchés immobiliers. L'austérité monétaire observée dans les économies avancées a également des effets à l'échelle mondiale. Ainsi, plusieurs pays à faible revenu ont déjà à faire face à des conditions de financement de plus en plus difficiles, notamment à un alourdissement du fardeau du service de la dette. De nouveaux changements soudains sur les marchés financiers mondiaux pourraient dévoiler des vulnérabilités qui existaient déjà sur les marchés émergents et économies en développement.

83. L'OCDE continuera à apporter son expertise en matière d'analyse et de politiques macroéconomiques dans le cadre de ses Perspectives économiques, Perspectives économiques intermédiaires et séries de documents de travail. Les Perspectives économiques (PE) présentent régulièrement des analyses approfondies sur les déterminants et conséquences de l'inflation (par exemple, sur les déterminants de la hausse des prix de l'énergie, PE, décembre 2021⁶⁰, les différences entre la conjoncture actuelle et celle observée à la suite des chocs pétroliers des années 1970, PE, juin 2022⁶¹; la répercussion des variations des prix à la production sur les prix à la consommation, PE, juin 2022⁶²; l'inflation par l'offre et par la demande dans certaines économies de l'OCDE, PE, novembre 2022⁶³, ou la contribution des bénéfices unitaires aux tensions inflationnistes intérieures, PE juin 2023⁶⁴). Les Perspectives économiques intermédiaires proposent des projections actualisées sur la croissance et l'inflation pour les pays du G20.

84. La série des documents de travail complète l'analyse macroéconomique, comme par exemple celui consacré à l'inflation et ses effets distributifs⁶⁵. Par ailleurs, les *Perspectives de l'emploi* de l'OCDE⁶⁶ fournissent un rapport annuel sur l'emploi dans les pays de l'Organisation, tenant compte des tendances économiques récentes et de l'évolution des politiques. Les Études économiques de l'OCDE formulent des recommandations spécifiques à chaque pays sur les politiques macroéconomiques et ont traité en détail des questions liées à l'inflation et des réponses apportées par ces politiques. Les réformes structurelles destinées à stimuler l'offre peuvent contrer la baisse à long terme des taux de croissance sous-jacents sans accroître les pressions sur l'inflation, voire en réduisant cette dernière. Les Études économiques de l'OCDE accordent une attention toute particulière à l'analyse et aux recommandations de réformes structurelles propres à chaque pays, tout en tenant compte de l'inclusivité et de la durabilité environnementale. La publication *Objectif croissance* propose une analyse et des recommandations plus approfondies, y compris un classement des priorités des réformes structurelles par pays ainsi que des évaluations des réformes passées.

3.4. Politiques sociales et de l'emploi

85. À moins de bénéficier d'un accès approprié à la formation tout au long de la vie, les travailleurs moins qualifiés risquent d'être les laissés-pour-compte de la révolution numérique. De plus, les pays de l'OCDE voient leur population vieillir: le taux de dépendance des personnes âgées devrait passer de 31 % en 2023 à près de 59 % en 2075⁶⁷. Cette évolution a déjà une incidence sur les systèmes de pensions et de santé. Pour maintenir les travailleurs âgés sur le marché du travail, il faut des politiques qui améliorent les conditions de travail, renforcent l'apprentissage tout au long de la vie et aident les travailleurs à concilier leur activité professionnelle avec les problèmes de santé et les responsabilités familiales. À défaut de telles mesures, les pays seront de plus en plus confrontés à des pénuries de compétences et à une augmentation des vacances de postes à mesure du vieillissement de la population. Enfin, la transition verte devrait créer de nouvelles opportunités d'emploi mais, sans un soutien approprié favorisant l'amélioration des compétences ou les reconversions, certains groupes risquent d'être délaissés avec la disparition progressive des emplois à forte

60. OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE*, Volume 2021, Numéro 2, Éditions OCDE, Paris.

61. OCDE (2022), *Perspectives économiques de l'OCDE*, Volume 2022, Numéro 1, Éditions OCDE, Paris.

62. *Ibid.*

63. OCDE (2021), *Perspectives économiques de l'OCDE*, Volume 2021, Numéro 2, *op. cit.*

64. OCDE (2023), *Perspectives économiques de l'OCDE*, Volume 2023, Numéro 1, *op. cit.*

65. Causa, O., et al. (2022), «A cost-of-living squeeze? Distributional implications of rising inflation», documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, n° 1744, Éditions OCDE, Paris.

66. OCDE (2022), «*Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2022: reconstruire des marchés du travail plus inclusifs*», Éditions OCDE, Paris.

67. Le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus pour 100 personnes d'âge actif, <https://data.oecd.org/fr/pop/taux-de-dependance-des-personnes-agees.htm>.

intensité de carbone. Une meilleure adhésion du public aux mesures de lutte contre le changement climatique supposera également l'adoption de politiques visant à aider les ménages à faible revenu à faire face à la hausse des coûts de l'énergie.

86. Chaque année, les Perspectives de l'emploi de l'OCDE⁶⁸ donnent un aperçu de la situation du marché du travail dans la zone de l'Organisation, et propose un examen plus approfondi des principales questions d'actualité. Après l'édition 2022 axée sur la crise du coût de la vie, celle de 2023 s'intéresse tout particulièrement à l'impact de l'intelligence artificielle, afin de tenir compte des effets potentiellement transformateurs que les nouveaux modèles d'intelligence artificielle, tels que l'intelligence artificielle générative, peuvent avoir sur le marché du travail. Elle examinera également les moyens de s'attaquer aux problèmes de préjugés, de discrimination, de responsabilité, de contrôle et de besoins en compétences par le biais de politiques et de réglementations. Les travaux de l'OCDE dans le domaine des compétences – par exemple le rapport «Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems»⁶⁹ – mettent également l'accent sur la préparation de la population active à l'évolution des besoins du marché du travail grâce à des systèmes modernes et inclusifs de formation professionnelle, sachant que les transitions verte, démographique et numérique nécessiteront des approches plus contemporaines et accessibles de la formation tout au long de la vie. Les travaux de l'OCDE examinent également en profondeur les mesures prises par les pouvoirs publics pour faire face à notre monde en mutation, par exemple en étudiant les moyens de maintenir les travailleurs âgés sur le marché du travail (*Retaining Talent at All Ages*), en évaluant l'impact de la transition numérique sur les tendances du marché du travail (*Skills for the Digital Transition*), en tirant parti du passage au numérique dans les services publics de l'emploi (*Public Employment Services*), et en se concentrant sur l'impact de la crise du coût de la vie sur les retraites, le salaire minimum et les aides au revenu des individus en âge de travailler et leur famille.

3.5. Renforcement de la gouvernance démocratique

87. Afin d'aider les membres de l'OCDE à relever les défis actuels pour la gouvernance démocratique, l'initiative pour le renforcement de la démocratie de l'OCDE a pour double objectif de renforcer la gouvernance démocratique dans les démocraties établies et de la protéger des menaces existantes et émergentes⁷⁰. L'initiative identifie des réponses politiques à apporter à cinq défis de gouvernance répandus dans les démocraties avancées et matures: i) la lutte contre la mésinformation et la désinformation, ii) l'amélioration de la représentation, de la participation et de l'ouverture dans la vie publique, iii) le renforcement des démocraties ouvertes dans un monde globalisé: donner les moyens aux pouvoirs publics d'assumer leurs responsabilités mondiales et renforcer la résilience face à l'influence étrangère, iv) la gouvernance verte, soit la capacité à répondre à l'enjeu climatique et à relever les autres défis environnementaux, et v) la transformation de la gouvernance publique à l'appui de la démocratie numérique.

88. La *Déclaration de l'OCDE sur l'instauration de la confiance et le renforcement de la démocratie*, adoptée par les ministres en novembre 2022 lors de la réunion ministérielle de l'OCDE sur la gouvernance publique, énonce des engagements et des mesures visant à renforcer la confiance et la démocratie. Les ministres ont notamment:

- accueilli favorablement un ensemble de plans d'action consacrés à la lutte contre la mésinformation et la désinformation; à la représentation, à la participation et à l'ouverture dans la vie publique (y compris l'égalité de genre); à la participation; et à la gouvernance verte;
- appelé à l'élaboration de deux plans d'action visant à donner les moyens aux gouvernements d'assumer leurs responsabilités mondiales et à renforcer la résilience face aux influences étrangères; et à transformer la gouvernance publique au service de la démocratie numérique, d'ici à 2024;
- lancé le Forum mondial de l'OCDE sur l'instauration de la confiance et le renforcement de la démocratie, lequel offrira un cadre propice à la mise en commun des connaissances, ainsi qu'à l'analyse et à l'amélioration de la gouvernance publique afin que les démocraties puissent relever les défis auxquels elles seront confrontées;
- invité l'OCDE à réaliser tous les deux ans l'Enquête sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques⁷¹;

68. OECD (2023), *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/08785bba-en> (anglais seulement).

69. OCDE (2019), *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*, Getting Skills Right, Éditions OCDE, <https://doi.org/10.1787/9789264311756-en>.

70. OCDE (2022), «*Instaurer la confiance et renforcer la démocratie: préparer le terrain pour l'action gouvernementale*», Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris.

- mis en place le [Centre de ressources de l'OCDE sur la désinformation et la mésinformation](#) destiné à aider les pouvoirs publics, avec les médias et les organisations de la société civile, à améliorer l'action de la société tout entière en matière de renforcement de l'intégrité de l'information.

89. Grâce à l'enquête biennale de l'OCDE sur les déterminants de la confiance⁷², les membres évaluent en permanence la perception qu'ont les citoyens des compétences et des valeurs des institutions publiques et sa relation avec les niveaux de confiance dans le pays. Les résultats de l'enquête alimentent le Portail pour le renforcement de la confiance, lequel sert de cadre pour élaborer et réaliser les prochaines éditions de l'enquête susmentionnée, mener des analyses approfondies sur les différents déterminants de la confiance dans la gouvernance publique et aider les pays à prendre des dispositions concrètes afin de renforcer la confiance et suivre les avancées réalisées dans ce domaine. L'OCDE a accompli un travail considérable en examinant les déterminants de la confiance dans les institutions publiques en Finlande⁷³, en Corée⁷⁴, en Nouvelle-Zélande⁷⁵, en Norvège⁷⁶, ainsi qu'au Portugal⁷⁷, et d'autres rapports sont en cours de préparation.

90. L'OCDE a réalisé une analyse sur le rôle de la désinformation et la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine (OCDE, 2022). Par le biais du [Centre de ressources de l'OCDE sur la désinformation et la mésinformation](#), l'Organisation encourage les contacts entre les pays, facilite la collecte d'informations, élabore des analyses et des recommandations pratiques pour soutenir la mise au point de mesures de gouvernance visant à renforcer l'intégrité de l'information. Les travaux réalisés par l'OCDE dans ce domaine offrent également un espace de coopération et de coordination des politiques, permettant aux décideurs, ainsi qu'aux représentants de la société civile, du milieu universitaire et du secteur privé, de se rencontrer pour examiner les défis à relever et trouver des solutions efficaces. Le Centre de ressources propose un catalogue d'initiatives, d'outils et de mesures gouvernementales visant à prévenir et à atténuer les risques de mésinformation et de désinformation, tant au niveau national qu'international.

3.6. Défis liés à la pauvreté

91. L'OCDE s'emploie depuis longtemps à collecter et à publier des statistiques sur la pauvreté de revenu, les inégalités et la richesse, ainsi que des données sur les privations matérielles et non matérielles⁷⁸, qui étayent les politiques fondées sur des données factuelles. Par ailleurs, des travaux analytiques ont mis en exergue les conséquences considérables de ces privations sur la vie des populations, dont récemment en ce qui concerne les effets multidimensionnels de la pandémie de covid-19⁷⁹ et du désavantage socio-économique des enfants⁸⁰. Ainsi, les personnes en situation défavorisée au début de leur vie ont tendance à avoir une moins bonne santé physique et mentale, des revenus et des perspectives d'emploi inférieurs à ceux des personnes plus aisées et sont davantage susceptibles de vivre dans des quartiers pauvres.

92. L'OCDE apporte également une aide sur mesure aux pays qui cherchent à améliorer les perspectives des laissés-pour-compte, comme en témoigne le lancement récent de l'Observatoire sur la mobilité sociale et l'égalité des chances⁸¹. L'Observatoire s'efforcera de combler le manque de données, de mettre au point des

71. OCDE (2022), «Instaurer la confiance pour renforcer la démocratie: principales conclusions de l'enquête 2021 de l'OCDE sur les déterminants de la confiance dans les institutions publiques», *Building Trust in Public Institutions*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd-ilibrary.org/fr/governance/instaurer-la-confiance-pour-renforcer-la-democratie_f6a31728-fr.

72. *Ibid.*

73. OCDE (2021), «*Drivers of Trust in Public Institutions in Finland*», *Building Trust in Public Institutions*, Éditions OCDE, Paris.

74. OCDE/KDI (2018), «*Understanding the Drivers of Trust in Government Institutions in Korea*», *Building Trust in Public Institutions*, Éditions OCDE, Paris.

75. OCDE (2023), «*Drivers of Trust in Public Institutions in New Zealand*», *Building Trust in Public Institutions*, Éditions OCDE, Paris.

76. OCDE (2022), «*Drivers of Trust in Public Institutions in Norway*», *Building Trust in Public Institutions*, Éditions OCDE, Paris.

77. OCDE (2023), «*Lessons from the OECD Trust Survey in Portugal*», *documents d'orientation sur la gouvernance publique de l'OCDE*, n° 27, Éditions OCDE, Paris.

78. Voir par exemple, les [bases de données sur la distribution des revenus et de la richesse](#); la [base de données](#) de l'OCDE «Comment va la vie?»; la [série de rapports phares](#) et les [notes par pays](#) qui proposent une analyse des différentes dimensions du bien-être qui comptent dans la vie des personnes et fournissent des conseils sur la manière d'intégrer une approche du bien-être dans l'élaboration des politiques, ainsi que pour les enfants; le [Portail de données de l'OCDE sur le bien-être des enfants](#) et le rapport «*Starting Inequal*» (anglais seulement).

79. OCDE (2021), *COVID-19 et bien-être: la vie en temps de pandémie*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd-ilibrary.org/fr/social-issues-migration-health/covid-19-et-bien-etre-version-abreguee_af8ee031-fr.

80. Clarke, C., et al. (2022), «*The economic costs of childhood socio-economic disadvantage in European OECD countries*», documents de l'OCDE sur le bien-être et les inégalités, n° 9, Éditions OCDE, Paris.

solutions politiques efficaces, et d'étudier la manière dont le contexte plus large (par exemple, les entreprises et la société civile) détermine les opportunités. Dernièrement, l'Autriche⁸² et l'Allemagne⁸³ ont bénéficié d'un tel soutien pour promouvoir la mobilité sociale.

93. Pour relever les défis décisifs et urgents liés à la pauvreté, la Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE:

- effectue un suivi de l'aide publique au développement et d'autres financements pour le développement – y compris le soutien public total au développement durable, afin de garantir la transparence et la responsabilité par rapport aux engagements internationaux;
- offre une plateforme – la Communauté de pratique sur la pauvreté et les inégalités (CoP-PI) du [Comité d'aide au développement](#) (CAD) – afin d'aider les membres du CAD à choisir avec plus de justesse l'orientation et la ventilation de leur coopération pour le développement et d'affiner l'impact en termes de réduction de la pauvreté et des inégalités, au travers d'échanges et de l'apprentissage entre pairs et avec des organisations multilatérales et gouvernements de pays partenaires, d'universités et d'organisations de la société civile. Grâce aux échanges, à l'apprentissage et à l'analyse, la CoP-PI renforce la compréhension collective des défis auxquels sont confrontés les membres du CAD dans la mise en œuvre de leurs engagements en matière de lutte contre la pauvreté et les inégalités, et recense les bonnes pratiques, les approches et les outils permettant de réaliser des progrès;
- définit des normes, des recommandations de politique générale et des lignes directrices pour aider les membres du CAD à préserver et à renforcer la qualité de leur coopération pour le développement et son orientation sur la lutte contre la pauvreté. Le rapport intitulé «Coopération pour le développement 2023: quel système d'aide pour demain»⁸⁴ dresse un état des lieux des opportunités et des défis auxquels le système d'aide est confronté et propose des pistes d'action concrètes dans l'objectif de maintenir la pertinence et l'impact de la coopération pour le développement face à des enjeux de taille, notamment en ciblant mieux la pauvreté et les inégalités. Les Examens par les pairs du CAD, qui offrent une étude détaillée des systèmes et des politiques de développement de tous les membres du CAD, évaluent dans quelle mesure ces dernières définissent une approche claire de la réduction de la pauvreté et des inégalités, notamment des inégalités de genre, et de la nécessité de ne laisser personne pour compte. Avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'OCDE assure le secrétariat du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement, principal instrument multipartite de promotion de l'efficacité du développement, afin de «maximiser l'efficacité de toutes les formes de coopération pour le développement dans l'intérêt commun de l'humanité, de la planète, de la prospérité et de la paix», en veillant tout particulièrement à ne laisser personne de côté.

3.7. Défis liés aux migrations

94. Les Perspectives des migrations internationales de l'OCDE⁸⁵ fournissent des données annuelles actualisées sur les politiques migratoires et les mouvements internationaux dans les pays de l'Organisation. La publication *Trouver ses marques*⁸⁶ présente une mise à jour périodique de l'intégration des immigrés et de leurs enfants dans tous les pays de l'OCDE, de l'Union européenne ainsi que dans certains pays du G20. L'OCDE a publié un certain nombre de synthèses sur la crise des réfugiés ukrainiens (droits et soutien des réfugiés ukrainiens dans les pays d'accueil⁸⁷, [conséquences sur le marché du travail, compétences et premiers résultats sur le marché du travail, logement, communication, enseignement et formation](#)

81. Pour en savoir plus: OCDE, Observatoire sur la mobilité sociale et l'égalité des chances, www.oecd.org/fr/wise/observatoire-mobilite-sociale-egalite-des-chances/.

82. M. Förster et S. Königs (2020), «Promoting social mobility in Austria», documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations, n° 251, Éditions OCDE, Paris.

83. OCDE (2021), *Is the German Middle Class Crumbling? Risks and Opportunities*, Éditions OCDE, <https://doi.org/10.1787/845208d7-en>.

84. OCDE (2023), *Coopération pour le développement 2023: Quel système d'aide pour demain?*, Éditions OCDE, www.oecd-ilibrary.org/fr/development/cooperation-pour-le-developpement-rapport_20747748.

85. OCDE (2022), *Perspectives des migrations internationales 2022*, Éditions OCDE, Paris, www.oecd-ilibrary.org/fr/social-issues-migration-health/perspectives-des-migrations-internationales_19991258.

86. OCDE / Union européenne (2018), *Trouver ses marques 2018 : les indicateurs de l'intégration des immigrés*, Éditions OCDE, Paris/Union européenne, Bruxelles, www.oecd-ilibrary.org/fr/social-issues-migration-health/trouver-ses-marques-2018_9789264309234-fr.

87. OCDE (2022), *Rights and Support for Ukrainian Refugees in Receiving Countries*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/09beb886-en>.

professionnels, ainsi que sur les [problèmes d'intégration rencontrés par les femmes réfugiées ukrainiennes](#)). Pour aller de l'avant, l'OCDE élaborera un cadre d'intégration visant à la fois à faciliter une insertion socio-économique rapide des réfugiés ukrainiens, tout en réduisant prudemment les obstacles à leur retour.

95. Le 21 juin 2023, l'OCDE s'est réunie à Paris des climatologues et des responsables des politiques migratoires de ses pays membres et non membres pour faire le point sur les données disponibles concernant les liens entre le changement climatique, les migrations et les déplacements. Au cours de la réunion, les participant·e·s ont noté que la politique migratoire internationale pourrait jouer un rôle dans la résolution de la question complexe des migrations et des déplacements d'origine climatique. Outre la réduction des pénuries de compétences dans le contexte de la transition écologique, la migration pourrait servir de stratégie d'adaptation au changement climatique. L'OCDE est prête à soutenir les parties prenantes dans leurs travaux critiques sur le lien entre le changement climatique, les migrations et les déplacements.

3.8. Défis environnementaux

96. L'initiative phare de l'OCDE sur la résilience climatique et économique, le projet «Zéro émission nette +» aide les pays à mettre en place une politique climatique transformatrice, en s'appuyant sur toute l'étendue de l'expertise multidisciplinaire de l'Organisation. Ce projet est le fruit du travail de 17 comités de l'OCDE et constitue une contribution fondamentale à l'approche menée par l'ensemble de l'Organisation pour soutenir une approche systémique de l'action climatique dans la pratique. Il propose aux responsables publics un ensemble de recommandations sur la formulation de politiques climatiques et économiques, parées pour l'avenir, pour un monde zéro émission nette⁸⁸, en tenant compte des systèmes climatiques, socio-économiques et environnementaux critiques.

97. Le projet «Zéro émission nette+» s'ajoute à deux autres initiatives majeures de l'OCDE dans le domaine de l'action climatique. La première est le Forum inclusif sur les approches d'atténuation des émissions de carbone, qui ambitionne d'améliorer le partage de données et d'informations sur l'efficacité relative de différentes stratégies d'atténuation des émissions de carbone. La deuxième, le Programme international pour l'action sur le climat, conçu dans le cadre du projet «Zéro émission nette+», a abouti à la création d'une série complète d'indicateurs permettant d'effectuer un suivi annuel des effets du changement climatique mais aussi des mesures – d'adaptation et d'atténuation – prises pour y faire face dans les pays de l'OCDE et les pays non-membres.

4. Suivi de la [Résolution 2370 \(2021\)](#) de l'Assemblée «Lutter contre l'injustice fiscale: le travail de l'OCDE sur l'imposition de l'économie numérique»

98. Le rapport 2021 a montré que jusqu'à présent, l'OCDE a joué un rôle déterminant pour faciliter les discussions et proposer des solutions dans le cadre de négociations multinationales complexes sur la justice fiscale. La délimitation des politiques dans les deux piliers, le programme de travail, la déclaration de janvier 2020, ainsi que la dernière évaluation de l'impact économique des défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie, publiée en octobre 2020, et la Déclaration liminaire du Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE et du G20 relative aux rapports sur les *blueprints* des Piliers Un et Deux, ont fourni une base concrète de discussion.

99. Il est primordial pour tous les pays et institutions participant au processus de maintenir l'élan et de trouver des solutions aux problèmes restants par le biais du Cadre inclusif. Les divergences de positions observées dans les négociations, les intérêts spécifiques des pays et les différences idéologiques en matière de normes fiscales ont véritablement risqué de compromettre la conclusion d'un accord dans le délai envisagé. Malgré ces difficultés, le Cadre inclusif a permis de parvenir à une solution fondée sur un consensus avec la Déclaration du 8 octobre 2021 sur l'approche à deux piliers pour relever les défis fiscaux, qui a été approuvée par 138 pays et juridictions.

100. À l'occasion de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres de 2023, les États membres de l'OCDE ont réaffirmé leur engagement à «continuer d'œuvrer ensemble à réformer le système fiscal international par la mise en œuvre rapide et efficace de la solution reposant sur deux piliers du Cadre inclusif de l'OCDE et du G20, qui vise à résoudre les défis fiscaux soulevés par la transformation numérique et la mondialisation de l'économie»⁸⁹.

88. OCDE, «Zéro émission nette+: Résilience climatique et économique dans un monde en mutation, rapport de synthèse».

89. Conclusions politiques de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres, Paris 7-8 juin 2023.

101. Lors de la 15e réunion du Cadre inclusif OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), le 11 juillet 2023, 138 pays et juridictions ont approuvé une déclaration de résultats, qui est examinée plus en détail ci-dessous. La présente déclaration de résultats résume l'ensemble des produits livrables élaborés par le Cadre inclusif pour traiter des éléments restants de la solution à deux piliers.

102. Aujourd'hui, la principale priorité du Cadre inclusif reste la mise en œuvre rapide de la solution à deux piliers afin de stabiliser le système fiscal international, tout en le rendant plus équitable et en assurant une sécurité juridique en matière fiscale.

4.1. Pilier Un: adapter les règles fiscales internationales obsolètes aux réalités du 21^e siècle

103. Le Montant A du Pilier Un vise à obtenir une répartition plus équitable des bénéfices et des droits d'imposition entre pays concernant les grandes entreprises multinationales, dont le chiffre d'affaires mondial dépasse 20 milliards d'euros, en accordant aux juridictions du marché de nouveaux droits d'imposition sur 25 % de leur bénéfice résiduel (défini comme le bénéfice au-dessus d'un seuil de 10 %), qu'elles aient ou non une présence physique dans ces juridictions. La sécurité juridique en matière fiscale est un aspect fondamental des nouvelles règles, qui prévoient un processus obligatoire et contraignant de règlement des différends relatifs au Pilier Un, étant entendu que les économies en développement pourront opter pour un mécanisme facultatif dans certains cas, afin que les règles ne soient pas trop contraignantes pour les pays à faibles capacités. L'accord relatif à la ré-attribution des droits d'imposition sur les bénéfices des grandes entreprises multinationales au titre du Pilier Un comporte également un engagement en faveur de la suppression des taxes sur les services numériques et d'autres mesures similaires pertinentes qui contribueront à apaiser les tensions commerciales.

104. Le Pilier Un comprend aussi un deuxième volet, le Montant B, qui instaure une approche simplifiée et rationalisée pour l'application du principe de pleine concurrence aux activités de commercialisation et de distribution de référence exercées dans le pays, en mettant tout particulièrement l'accent sur les besoins des pays à faibles capacités.

4.2. Pilier Deux: fixer des limites convenues au niveau multilatéral à la concurrence fiscale sur l'impôt sur le revenu des sociétés

105. Dans le cadre du Pilier Deux, l'impôt minimum mondial place un plancher sur la concurrence fiscale en ce qui concerne l'impôt sur le revenu des sociétés grâce à l'introduction d'un taux minimal d'imposition des sociétés, fixé à un taux d'imposition effectif de 15 %, que les pays peuvent utiliser pour protéger leurs assiettes fiscales. Il est connu sous le nom de «règles GloBE» et s'appliquera aux multinationales dont le chiffre d'affaires dépasse 750 millions € (à l'exclusion de certaines entités telles que les entités gouvernementales, certaines organisations à but non lucratif et les fonds de pension ou d'investissement). L'impôt minimum mondial garantira que les grandes entreprises multinationales paient une part équitable de l'impôt partout où elles exercent leurs activités ou génèrent leurs bénéfices. Les pays d'origine, y compris les pays en développement, bénéficieront de la possibilité d'appliquer une taxe nationale minimale admissible, garantissant que l'impôt minimum est payé dans leurs juridictions. La taxe nationale minimale admissible allégera la pression sur les pays en développement pour qu'ils offrent des incitations fiscales inefficaces aux multinationales et leur permettra de mobiliser des ressources intérieures supplémentaires, tout en maintenant leur capacité à attirer des investissements.

106. Le Pilier Deux protège également le droit des pays en développement d'imposer certains paiements d'érosion de la base d'imposition lorsqu'ils ne sont pas imposés à concurrence d'un taux nominal minimal de 9 %, au moyen de la «Règle d'assujettissement à l'impôt». Cette règle aidera les pays en développement à protéger leurs réseaux conventionnels contre les abus consistant à transférer les bénéfices vers des juridictions à faible imposition.

4.3. Travaux en cours

107. Depuis octobre 2021, les délégués du Cadre inclusif, au travers du Groupe de réflexion sur l'économie numérique, ont travaillé d'arrache-pied sur les éléments techniques et les termes de la Convention multilatérale relative au Montant A. Les travaux ont progressé dans le cadre de la consultation publique continue organisée sur les différents éléments constitutifs du Montant A⁹⁰. Deux rapports d'étape, publiés pour consultation publique par le Cadre inclusif en juillet et octobre 2022, offrent une bonne vue d'ensemble

90. Critère du lien / Source du chiffre d'affaires / Détermination de la base d'imposition / Champ d'application / Répartition des bénéfices / Sécurité juridique / Élimination de double imposition / Administration / Mesures unilatérales.

de la conception globale proposée des règles relatives au Montant A et de la manière dont elles s'appliqueront dans la pratique. Depuis lors, le Cadre inclusif a également publié un document sur la suppression des taxes sur les services numériques et d'autres mesures similaires pertinentes pour consultation publique de décembre 2022 à janvier 2023.

108. En ce qui concerne la taxe minimale mondiale, le Cadre inclusif a achevé les travaux « législatifs » sur les règles GloBE. Les règles types ont été finalisées en décembre 2021 et le commentaire des règles GloBE a été approuvé en mars 2022. Les pays ont commencé à mettre en œuvre ces règles et la taxe minimale mondiale est maintenant une réalité. Plus de 40 pays ont déjà accepté de légiférer ou ont pris des mesures pour mettre en œuvre la réforme. Il comprend les 27 États membres de l'Union européenne, le Royaume-Uni, la Suisse, le Japon, la Corée, Singapour, Hong Kong et bien d'autres. Sur la base des pays qui appliquent déjà la taxe minimale mondiale, près de 90 % des multinationales mondiales dont le chiffre d'affaires dépasse 750 millions € devraient être soumises à la taxe minimale d'ici 2025. Cet élan provoque un effet domino, avec encore plus de pays qui devraient maintenant agir rapidement pour tout mettre en œuvre. Pour faciliter ce processus, le Cadre inclusif continue de publier des lignes directrices sur la mise en œuvre. Depuis décembre 2022, plusieurs documents d'orientation ont été publiés, notamment sur les zones de sécurité et l'allègement des peines, et des orientations administratives sur l'interprétation ou l'administration de la taxe minimale mondiale. Il comprend la reconnaissance de l'impôt minimum américain (également connu sous le nom de Global Intangible Low Taxed Income, GILTI) sous GloBE, et des orientations plus générales sur la portée, le fonctionnement et les éléments transitoires des nouvelles règles. Il présente également la conception de la taxe nationale minimale admissible, qui bénéficiera particulièrement aux pays en développement. Des consultations publiques ont également été organisées sur des éléments clés, tels que la déclaration de renseignements GloBE et la sécurité juridique en matière fiscale.

4.4. Déclaration de résultat en 2023 et prochaines étapes

109. Lors de la 15e réunion du Cadre inclusif OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), le 11 juillet 2023, 138 pays et juridictions sont convenus d'une [déclaration de résultat](#) sur la Solution reposant sur deux piliers. Cela a fait suite à 20 mois d'intenses négociations techniques menées par les délégués pour poursuivre le travail de mise en œuvre de la solution à deux piliers et reflète la collaboration et le compromis entre toutes les juridictions au cours des négociations menées par les membres du Cadre inclusif depuis octobre 2021.

110. La déclaration de résultat résume l'ensemble des éléments livrables élaborés par le cadre inclusif pour traiter les éléments restants de la solution à deux piliers et a été publiée le 17 juillet 2022. L'ensemble comprend:

- une Convention multilatérale (CML), élaborée par le Cadre inclusif, qui permettra aux Parties de la CML d'exercer au niveau national un droit d'imposition sur une partie des bénéfices résiduels des grandes entreprises multinationales (Montant A du Pilier Un). Le cadre inclusif a publié le texte de la CML. Ceci permettra l'organisation d'une cérémonie de signature d'ici la fin de l'année 2023, avec pour objectif de rendre possible l'entrée en vigueur de la CML en 2025, permettant ainsi de mener à bien les processus consultatifs, législatifs et administratifs nationaux applicables dans chaque juridiction.
- Un cadre proposé pour l'application simplifiée et rationalisée du principe de pleine concurrence aux activités de commercialisation et de distribution de référence dans le pays (Montant B du Pilier Un); lorsque la contribution des parties prenantes est demandée dans le cadre d'une consultation publique sur certains aspects, avant la publication du rapport final et l'intégration dans les lignes applicables en matière de prix de transfert d'ici janvier 2024,
- La règle d'assujettissement à l'impôt et son cadre de mise en œuvre, qui permettront aux pays en développement de mettre à jour les conventions fiscales bilatérales pour imposer certains paiements intragroupes lorsque ceux-ci sont soumis à un impôt nominal sur le revenu des sociétés inférieur au taux minimum. L'instrument multilatéral mettant en œuvre la Règle d'assujettissement à l'impôt sera publié et ouvert à la signature d'ici la fin de l'année.

111. Un plan d'action global sera également élaboré par l'OCDE pour soutenir la mise en œuvre rapide et coordonnée de la solution à deux piliers, en coordination avec les organisations régionales et internationales.

112. En outre, afin de préserver la stabilité du système fiscal international, 138 pays et juridictions sont également convenus dans la déclaration de résultat de s'abstenir d'imposer des taxes sur les services numériques nouvellement adoptées ou des mesures similaires pertinentes à l'égard de toute société avant le 31 décembre 2024, ou l'entrée en vigueur de la CTM si elle était antérieure, à condition que la signature de la CTM ait suffisamment progressé d'ici la fin de 2023.

113. Comme indiqué dans le dernier rapport, l'absence de mise en œuvre de la solution à deux piliers exposerait le monde à un risque accru de multiplication des mesures fiscales unilatérales non coordonnées (taxes sur les services numériques, par exemple), et pourrait entraîner une augmentation des différends commerciaux et fiscaux préjudiciables. L'OCDE a estimé que dans le scénario le plus défavorable, ces différends pourraient amputer le PIB mondial de plus de 1 % en l'absence de réforme⁹¹.

114. Outre le fait qu'elle rend le système fiscal plus équitable et plus stable, la solution reposant sur deux piliers présente des enjeux considérables en termes de recettes. Selon la dernière analyse de l'OCDE sur l'évaluation d'impact économique des piliers, le Pilier Un devrait permettre l'attribution chaque année aux juridictions du marché de nouveaux droits d'imposition portant sur environ 200 milliards USD. L'analyse montre également que dans le cadre du Pilier Un, les pays à revenu faible et intermédiaire sont ceux qui devraient avoir le plus à gagner, en pourcentage des recettes existantes de l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Le Pilier Deux pourrait également apporter chaque année jusqu'à 200 milliards USD de recettes fiscales supplémentaires aux gouvernements.

115. Pour la suite, et au-delà de l'accord sur les éléments techniques finaux des piliers comme mentionné plus haut, le renforcement des capacités fiscales sera essentiel. L'une des principales priorités de l'OCDE sera de veiller à ce que tous les pays puissent tirer parti des nouvelles règles, étant donné que ceux en développement représentent près de la moitié des membres du Cadre inclusif et de son Groupe de pilotage. Des travaux sont en cours afin de renforcer les capacités fiscales en vue de la mise en œuvre des deux piliers dans l'ensemble des pays membres du Cadre inclusif. L'OCDE soutient également les actions de renforcement des capacités en organisant des programmes de formation pilotes et sur mesure, y compris par le biais de l'initiative OCDE/PNUD Inspecteurs des impôts sans frontières, afin d'aider les pays en développement à mettre en œuvre l'impôt minimum mondial.

5. Conclusion

116. Au cours des dernières années, l'économie mondiale a subi une série de chocs majeurs, notamment la pandémie de covid-19 et la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine. En conséquence, les chaînes d'approvisionnement mondiales ont été perturbées et les perspectives de reprise économique, ainsi que la sécurité énergétique et alimentaire, ont été compromises. Bien que la croissance mondiale ait été plus résiliente que prévu, les perspectives restent relativement faibles et les risques à la baisse ont augmenté.

117. Dans ces circonstances, le rôle de l'OCDE dans la conception de politiques visant à prévenir ou à atténuer les tendances négatives tout en favorisant des tendances positives est plus important que jamais. Il est essentiel que la communauté des pays membres et des candidats à l'adhésion à l'OCDE demeure attachée, comme réaffirmé dans les conclusions politiques du Conseil au niveau des Ministres de 2023, aux valeurs fondamentales que sont les libertés individuelles, la démocratie, l'état de droit, la protection des droits humains, l'égalité de genre, la durabilité de l'environnement et la lutte contre les inégalités, ainsi que la diversité et l'inclusion.

118. En outre, il est essentiel que les États membres de l'OCDE et les États candidats aient réaffirmé, dans la déclaration du Conseil ministériel de 2023, l'importance du multilatéralisme et de l'unité pour relever les défis mondiaux, ainsi que la volonté d'aller au-delà des États membres actuels pour renforcer et développer des partenariats mondiaux.

119. Par conséquent, le rôle des institutions collaboratrices, telles que le Conseil de l'Europe, devrait consister à favoriser le dégagement d'un consensus entre leurs membres, tout en œuvrant pour combler les fossés diplomatiques. Des politiques globales tenant compte non seulement des enjeux fiscaux et économiques, mais aussi de tous les éléments de la réalité économique des pays, y compris les défis environnementaux, les politiques sociales et de l'emploi, sont la clé d'une réponse efficace, en s'attachant à ne laisser personne pour compte. Une des forces de l'OCDE réside précisément dans la nature globale et multidimensionnelle de ses travaux.

91. OCDE (2020), «Les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie – Évaluation d'impact économique: Cadre inclusif sur le BEPS», *Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices*, Éditions OCDE, Paris.