

Depuis le Sommet de la terre de 1992, les pays de l'OCDE ont accru leurs efforts pour promouvoir un développement économique à l'échelle mondiale qui soit soutenable du point de vue de l'environnement comme de la société. Qu'est-ce qui a été fait à ce jour ? Quelles sont les actions qui ont été entreprises afin de promouvoir une croissance économique qui satisfasse les besoins d'aujourd'hui tout en utilisant les ressources de la nature et de la société d'une manière qui ne mette pas en danger la capacité pour les générations futures de prospérer ? L'importance de plus en plus grande attachée à cette question a placé au centre du débat public la poursuite d'un développement durable. L'OCDE a contribué à ce débat notamment en examinant dans quelle mesure ses 30 pays membres sont en train de progresser vis-à-vis des objectifs qu'ils ont pris en matière de développement durable.

Cet ouvrage présente les enseignements tirés de ces 30 examens par les pairs, qui ont été publiés dans la série des *Études économiques de l'OCDE* depuis 2002. Le livre s'intéresse aux mesures concrètes qui ont été prises pour promouvoir un développement durable et examine pour cela deux questions principales :

- Lorsque des objectifs ont été fixés et des mesures mises en œuvre, quels ont été les résultats sur le terrain ?
- Est-ce que ces résultats ont été obtenus d'une manière efficiente ?

La première question s'intéresse au progrès vers un objectif le long d'une « dimension du développement durable » : économique, sociale ou environnementale. La deuxième question s'attache aux arbitrages que peut nécessiter la réalisation d'un objectif dans l'une des dimensions du développement durable, compte tenu des effets négatifs induits dans les autres dimensions, et à examiner dans quelle mesure les cadres actuels des politiques sont conçus de manière à minimiser ces arbitrages. Les objectifs eux-mêmes ont été considérés comme acquis et cet ouvrage ne cherche pas à évaluer leur pertinence.

Chaque étude pays s'est intéressée à trois thèmes de fond, choisis parmi une liste de sept domaines d'action en fonction de leur importance pour le pays examiné. Les questions de fond sont les suivantes :

- Améliorer l'environnement.
 - ❖ réduire les émissions de gaz à effet de serre ;
 - ❖ réduire les polluants atmosphériques ;

- ❖ réduire la pollution de l'eau ;
- ❖ améliorer la gestion des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables ;
- ❖ réduire et mieux gérer les déchets.
- Améliorer le niveau de vie dans les pays en développement.
- Mettre en place des régimes de retraite soutenables.

Compte tenu de l'accent mis sur la durabilité, les sujets abordés impliquaient des éléments d'irréversibilité ou du moins un fort degré de permanence. En outre, le choix des sujets dépendait des possibilités d'analyse qu'ils offraient. Pour évaluer les résultats obtenus dans les sept domaines d'action, on a eu recours à une série d'indicateurs de performance (voir l'annexe) afin de permettre les comparaisons entre pays.

La synthèse des enseignements tirés des trente examens par pays est présentée en deux parties. La première partie donne les conclusions principales et se compose de deux chapitres : le chapitre premier « Atteindre les objectifs environnementaux de manière efficace par rapport aux coûts » présente une synthèse globale des conclusions obtenues pour l'ensemble des thèmes environnementaux et pour les différents pays ; le chapitre deux « Atteindre les objectifs sociaux de manière efficace par rapport aux coûts » présente des synthèses séparées sur le maintien de revenus de retraite durables d'une part et sur l'amélioration du niveau de vie dans les pays en développement d'autre part, car les problèmes qui se posent ne sont pas les mêmes dans les deux cas. La deuxième partie s'organise en cinq chapitres thématiques, numérotés de 3 à 7, qui fournissent une analyse plus détaillée pour chacun des sujets environnementaux.

Améliorer l'environnement

Dans les domaines environnementaux étudiés dans les examens par pays, la performance s'est améliorée à plusieurs égards depuis 1990, et les gouvernements comptent progresser encore durant la prochaine décennie. **Les coûts de la protection de l'environnement** ont toutefois augmenté tout au long de cette période et représentent vraisemblablement 2 pour cent du PIB, sinon plus, dans les pays où des normes relativement rigoureuses ont été fixées. Pour la plupart des pays de l'OCDE, les examens ont estimé qu'il eût été possible de mieux maîtriser les coûts en recourant davantage à des instruments d'un meilleur rapport coût-efficacité. Cette possibilité n'a guère été mise à profit en raison, notamment, de l'intégration insuffisante des préoccupations environnementales et économiques dans l'élaboration des politiques. Il semble aussi que, outre les problèmes d'économie politique, les

Tableau 0.1. **Pays couverts par les thèmes des examens du développement durable**

	Réduire les émissions de gaz à effet de serre	Réduire la pollution de l'air	Réduire la pollution de l'eau	Utilisation durable des ressources renouvelables et non renouvelables	Réduire les déchets et en améliorer la gestion	Améliorer le niveau de vie des pays en développement	Politiques visant à assurer un revenu de retraite durable
Australie				X		X	X
Autriche	X				X	X	
Belgique		X			X		X
Canada		X	X				X
République tchèque	X	X					X
Danemark	X		X		X		
Finlande	X	X		X			
France	X		X				X
Allemagne		X			X		X
Grèce	X	X					X
Hongrie	X	X					X
Islande	X	X		X			
Irlande	X		X		X		
Italie	X		X				X
Japon		X				X	X
Corée		X			X		X
Luxembourg	X					X	X
Mexique		X	X	X			
Pays-Bas	X		X	X			
Nouvelle-Zélande	X		X			X	
Norvège				X	X	X	
Pologne	X		X		X		
Portugal		X	X	X			
République slovaque	X	X					X
Espagne	X			X	X		
Suède		X	X		X		
Suisse	X		X		X		
Turquie	X	X		X			
Royaume-Uni	X					X	X
États-Unis	X		X	X			
Total	20	15	13	10	11	7	14
Distribution en pourcentage	22	17	14	11	12	8	16

préoccupations suscitées par les répercussions sociales aient fait monter les coûts. En ce qui concerne l'avenir, plusieurs examens par pays ont noté que **le coût de la lutte antipollution** pourrait augmenter sensiblement, parallèlement à la rigueur accrue des normes, et rendre plus pressante la nécessité de choisir dans les années qui viennent les instruments de lutte les plus efficaces au regard des coûts. C'est le cas, en particulier, pour la réduction des émissions de **gaz à effet de serre**, domaine où il est nécessaire de définir d'urgence des politiques permettant d'atteindre les objectifs au moindre coût. En effet, la date butoir (2008 à 2012) approche.

Recommandations : dans ce contexte, les études par pays ont recommandé que des modifications fondamentales soient apportées aux cadres des politiques afin d'atteindre les objectifs environnementaux à un coût économique moindre. Vu **le manque d'efficacité des approches volontaires**, les études ont appelé à la réévaluation ou à la cessation de ces pratiques. Par ailleurs, bien qu'elles reconnaissent que, dans certains cas, les réglementations constituent l'instrument le plus approprié pour lutter contre la pollution, les études ont généralement recommandé qu'elles occupent une place moins grande dans l'amélioration de l'environnement. En effet, de plus en plus d'indices ont montré qu'en limitant la marge de manoeuvre accordée aux entreprises pour diminuer leurs émissions, les réglementations ont généralement alourdi les coûts pour la collectivité. Dans beaucoup de cas, les études par pays ont conclu qu'**il convient** au contraire **de recourir plus largement aux taxes ou aux permis d'émission négociables**. En faisant en sorte que les coûts de dépollution soient les mêmes pour les différentes sources visées, ces deux instruments concentrent la lutte antipollution dans les activités couvertes où les émissions peuvent être réduites au moindre coût. Cela dit, ces instruments ne seront à la fois efficaces et économiques que s'ils s'attaquent à toutes les sources d'un type de pollution donné. Les études ont dès lors appelé à la suppression des exonérations actuelles des taxes sur le carbone et sur la pollution de l'eau dans les industries les plus polluantes. En vue de résoudre les **problèmes environnementaux transfrontaliers**, les examens ont souvent recommandé que l'on tire parti des **accords internationaux** qui permettent de concentrer la réduction de la pollution dans des zones où elle peut être réalisée pour un coût relativement bas, et ils ont mis en évidence les avantages d'une coopération internationale plus poussée. Dans la mesure où les taxes et les permis négociables ont des répercussions sociales négatives, il faut y remédier au moyen du système classique de transferts sociaux, ce qui pourrait impliquer dans certains cas d'ajuster le mode de calcul des allocations ou d'introduire de nouvelles aides.

Améliorer le niveau de vie dans les pays en développement

En ce qui concerne la question cruciale du niveau de vie dans les pays en développement, les études ont montré que des progrès ont été accomplis dans ce domaine depuis 1990 mais ont aussi relevé aussi que l'Afrique subsaharienne n'a pas suivi cette tendance générale. Dans d'autres groupes de pays, **l'amélioration du niveau de vie est allée de pair avec des résultats à l'exportation** soutenus qui s'expliquent en partie par la suppression des barrières protectionnistes dans les pays de l'OCDE suite au cycle d'Uruguay et aux mesures unilatérales d'ouverture des marchés aux pays les moins avancés. **L'accès des produits agricoles des pays en développement aux marchés des pays de l'OCDE n'en reste pas moins difficile** en raison des mesures de restriction des échanges et des subventions agricoles. Les niveaux de vie dans les pays en développement ont aussi bénéficié de **l'importance accrue accordée à la lutte contre la pauvreté** dans l'aide publique au développement.

Recommandations : Les pays examinés ont été incités à réduire le soutien à l'agriculture. Parmi les pays examinés, plusieurs avaient pris des mesures pour mieux cibler leur aide et la rendre plus efficace, et les études ont préconisé de nouvelles initiatives dans ce sens.

Garantir la viabilité des régimes de retraite

En ce qui concerne la dimension sociale du développement durable, les études ont conclu qu'un certain nombre de pays sont parvenus dans une large mesure à **juguler la pression budgétaire liée au vieillissement** dans les prochaines décennies sans compromettre le niveau de revenu des personnes âgées. Dans la plupart de ces pays, les réformes ont programmé un **abaissement significatif, au cours des prochaines années, des taux de remplacement** assurés par les pensions en vue de réduire les dépenses budgétaires, et un **ajustement automatique des pensions à l'évolution de l'espérance de vie**, tout en s'efforçant d'**accroître l'épargne privée** en vue de la retraite, soit par des systèmes obligatoires, soit par l'octroi d'avantages fiscaux aux retraites privées, et d'**instaurer des pensions minimums** pour garantir des revenus suffisants. Les pays se trouvent à différents stades du processus de réforme : la plupart doivent aller plus loin compenser les conséquences budgétaires du vieillissement, et certains ont à peine commencé à relever ce défi.

Recommandations : dans ce domaine, les études ont recommandé aux pays **d'évaluer plus systématiquement la viabilité de leurs politiques** et, le cas

échéant, de prendre d'urgence des mesures correctrices, qui comprendraient très probablement une baisse du taux de remplacement des pensions publiques, outre d'autres modifications des systèmes de pensions et d'autres mécanismes de remplacement des revenus. Les pensions privées joueront sans doute à l'avenir un rôle plus important, s'agissant de garantir les revenus de la vieillesse. Certains examens ont également insisté sur la nécessité d'une **réglementation et d'une supervision prudentielles appropriées des fonds de pension**, et quelques pays ont été invités à atténuer les restrictions imposées à la forme et à l'utilisation de l'épargne retraite afin de rendre celle-ci plus attrayante. De plus, la quasi-totalité des pays pour lesquels cet élément de la politique a été étudié ont été encouragés à **supprimer les incitations qui raccourcissent artificiellement la vie active de leurs citoyens**. En effet, les revenus perçus fourniraient aux personnes âgées une ressource supplémentaire et pourraient réduire les dépenses publiques affectées aux pensions et à d'autres transferts. Les recommandations formulées à cette fin consistent à relever l'âge légal d'ouverture des droits à la pension publique et à réduire les possibilités de quitter définitivement la population active à un âge peu avancé par le biais du chômage, de l'incapacité ou de régimes de prestations spéciaux.