

**Non classifié**

**SG/LEG(2002)1**



Organisation de Coopération et de Développement Economiques  
Organisation for Economic Co-operation and Development

**11-Sep-2002**

**Français - Or. Anglais**

**SECRETARIAT GENERAL  
DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES**

**SG/LEG(2002)1  
Non classifié**

**L'EXAMEN PAR LES PAIRS : UN INSTRUMENT DE COOPERATION ET DE CHANGEMENT**

**Analyse d'une méthode de travail de l'OCDE**

**par Fabrizio Pagani**

**JT00131225**

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine  
Complete document available on OLIS in its original format

**Français - Or. Anglais**

La présente étude a été réalisée par Fabrizio Pagani avec le concours de ses collègues de la Direction des affaires juridiques. Elle a bénéficié de contributions émanant de plusieurs services et directions, en particulier le Centre pour la coopération avec les non-membres, le Département des affaires économiques, la Direction de la coopération pour le développement, la Direction de l'environnement et la Direction des relations extérieures et de la communication.

Elle est diffusée sous forme de document non classifié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE afin d'apporter, sur le sujet traité, des informations à un public élargi.

L'étude, qui est également disponible en anglais, est accessible sur le web à l'adresse suivante : [www.ocde.org/juridique](http://www.ocde.org/juridique).

Copyright OCDE, 2002

Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction de tout ou partie de ce document doit être adressée au Chef de la Division des publications, OCDE, 2 rue André Pascal, 75775 PARIS CEDX 16, France.

## TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION.....	4
II. LA NOTION D'EXAMEN PAR LES PAIRS.....	4
III. LA NOTION CONNEXE DE PRESSION DES PAIRS.....	6
IV. L'EXAMEN PAR LES PAIRS DANS LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES.....	6
V. L'EXAMEN PAR LES PAIRS A L'OCDE.....	7
V.1. Le fondement.....	8
V.2 Les principes, normes et critères .....	8
V.3 Les acteurs.....	10
V.4 Les procédures.....	11
VI. LES FONCTIONS DES EXAMENS PAR LES PAIRS.....	12
VII. CONCLUSION : QUELLES CONDITIONS POUR UN EXAMEN PAR LES PAIRS ET UNE PRESSION DES PAIRS EFFICACES ?.....	13
ANNEXES .....	15
Annexe A -- Inventaire des activités de surveillance et de suivi de l'OCDE.....	15
Annexe B -- Quelques dispositifs d'examen par les pairs en place à l'OCDE.....	23
a. Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement -- Principaux éléments des principes et pratiques concertés .....	23
b. Comité d'aide au développement -- Note d'information à l'intention des participants aux examens par les pairs.....	26
c. Examens des performances environnementales .....	34
d. Examens par pays de la réforme de la réglementation .....	41

## I. INTRODUCTION

1. Le présent document est consacré à l'étude des modalités pratiques de l'examen par les pairs, et de l'effet de pression des pairs qui en découle, au sein des organisations internationales et plus particulièrement de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques. Il expose les principaux aspects de ces deux notions et s'efforce d'établir un modèle s'inspirant des différents mécanismes d'examen par les pairs utilisés à l'OCDE. Contrairement à d'autres documents qui fournissaient une liste des types d'examens réciproques réalisés à l'OCDE<sup>1</sup>, le présent document s'applique à en analyser les modalités pratiques<sup>2</sup>. Dans l'annexe B, sont présentés, à titre indicatif, quelques-uns des dispositifs d'examen par les pairs en vigueur à l'OCDE.

## II. LA NOTION D'EXAMEN PAR LES PAIRS

2. L'expression "examen par les pairs" n'a jamais fait l'objet, dans le contexte qui nous occupe, d'une définition rigoureuse. Au fil des ans, elle a toutefois acquis une signification particulière au sein des organisations internationales.

3. Un examen par les pairs peut être considéré comme l'examen et l'évaluation systématiques de la performance d'un Etat par d'autres Etats<sup>3</sup>, l'objectif ultime étant d'aider l'Etat examiné à améliorer ses politiques, à adopter des pratiques optimales et à se conformer à des normes et principes établis. Il s'agit d'examens amiables, qui reposent largement sur la confiance mutuelle des Etats qui y participent et sur leur

---

1. Pour une liste générale des mécanismes d'examen par les pairs en vigueur à l'OCDE, voir Comité exécutif en session spéciale, Activités de suivi et de surveillance de l'OCDE et coopération avec les autres organisations internationales (note du Secrétaire général), 28 avril 1999, ECSS(99)3. Cette liste est également reproduite dans l'annexe A. L'annexe B au présent document contient en outre un aperçu synthétique des principes et pratiques sous-tendant les examens mutuels menés par le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement. Concernant la question des examens réciproques et de la pression des pairs, en particulier en matière de politique économique, voir également Peer Pressure as Part of Surveillance by International Institutions, Discussion led by Mr. Niels Thygesen, Chairman, Economic and Development Review Committee, 4 juin 2002 (<http://www.oecd.org/pdf/M00031000/M00031293.pdf>). Pour une analyse de l'utilisation qui est faite des examens réciproques dans un domaine particulier, voir Groupe conjoint sur les échanges et la concurrence, Peer Review: Merits and Approaches in a Trade and Competition Context, 6 juin 2002, COM/TD/DAFFE/COMP(2002)4/FINAL.

2. Les études traitant de l'examen par les pairs sont peu nombreuses. Cette pratique est parfois évoquée, mais toujours marginalement, dans le cadre du débat sur le «respect des obligations», et plus particulièrement de la dispute toute académique autour du thème «mesures coercitives vs. coopération» qui oppose institutionnalistes et tenants de la conception managériale des relations internationales. Voir, par exemple George W. Downs, David M. Roake et Peter N. Barsoom, «Is Good News about Compliance Good News about Cooperation?», *International Organization*, vol. 50, n° 3, été 1996, pp.379 et suivantes, ou George W. Downs «Enforcement and the Evolution of Cooperation», *Michigan Journal of International Law*, vol. 19, n° 2, 1988, pp. 319 et suivantes. Pour une présentation générale des mécanismes de suivi et de supervision existant dans les organisations internationales, voir N. Blokker & S. Muller (eds.), *Towards More Effective Supervision by International Organizations. Essays in Honour of Henry G. Schermers*, Vol. I, Dordrecht / Boston / London, 1994, et plus récemment l'ouvrage publié sous la direction de H. Ruiz Fabri, L.-A. Sicilianos et J. M. Sorel, *L'effectivité des organisations internationales : Mécanismes de suivi et de contrôle*, Athènes / Paris, 2000.

3. Dans certains cas, des entités autres que des Etats peuvent participer au processus d'examen par les pairs. A l'OCDE, par exemple, sont ainsi réalisés des examens des politiques de la Communauté européenne dans les domaines économique et commercial et en matière d'aide au développement.

confiance commune dans le processus. Lorsque l'examen par les pairs est réalisé dans le cadre d'une organisation internationale -- ce qui est habituellement le cas -- le secrétariat de cette dernière joue également un rôle important pour faciliter et stimuler le processus. Compte tenu de ces divers éléments, les examens par les pairs contribuent généralement à l'instauration, grâce à ce processus d'évaluation réciproque, d'un système de reddition mutuelle de comptes.

4. Pour chaque pays, peuvent faire l'objet d'un examen par les pairs, ses politiques et pratiques en matière économique, de gestion des affaires publiques, d'éducation, de santé, d'environnement ou d'énergie, ou dans tout autre domaine. Dans chacun de ces domaines, l'examen porte sur un éventail de normes et critères, tel le respect des politiques convenus à l'échelon international ou la mise en œuvre de principes juridiquement contraignants. Il peut également être procédé à des examens thématiques<sup>4</sup>, dans le cadre desquels sont étudiés en parallèle les efforts déployés par plusieurs pays en vue d'un objectif particulier. Qu'ils soient consacrés à un pays ou à un thème, les examens par les pairs constituent normalement des exercices réguliers débouchant chacun sur un rapport qui rend compte des progrès accomplis et des points où subsistent des lacunes et qui contient des recommandations.

5. Il existe d'autres moyens, qu'on s'abstiendra de confondre avec les examens par les pairs, d'assurer le suivi et le respect de politiques et normes convenues à l'échelon international<sup>5</sup>, notamment les suivants :

- Le lancement d'une procédure judiciaire : contrairement à ce qui se passe dans le cas d'une procédure judiciaire, le résultat final d'un examen par les pairs n'est pas un acte ou un jugement juridiquement contraignant et émanant d'une instance supérieure. Dans la pratique, les examens mutuels peuvent, jusqu'à un certain point, faire office de mécanisme de règlement des différends en encourageant un dialogue entre Etats, ce qui contribue à préciser la position et les intérêts de chacun. Tel n'est toutefois pas l'objet pour lequel ils sont conçus, et ils ne débouchent jamais sur une décision coercitive ou des sanctions.
- Les missions d'observation : dans ce cadre, des instances indépendantes, telle une commission composée d'experts d'organisations internationales, se rendent sur le terrain dans le seul but d'enquêter sur un événement précis ou de vérifier des faits. Les examens par les pairs, de leur côté, ne donnent pas systématiquement lieu à des visites sur le terrain et vont au-delà de la simple observation des faits pour s'étendre à l'évaluation de la performance d'un Etat. La recherche d'éléments factuels peut être une composante d'un processus d'examen par les pairs.
- La remise de rapports et la collecte de données : il existe différents systèmes prévoyant la remise périodique par les Etats de rapports à des organismes indépendants qui procèdent ensuite à leur analyse<sup>6</sup>. Au contraire, l'examen par les pairs se caractérise par un dialogue et une investigation interactive, pouvant impliquer le recours à des questionnaires, mais généralement sans qu'aucune obligation de remettre un rapport ne soit imposée à l'Etat examiné.

---

4. Voir, par exemple les examens thématiques dans le secteur de l'éducation. A titre d'exemple, on citera l'examen thématique de l'apprentissage des adultes : voir Comité de l'éducation, Examen thématique de l'apprentissage des adultes : cahiers des charges, 19 juillet 1999, DEELSA/ED/WD(99)9/REV1.

5. A ce propos, en particulier en ce qui concerne les obligations juridiques, voir A. H. Chayes, *The New Sovereignty. Compliance with International Regulatory Agreements*, Cambridge Mass., 1995.

6. Voir, par exemple, le processus d'examen et d'évaluation mis en place par l'Organisation internationale du travail. Pour un tour d'horizon de ce genre de dispositifs, voir Chayes, op. cit., pp. 154 et suivantes.

### III. LA NOTION CONNEXE DE PRESSION DES PAIRS

6. L'efficacité du processus d'examen mutuel tient à l'influence et la persuasion exercées par les pairs au cours de l'exercice. C'est ce qu'on appelle "la pression des pairs"<sup>7</sup>. Le processus d'examen réciproque peut donner lieu à une pression des pairs découlant, par exemple, (i) de la conjugaison, par les autres pays, de recommandations formelles et d'un dialogue informel, (ii) de la publicité ainsi que des comparaisons, et parfois des classements entre pays aux quels l'exercice donne lieu, et (iii) de l'impact produit par les éléments précédents sur l'opinion publique, les administrations et les décideurs nationaux. Cet impact sera d'autant plus grand que les résultats de l'examen sont rendus publics, ce qui est habituellement le cas à l'OCDE. Lorsque la presse s'intéresse de près à l'exercice, la pression des pairs atteint son point culminant. L'attention portée par le public aux résultats des examens est souvent le fruit de l'association des médias au processus.

7. La pression des pairs ne prend pas la forme d'actes juridiquement contraignants, telles des sanctions ou autres mesures obligatoires. Elle passe au contraire par une persuasion en douceur qui peut jouer un rôle important pour inciter un Etat à opérer des changements, atteindre des objectifs et respecter des normes.

8. La pression des pairs est particulièrement efficace lorsqu'il est possible de donner une évaluation à la fois qualitative et quantitative des performances. L'évaluation quantitative peut prendre la forme d'un classement des pays en fonction de leur performance, avec l'établissement de véritables "tableaux d'honneur". On peut citer à titre d'exemple la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi: ce programme fixe des principes et des critères de référence et prévoit la conduite d'analyses quantitatives permettant de classer les pays en fonction des résultats obtenus dans la lutte contre le chômage<sup>8</sup>. Un autre exemple, en dehors de l'OCDE, est le Tableau d'affichage du marché intérieur établi par la Commission européenne, instrument très efficace qui fournit un classement des Etats membres de l'UE en fonction des efforts qu'ils déploient pour assurer la mise en place du marché unique<sup>9</sup>. Une variante est la technique dite "de l'opprobre", qui consiste à "montrer du doigt" ceux dont la performance laisse à désirer. De telles méthodes ne peuvent cependant être employées et produire des résultats concluants que si les "règles du jeu" sont clairement définies et acceptées par les pays. Dans le cas contraire, elles risquent, au lieu de déboucher sur un débat ouvert, de transformer l'exercice d'examen en une querelle diplomatique motivée par le souci de gagner quelques places au classement.

### IV. L'EXAMEN PAR LES PAIRS DANS LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

9. Si l'examen par les pairs est une méthode de travail surtout caractéristique de l'OCDE, il n'est pas moins aussi utilisés dans plusieurs autres organisations intergouvernementales et programmes internationaux.

10. Au sein des instances et des organismes spécialisés des Nations Unies, les Etats ont recours à des examens mutuels pour suivre et évaluer les politiques nationales dans divers domaines, allant de

---

7. L'expression « pression des pairs » vient des sciences sociales, en particulier de la pédagogie et des études du comportement.

8. Voir The OECD Jobs Strategy: Progress Report on Implementation of Country-Specific Recommendations, OECD Economics Department Working Paper 196 [pour une version française, voir également C/MIN(98)5].

9. Voir, notamment, Tableau d'affichage du marché intérieur, mai 2002, n° 10.

l'environnement<sup>10</sup> à l'investissement<sup>11</sup>. Le dispositif de surveillance du FMI s'apparente aussi, par certains aspects, à un mécanisme d'examen par les pairs<sup>12</sup>.

11. Un processus d'examens mutuels a également été mis en place à l'Organisation mondiale du commerce dans le cadre du Mécanisme d'examen des politiques commerciales<sup>13</sup>. L'objectif de ce dernier est de permettre un suivi des politiques et pratiques des Etats membres en matière d'échanges. Une instance spécifiquement chargée de cette mission à l'OMC se réunit pour étudier les politiques du Membre examiné et le Secrétariat établit un rapport. L'examen est conduit par deux pays examinateurs. Le processus s'achève par la remise des conclusions du Président, qui sont ensuite publiées, ainsi que les documents exposant la politique du pays examiné, le rapport du Secrétariat et le procès-verbal de la réunion.

12. Au niveau de l'Union européenne, la technique des examens mutuels est utilisée dans plusieurs domaines. Ainsi au sein de la Commission européenne, la DG de l'emploi et des affaires sociales organise des examens réciproques des politiques nationales du marché du travail afin de recenser les meilleures pratiques et d'étudier dans quelle mesure celles-ci peuvent être reproduites ailleurs.

## V. L'EXAMEN PAR LES PAIRS A L'OCDE

13. Dans aucune autre organisation internationale la technique d'examen par les pairs n'est aussi largement utilisée qu'à l'OCDE, où son application a été facilitée par l'homogénéité de ses Membres et la confiance mutuelle qu'ils se portent. L'OCDE a eu recours à cette méthode dès sa création et, au fil des ans, celle-ci s'est étendue à la majorité des domaines intéressant les politiques publiques sur lesquels portent les travaux de l'Organisation<sup>14</sup>.

14. Au sein de l'Organisation, bien que des examens réciproques soient réalisés dans plusieurs domaines il n'existe pas en la matière de standard. Cependant, tous les processus d'examen mutuel intègrent, dans leur structure, les éléments suivants, sur lesquels on reviendra plus en détail ci-dessous<sup>15</sup> :

- Le fondement;
- L'ensemble convenu de principes, normes et critères au regard desquels examiner la performance de chaque pays ;

---

10. Voir, par exemple, les Etudes de performance environnementale menées par la Commission économique pour l'Europe des Nations unies, conçues à l'origine comme un exercice conjoint avec la Direction de l'environnement de l'OCDE. Diverses activités du PNUE s'appuient également sur des mécanismes d'examen par les pairs.

11. Dans le cadre de certains programmes de la CNUCED, les politiques d'investissement des pays en développement font l'objet d'examens par les pairs.

12. Pour une description succincte du dispositif de surveillance du FMI, voir le Rapport annuel du FMI, 2001.

13. Une description et une évaluation détaillées du Mécanisme d'examen des politiques commerciales sont fournies dans le document du Groupe conjoint sur les échanges et la concurrence, Peer Review: Merits and Approaches in a Trade and Competition Context, 6 juin 2002, COM/TD/DAFFE/COMP(2002)4/FINAL. Voir également Sam Laird, « The WTO's Trade Policy Review Mechanism -- From Through the Looking Glass », The World Economy, vol. 22, n° 6, août 1999, pp. 741 et suivantes.

14. Les représentants nationaux participant aux examens mutuels peuvent appartenir à tout échelon de l'administration : central, régional ou local.

15. Comité exécutif en session spéciale, Activités de suivi et de surveillance de l'OCDE et coopération avec les autres organisations internationales (Note du Secrétaire général), 28 avril 1999, ECSS(99)3.

- La désignation d'acteurs auxquels il incombe de mener à bien l'examen ;
- L'ensemble de procédures conduisant l'élaboration du résultat final.

### **V.1. Le fondement**

15. Les examens par les pairs réalisés à l'OCDE peuvent être fondés sur l'un des éléments ci-après :

- Une décision d'un organe subsidiaire de l'Organisation : les organes subsidiaires peuvent décider d'instaurer des examens mutuels dans leur domaine de compétence. Ils peuvent aussi réaliser exceptionnellement un tel exercice à la demande d'un pays souhaitant de faire l'objet d'un examen ;
- Une décision du Conseil, éventuellement au niveau des ministres : pour des programmes d'examen de grande envergure, une décision du Conseil est parfois nécessaire, décision dont il peut arriver qu'elle découle directement d'une réunion du Conseil au niveau des ministres. Le programme en question est ensuite mis en œuvre par l'organe subsidiaire compétent. Ainsi, l'examen de la réforme de la réglementation qui a été demandé par les ministres en 1997<sup>16</sup> et reconduit par des décisions successives du Conseil, est assuré par un certain nombre d'organes subsidiaires, parmi lesquels le Groupe pluridisciplinaire ad hoc sur la réforme de la réglementation, le Comité de la gestion publique et son Groupe de travail sur la gestion de la réglementation et de la réforme de la réglementation ;
- Des normes internationales : les examens par les pairs peuvent être prévus par les dispositions d'un traité ou d'autres instruments juridiquement contraignants. Un des premiers dispositifs d'examen réciproque est celui qui a été mis en place en application des Codes OCDE de libération des mouvements de capitaux et des opérations invisibles courantes, lesquels sont obligatoires pour tous les Membres de l'OCDE<sup>17</sup>. Un autre exemple est celui de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, qui stipule, dans son article 12, que "les Parties coopèrent pour mettre en œuvre un programme de suivi systématique afin de surveiller et promouvoir la pleine application de la présente convention". Cette disposition a servi de base pour établir un processus rigoureux de surveillance multilatérale, intégrant des examens réciproques, destiné à renforcer l'efficacité de la Convention et des actes connexes.

Le Conseil conserve un pouvoir de contrôle sur les programmes d'examen par les pairs à l'occasion de l'examen du projet de Programme de travail et budget de l'Organisation, auquel il procède chaque année.

### **V.2 Les principes, normes et critères**

16. La performance de l'Etat examiné peut être appréciée au regard de principes, critères et normes très divers dans leur essence et leur portée. Parmi ces derniers figurent :

- 
16. Voir Réunion du Conseil au niveau des ministres, Communiqué, Paris, 26 - 27 mai 1997, SG/COM/NEWS(97)45.
17. Voir OCDE, Introduction aux codes OCDE de libération des mouvements de capitaux et des opérations invisibles courantes, Paris, 1995.



- Des recommandations et principes directeurs : l'évaluation des performances d'un pays dans l'application recommandations ou principes directeurs est la forme la plus courante d'examen par les pairs. Celui-ci peut en outre être étendu à l'examen de la logique des mesures prises et de leur cohérence avec les politiques suivies par le pays lui-même. Ce genre d'exercice est réalisé dans de nombreux domaines d'activité de l'OCDE, notamment la politique économique, l'éducation, l'environnement, l'énergie, la réforme de la réglementation et l'aide au développement. Les examens mutuels, ou études, menés par le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement fournissent une évaluation de la performance des pays au regard des grands principes et des pratiques optimales de politique économique élaborées au fil des ans, des orientations issu du Projet de l'OCDE sur la croissance, ainsi que de principes directeurs spécifiques, tels ceux contenus dans la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi. De même, les examens réciproques effectués dans le cadre du processus de réforme de la réglementation s'appuient sur un certain nombre de recommandations entérinées au niveau ministériel. Le Comité de l'éducation procède lui aussi à un suivi et à une évaluation par les pairs de la mise en œuvre de divers grands principes directeurs. Les examens par les pairs conduits au sein du CAD font référence à des principes acceptés concernant la coopération pour le développement, notamment des principes directeurs (pour la réduction de la pauvreté, la prévention des conflits, etc.), ou à des impératifs nouveaux (tels que la cohérence des politiques ou l'harmonisation des procédures des donateurs), au regard desquels est évaluée la performance du donateur examiné.
- Des indicateurs ou des critères de référence spécifiques : les indicateurs et les critères de référence permettent de définir des objectifs précis, souvent chiffrés, à atteindre et qui se prêtent donc mieux à une évaluation quantitative que des principes directeurs. Des indicateurs et des critères de référence sont ainsi utilisés dans les examens de la performance environnementale, de la réforme de la réglementation et de l'aide au développement<sup>18</sup>.
- Des principes juridiquement contraignants : les examens par les pairs peuvent aussi servir à surveiller le degré de respect de certaines normes internationales. C'est ainsi que le Comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles s'est doté d'un mécanisme d'examens réciproques pour évaluer les suites données par chacun de ses membres aux Codes de libération et examiner les réserves ou dérogations accordées à chacun afin d'en réduire progressivement la portée<sup>19</sup>. De même, le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales procède à l'évaluation de l'application et du respect des principes de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales<sup>20</sup>. Ces évaluations constituent un dispositif élaboré de contrôlé, qui est considéré comme un modèle intéressant pour le suivi et l'amélioration du respect d'autres obligations internationales. Enfin, les examens par les pairs peuvent aussi avoir pour objet d'apprécier le respect par un pays des

---

18. Pour ce qui est de l'aide au développement, voir les objectifs du millénaire pour le développement ([www.oecd.org/pdf/M00017000/M00017310.pdf](http://www.oecd.org/pdf/M00017000/M00017310.pdf)).

19. Pour plus de précision sur ce mécanisme, voir OCDE, Introduction aux codes OCDE de libération des mouvements de capitaux et des opérations invisibles courantes, Paris, 1995.

20. Voir Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales, Proposition de procédure d'auto-évaluation et d'évaluation mutuelle de la mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée, DAF/IME/BR(98)8/REV1.

règles résultant de sa législation nationale ou d'instruments internationaux auxquels il a souscrit en dehors du cadre de l'OCDE<sup>21</sup>.

17. Des évaluations au regard de ces différents éléments peuvent être opérées dans le cadre de la même procédure d'examen. C'est ainsi que le Groupe de travail sur les performances environnementales fonde son appréciation des performances environnementales des différents pays sur les objectifs définis dans des lignes directrices -- notamment la Stratégie de l'environnement pour les dix premières années du XXI<sup>e</sup> siècle de l'OCDE -- de même que sur des critères de référence et des lois et réglementations nationales et internationales.

18. Lorsqu'un pays est soumis à une deuxième revue dans le cadre de la même procédure d'examen, il est fréquemment fait référence aux conclusions de l'examen précédent. Les recommandations formulées et les problèmes précédemment mis en évidence constituent une part importante des éléments permettant d'évaluer les progrès accomplis et d'apprécier les évolutions et les réorientations intervenues. Cela permet en outre la constitution d'un savoir collectif, pour le plus grand profit de tous les pays, à travers le recensement de meilleures pratiques ou des politiques plus efficaces.

### V.3 Les acteurs

19. L'examen par les pairs est le résultat du travail de plusieurs acteurs : l'organe collectif dans le cadre duquel l'examen est réalisé, le pays examiné, les pays examinateurs et le Secrétariat de l'Organisation.

- L'organe collectif: les examens mutuels sont effectués dans le cadre des activités d'une organe subsidiaire de l'Organisation, tel un comité ou un groupe de travail. Leur fréquence est fonction du programme de travail de cet organe et peut varier de tous les 6 à 7 ans, comme dans le cas des examens des performances environnementales, à tous les 12 à 18 mois, dans le cas des études économiques.
- Le pays examiné : habituellement, tous les pays membres de l'organe considéré sont soumis à des examens par les pairs. Dans certains cas, l'examen par les pairs constitue une condition *sine qua non* de la participation. Parfois, les responsables nationaux peuvent eux-mêmes voir dans cet exercice un moyen de stimuler une réforme des politiques et pratiques de leur pays. Le pays examiné a le devoir de coopérer avec les examinateurs et le Secrétariat, notamment en mettant à leur disposition de la documentation et des données, en répondant à leurs questions et aux demandes d'auto-évaluation, en facilitant les contacts et en accueillant des visites sur le terrain. Les représentants du pays examiné peuvent être des fonctionnaires travaillant pour des ministères ou des organismes publics, à différents échelons de l'administration. Il est arrivé à plusieurs reprises que l'OCDE examine la performance de pays non membres, à leur demande ou avec leur accord<sup>22</sup>. Parfois, le pays examiné apporte une contribution au financement de l'examen.

---

21. Tel est par exemple le cas des examens des performances environnementales (voir l'annexe B.c).

22. Voir Comité exécutif en session spéciale, Activités de suivi et de surveillance de l'OCDE et coopération avec les autres organisations internationales (Note du Secrétaire général), 28 avril 1999, ECSS(99)3. Un cas intéressant d'examen par les pairs spécifiquement conçu pour les non-membres est la procédure régissant leur adhésion à la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales. Les examens réalisés dans ce cadre comprennent trois parties. La première consiste en une évaluation générale de la performance effective du pays pour attirer les investissements directs étrangers (IDE). La deuxième est constituée par un examen du cadre réglementaire régissant l'IDE et les activités des

- Les pays examinateurs : la notion d’“examen par les pairs”, implique, par définition, que des responsables du domaine traité dans d’autres pays (pairs) soient associés au processus d’évaluation. En règle générale, le choix des pays examinateurs repose sur un système de roulement entre les Etats membres, bien que la connaissance particulière par un pays pair du pays examiné puisse être prise en compte. Le rôle des examinateurs est de représenter l’organe collectif aux premiers stades du processus et de fournir les grandes orientations autour desquelles articuler le débat collectif. Leur tâche est donc d’étudier la documentation, de participer aux entretiens avec le pays examiné et le Secrétariat et de conduire les débats au sein de l’instance intéressée. Dans certains cas, les examinateurs participent également aux missions qu’il peut être jugé nécessaire d’effectuer sur le terrain. En règle générale, les examinateurs agissent en qualité de représentants officiels de leur pays mais dans certains cas il peut devoir être fait appel à des examinateurs agissant en leur nom propre. Dans tous les cas, les examinateurs ont le devoir d’être objectifs et équitables, et de ne pas se laisser influencer par des intérêts nationaux, ce qui amoindrirait la crédibilité du dispositif d’examen mutuel.
- Le Secrétariat : le Secrétariat de l’OCDE apporte son soutien à l’ensemble du processus : il produit les documents et analyses, organise les réunions et les missions, stimule la discussion, veille au respect des normes de qualité et assure la continuité du processus grâce à la mémoire institutionnelle dont il est le gardien. L’indépendance, la transparence, la précision et la qualité analytique du travail du Secrétariat sont essentielles à l’efficacité du processus d’examen réciproque. L’intensité de la coopération entre les examinateurs et le Secrétariat et le degré d’implication des examinateurs sont très variables. Dans certains cas, le Secrétariat collabore très étroitement avec les examinateurs, et la répartition des tâches entre eux n’est pas toujours clairement définie. Habituellement toutefois, une grande partie du travail est réalisé par le Secrétariat, qui peut également posséder la meilleure connaissance des questions de fond abordées dans le cadre de l’examen.

#### **V.4 Les procédures**

20. Les procédures régissant chaque processus d’examens mutuels sont définies dans des documents adoptés par l’organe subsidiaire compétent. Le niveau de détail avec lequel les procédures sont décrites est très variable, certains processus d’examen s’appuyant davantage sur des pratique établies de longue date que sur des règles formelles de procédure.

21. Bien que chaque processus d’examen soit régi par des procédures qui lui sont propres, tous présentent un profil identique, dans lequel on peut distinguer trois phases :

- La phase de préparation : la première phase de l’examen consiste souvent en une analyse du contexte et une auto-évaluation, sous une forme ou une autre, par le pays examiné. Cette phase inclut l’examen de documents et de données ainsi qu’un questionnaire établi par le Secrétariat. Ce dernier, qui peut être très détaillé, est adressé au pays afin que les autorités compétentes y répondent ou sert de fil conducteur au dialogue lors de la phase suivante.

---

entreprises nationales. La troisième passe en revue les exceptions que le pays se propose de demander au principe du traitement national ainsi que les dispositions qu’il envisage de prendre pour encourager le respect des Principes directeurs de l’OCDE à l’intention des entreprises multinationales. Ce processus peut déboucher sur la formulation, à l’intention du pays candidat, de recommandations spécifiques sur les moyens qui s’offrent à lui de promouvoir les objectifs de la Déclaration.

- La phase de consultation : la consultation est conduite par les examinateurs et le Secrétariat, entre lesquels les tâches se répartissent différemment en fonction, pour l'essentiel, de la pratique de l'organe considéré et du sujet traité. Pendant cette phase, le Secrétariat et les examinateurs entretiennent des contacts étroits avec les autorités compétentes du pays examiné et, parfois, effectuent des visites sur le terrain. S'ils le souhaitent, ils peuvent également consulter des groupes d'intérêt, des membres de la société civile et des universitaires. A la fin de cette phase, le Secrétariat établit un projet de rapport, habituellement calqué sur un format normalisé comprenant une section analytique, dans laquelle la performance du pays examiné est étudiée de manière approfondie et les sujets de préoccupation mis en évidence, et une section intitulée "évaluation" ou "résumé", dans laquelle sont présentées les conclusions et recommandations. Le plus souvent, mais ce n'est pas toujours le cas, le Secrétariat soumet le projet de rapport aux examinateurs et au pays examiné et y apporte éventuellement les ajustements qu'il juge justifiés avant de le transmettre aux autres membres de l'organe intéressé.
- La phase d'évaluation : le projet de rapport est débattu à l'occasion d'une réunion plénière de l'organe compétent. Les échanges de vues sont conduits par les examinateurs mais tous les membres sont encouragés à y participer activement. A l'issue de ce débat, et parfois de négociations entre les membres de l'organe intéressé, y compris le pays examiné, l'organe adopte le rapport final, ou en prend simplement note. En règle générale, l'approbation du rapport final est régie par la règle du consensus, sauf règles spécifiques contraires. Dans certains cas, il peut être stipulé que le rapport final doit faire état des divergences de vues entre les participants. Parfois, les organisations non gouvernementales ont aussi la possibilité de soumettre des documents afin de tenter d'influer sur les délibérations. Ainsi qu'on l'a déjà indiqué, le rapport final, et en particulier les recommandations qui y sont formulées, constituent une référence importante pour le suivi de la performance du pays examiné et, partant, pour l'exercice suivant d'examen par les pairs. Souvent, ce rapport final donne lieu à la publication d'un communiqué de presse, fournissant une synthèse des principales questions abordées à l'intention des médias, et des conférences de presse ou des manifestations diverses sont organisées pour rendre publiques les conclusions de l'examen.

## VI. LES FONCTIONS DES EXAMENS PAR LES PAIRS

22. Le processus des examens mutuels peut d'être utilisé dans un large éventail de domaines, y compris certains qui ne donnent pas lieu à de tels examens à l'OCDE -- tels les droits de l'homme et la gouvernance démocratique. Dans chacun de ces domaines, les examens par les pairs peuvent être mis, directement ou indirectement, au service des objectifs suivants :

- Dialogue sur les politiques : pendant le processus d'examen, les pays échangent systématiquement des informations, leurs réactions et leurs points de vue sur des décisions des pouvoirs publics et la manière dont ces dernières sont appliquées. Ce dialogue peut servir de base à un renforcement de la coopération, grâce par exemple à l'adoption de nouveaux principes directeurs et recommandations, voire à la négociation d'instruments juridiques<sup>23</sup>.

---

23. En ce qui concerne le rôle des examens réciproques en tant qu'instruments de convergence et la distinction entre convergence et négociation, voir Groupe conjoint sur les échanges et la concurrence, Peer Review: Merits and Approaches in a Trade and Competition Context, 6 juin 2002, COM/TD/DAFFE/COMP(2002)4/FINAL.

- **Transparence** : lors d'un examen par les pairs, le pays examiné se voit offrir l'opportunité d'exposer et de préciser ses règles, pratiques et procédures et leur raison. Cela permet habituellement au Secrétariat de constituer une documentation, et, parfois, une base de données, qui reste à la disposition des pays Membres et qui est en outre souvent rendue accessible au grand public, notamment par l'intermédiaire du site web de l'Organisation. C'est ainsi que tous les rapports sur la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la corruption approuvés à l'issue du processus d'examen réciproque sont publiés sur le site web de l'OCDE<sup>24</sup>. L'amélioration de la transparence qui en résulte à deux niveaux -- celui des pays pairs et celui de l'opinion publique -- contribue à l'efficacité du processus d'examens et de la pression parallèle des pairs.
- **Renforcement des capacités** : les examens réciproques constituent un dispositif d'apprentissage mutuel permettant de mettre en commun des pratiques optimales. Ils peuvent donc se révéler un instrument utile de renforcement des capacités -- non seulement dans le pays examiné mais également dans tous ceux qui participent à l'examen que ce soit en qualité d'examineurs ou en tant que simples membres de l'organe intéressé. Certaines méthodologies couramment employées dans le cadre des examens par les pairs -- comme le recours à des critères de référence ou l'utilisation d'indicateurs quantitatifs pour évaluer le degré de respect des politiques -- sont inconnues de certains fonctionnaires, voire de certaines administrations qui n'ont jamais eu l'occasion de participer à un tel examen, de sorte que cet exercice est pour eux une source importante de connaissances nouvelles.
- **Mise en conformité** : une fonction importante des examens réciproques est de permettre un suivi et une amélioration du degré de respect par les pays des politiques, normes et principes convenus à l'échelon international. A la différence d'un dispositif classique de mise en œuvre de la loi, les examens par les pairs constituent une méthode "douce" d'imposition du respect de la loi ("soft enforcement")<sup>25</sup> aboutissant à des rapports et des recommandations et non à des décisions contraignantes, telles des sanctions. Dans de nombreux cas, la méthode douce caractérisant les examens mutuels se révèle plus adaptée qu'un mécanisme classique d'application pour encourager et améliorer le respect de la loi. Contrairement à une instance judiciaire, les examineurs ont la possibilité de tenir compte des objectifs poursuivis par le pays examiné et de replacer sa performance dans son contexte historique et politique. Les examens par les pairs permettent donc de mettre en évidence et d'encourager les tendances à la mise en conformité qui se dessinent même dans des pays relativement peu performants, et aussi d'attirer l'attention sur les évolutions négatives observées dans des pays qui se situent peut-être, au même moment, à un niveau plus élevé dans l'échelle des performances. Ils peuvent aussi contribuer à améliorer le respect des engagements pris en aidant à préciser les divergences dans les positions des différents pays à l'égard de telle ou telle décision et à faciliter ainsi le règlement des différends.

## **VII. CONCLUSION : QUELLES CONDITIONS POUR UN EXAMEN PAR LES PAIRS ET UNE PRESSION DES PAIRS EFFICACES ?**

23. L'efficacité d'un processus d'examen mutuel est conditionnée par la combinaison d'un certain nombre de facteurs, qu'on peut résumer comme suit :

---

24. Voir <http://www.oecd.org/FR/documents/0,,FR-documents-88-3-no-3-no-88,00.html>.

25. Pour plus de précisions sur la notion de « soft law » voir l'entrée y afférente dans J. Salmon (dir. pub.), Dictionnaire de droit international public, Bruxelles, 2001.

- L'adhésion à des valeurs communes : pour qu'un dispositif d'examens réciproques produise des résultats efficaces, encore faut-il au départ qu'il y ait convergence de vues, entre les pays participants, sur les normes ou critères au regard desquels les performances doivent être évaluées. Une solide entente sur ces derniers évitera les malentendus ou les rétractations au cours du processus.
- Un niveau adéquat d'implication : un mécanisme d'examen par les pairs ne peut fonctionner correctement que si les pays participants y engagent des ressources humaines et financières suffisantes. Autrement dit, les pays participants doivent non seulement mettre des moyens financiers adéquats à la disposition du Secrétariat mais en outre s'associer pleinement au processus, parfois en tant qu'examineurs, parfois en tant que membres actifs de l'organe compétent et parfois en tant que pays examiné.
- La confiance mutuelle : les examens réciproques s'inscrivant, par essence, dans un processus amiable fondé sur la coopération, la confiance mutuelle est un facteur essentiel de succès. La réalisation d'examens peut certes contribuer à renforcer le climat de confiance, mais il ne doit pas moins exister au départ une grande confiance et une large identité de vues entre les participants afin de faciliter, en autres, la diffusion des données, informations et documents indispensables au processus<sup>26</sup>.
- La crédibilité : la crédibilité du processus est déterminante pour son efficacité et aussi pour donner à ce dernier une valeur ajoutée par rapport à la diffusion de rapports gouvernementaux ou d'avis favorables d'experts-conseil. Il existe un lien étroit entre la crédibilité du processus et son pouvoir d'influence. Afin de garantir cette crédibilité, les examinateurs doivent -- avec l'aide du Secrétariat -- être objectifs, équitables et cohérents. De son côté, le Secrétariat doit veiller à l'indépendance, à la transparence et à la qualité de ses travaux. La crédibilité du processus risque d'être amoindri si, par exemple, les examinateurs ne possèdent pas les compétences requises, les jugements sont faussés par des intérêts nationaux, ou les normes ou critères au regard desquels sont évaluées les performances ne sont pas appropriés. Toutefois, la menace la plus importante qui pèse sur la crédibilité du processus est le risque que le pays examiné tente d'influer indûment sur son résultat final. La participation du pays examiné au processus et son adhésion aux conclusions de l'exercice constituent la meilleure garantie qu'il entérinera le rapport final et donnera suite à ses recommandations. L'association du pays examiné ne doit cependant pas être poussée au point de mettre en péril l'équité et l'objectivité de l'exercice. Il ne doit, par exemple, pas être autorisé à s'opposer à l'approbation de tout ou partie du rapport final.

Dès lors que toutes ces conditions sont remplies, des examens mutuels peuvent favoriser des changements et des améliorations progressifs. Grâce à l'effet de pression des pairs -- en raison à la fois de la persuasion exercée par les autres pays et de la mobilisation de l'opinion publique nationale -- qui l'accompagne, un mécanisme d'examens réciproques peut devenir un instrument efficace et majeure d'amélioration des performances à court et long terme.

---

26. De ce fait, la formule des examens par les pairs semble difficilement applicable dans les domaines de la sécurité et de la défense.

## ANNEXES

## Annexe A -- Inventaire des activités de surveillance et de suivi de l'OCDE\*

24.

DIRECTION	ACTIVITÉ	PAYS COUVERTS	EST-ELLE MENÉE EN FONCTION D'IMPÉRATIFS D'ACTION/PRINCIPES DIRECTEURS EXPLICITES ET CONVENUS D'UN COMMUN ACCORD ?	PÉRIODICITÉ	PARTICIPATION D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES
<i>AFFAIRES ECONOMIQUES</i>	Examens par pays du Comité EDR	Tous les pays Membres, plus un certain nombre de non-membres avec lesquels l'OCDE a conclu des accords de coopération, comme la Russie	Non d'une manière générale ; mais des lignes directrices implicites et rigoureuses ont été élaborées et, dans certains cas (par exemple, la mise en œuvre de la Stratégie pour l'emploi), il existe des critères de comparaison implicites	Tous les pays Membres font en principe l'objet d'un examen tous les 12 à 18 mois Certains non-membres sont couverts	Le FMI participe régulièrement ; la BIRD et la BRI participent occasionnellement.
	CPE et ses groupes de travail	Tous les pays Membres, certains pays non membres, et les interactions internationales financières et commerciales, ainsi que les conséquences qui en résultent pour l'action des pouvoirs publics	Non, d'une manière générale ; mais des lignes directrices implicites et rigoureuses ont été élaborées	Deux fois par an	FMI, BIRD et BRI participent régulièrement aux réunions du CPE.
<i>ENVIRONNEMENT</i>	Examens des performances environnementales	Tous les pays Membres, plus certains non-membres (Bulgarie, Bélarus et Russie)	Oui – OCDE et autres engagements internationaux	Cycle de 6 à 7 ans – tous les pays Membres	Examen systématique de la suite donnée aux engagements internationaux (bilatéraux/régionaux/mondiaux).

\* Annexe du ECSS(99)3 (extraits).

SG/LEG(2002)1

<b>COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT</b>	Examens par les pairs des politiques et programmes en matière de coopération pour le développement, effectués par le CAD	Pays Membres et certains donateurs non membres du CAD	Oui	Cycle de 3 à 4 ans – tous les pays Membres	Effort de collaboration avec la Banque mondiale, les banques régionales de développement et le Système des Nations Unies en vue de promouvoir des évaluations multidonneurs dans certains pays en développement.
	Indicateurs avancés de la dette extérieure et des réserves en devises	Créances détenues par les Membres et certains non-membres sur l'ensemble des pays bénéficiaires de l'aide (parmi lesquels certains Membres)	Oui	Trimestriel à compter de février 1999	Effort de collaboration par l'intermédiaire de l'Equipe spéciale interinstitutions chargée des statistiques des finances, associant la Banque pour les règlements internationaux, le FMI et la Banque mondiale, chaque établissement fournissant des données que la DCD combine avec les données de l'OCDE en vue de leur publication.
	Suivi du volume et des caractéristiques des apports d'aide et des apports privés aux pays en développement et aux pays en transition	Couvre les apports des Membres du CAD et de certains donateurs non membres du CAD aux pays non membres (principalement)	Oui	Suivi annuel pour les flux globaux, permanent pour les différentes composantes de l'activité	Les données finales sur les apports d'aide et les apports privés sont largement utilisées par la Banque mondiale (notamment pour des vérifications avec son système de notification de la dette), le FMI (pour vérifier ses statistiques de balance des paiements), les Nations Unies (notamment pour établir des profils par pays des activités d'aide) et par le Club de Paris (pour le réaménagement de la dette).
	Examen des enseignements tirés et des évaluations des domaines stratégiques de la coopération pour le développement, par exemple le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques, le rôle des femmes dans le développement et l'égalité homme-femme, le renforcement des capacités, l'environnement et la lutte contre la pauvreté	Pays Membres	Oui	Sur une base ad hoc	La Banque mondiale, le PNUD et les banques régionales de développement contribuent aux travaux liés à cet examen.
	Suivi des offres d'aide non liée	Pays Membres	Oui	Permanent	
	Examen des politiques et pratiques en matière de partenariat	Pays Membres	Oui	Proposition de rapports semi-annuels	Etroite collaboration nouvellement instaurée avec la Banque mondiale, le Système des Nations Unies et les institutions régionales.



<b>SERVICE DE LA GESTION PUBLIQUE</b>	Examens par pays des systèmes de budgétisation et de gestion publique	Certains pays Membres	Non ; en cours d'élaboration	Au moins deux par an	
	Institutions et évolutions en matière budgétaire	Tous les pays Membres, Chili et Brésil	Non	Une étude par an	Soutient et renforce, sur la base d'un accord, les pratiques du FMI en matière de transparence budgétaire.
	Systèmes de rémunération et d'emploi dans le secteur public	Pays Membres	Non	Annuel	
	Amélioration du comportement éthique dans le service public	Pays Membres	Oui, Recommandation de l'OCDE, avril 1998	Publication d'un rapport en avril 2000	Soutient et renforce les travaux des institutions internationales et des organismes des pays donateurs, par exemple la Banque mondiale.
	Programme de travail pluridisciplinaire sur la réforme de la réglementation	Pays Membres	Oui, rapport aux Ministres, 1997	Ad hoc. Quatre pays par an	Coopération avec l'Agence internationale de l'énergie, coopération ad hoc avec la Banque mondiale.
<b>ECHANGES</b>	Analyse des évolutions de la politique commerciale	Tous les pays Membres et certains pays non membres, dont la Russie	Non	Une ou deux fois par an	Complète les travaux de l'OMC.
	Gestion de l'Arrangement relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public	Tous les pays Membres de l'OCDE et observateurs, à l'exception de l'Islande	Oui. Arrangement relatif aux crédits à l'exportation	Réunions mensuelles au niveau technique ou des experts ; réunions plénières au moins deux fois par an	OMC, BERD, FMI, BIRD, Union d'assureurs des crédits et des investissements internationaux (Union de Berne)

SG/LEG(2002)1

<b>AFFAIRES FINANCIERES, FISCALES ET DES ENTREPRISES</b>	Examens liés à l'adhésion d'un pays	Pays candidats et nouveaux Membres (après l'adhésion)	Oui – Codes et autres instruments de l'OCDE gérés par les Comités desservis par la DAFPE	Selon les décisions du Conseil	Le FMI participe aux réunions CIME/CIMT.
	Suivi du respect des Codes de l'OCDE	Tous les pays Membres	Oui – Codes de libération	Permanent	Le FMI participe aux réunions CIME/CIMT.
	Examens relatifs à l'investissement direct étranger	Pays Membres et signataires de l'Instrument relatif au traitement national, déclarations et décisions sur l'investissement international	Oui – Instrument relatif au traitement national (et Codes pour les Membres)	Antérieurement 4 pays par an, mais activité suspendue depuis 1995 (par manque de ressources)	Le FMI participe aux réunions CIME/CIMT.
	Corruption	Toutes les parties à la Convention sur la lutte contre la corruption (c'est-à-dire l'ensemble des pays Membres plus un certain nombre de non-membres)	Oui – Convention et recommandation	Démarrage du processus 1998/99	Le FMI, la BIRD, l'OMC et le Conseil de l'Europe participent aux réunions du Groupe de travail sur la corruption.
	Surveillance des évolutions des marchés financiers	Pays Membres et non membres		Permanent	Le FMI, la BIRD, la BRI et l'OMC participent aux réunions du Comité des marchés financiers.
	Gestion de la dette publique et marchés des titres d'Etat	Pays Membres et certains non-membres		Deux fois par an	FMI, Banque mondiale, BRI
	Assurances et régimes privés de retraite	Pays Membres	Non	Deux fois par an	
	Suivi des changements structurels et des mesures de réforme sur les marchés des assurances	Pays Membres	Oui – Codes de l'OCDE	Ad hoc	L'OMC participe aux réunions du Comité des assurances.
	Suivi des politiques de privatisation et de leur mise en œuvre	Pays Membres et certains non-membres		Deux fois par an	Le FMI et la BIRD participent aux réunions du Réseau de privatisation.

	Suivi de l'application du Modèle de convention fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune	Pays Membres et non membres dans le cadre du FEME	Oui – Modèle de l'OCDE	En cours	Le FMI participe aux réunions du Comité des affaires fiscales
	Suivi de l'application des principes de l'OCDE en matière de prix de transfert	Pays Membres	Oui, Recommandation de 1995	Permanent	Le FMI participe aux réunions du Comité des affaires fiscales.
	Suivi de la mise en œuvre de la Recommandation sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin	Toutes les parties à la Convention	Oui – Manuel sur les pratiques exemplaires	En cours	Le FMI participe aux réunions du Comité des affaires fiscales.
	Suivi de l'application de la Recommandation de 1998 sur la lutte contre la concurrence fiscale dommageable	Pays Membres et non membres	Oui	A démarré en 1998 ; en cours	Le FMI participe au Forum
	Cadre pour l'imposition du commerce électronique	Pays Membres et non membres	Oui, recommandation ministérielle de 1998	En cours	OMC
	Examens de la réforme de la réglementation dans l'optique de la concurrence chapitre sur la concurrence chapitre sur les télécommunications chapitre sur l'électricité	<u>En 1998</u> : Etats-Unis, Pays-Bas, Japon, Mexique <u>En 1999</u> : Danemark, Espagne, Corée, plus un quatrième pays	Programme de l'OCDE sur la réforme de la réglementation (mandat ministériel de 1997)	Quatre par an	La BIRD, l'OMC et la CNUCED participent aux réunions du Comité du droit et de la politique de la concurrence (CLP)
	Concurrence : examens de la réglementation par secteur	Pays Membres et non membres	Mandat du Groupe de travail n° 2 du Comité du droit et de la politique de la concurrence	Permanent	La BIRD, l'OMC et la CNUCED participent aux réunions du CLP
	Lutte contre les ententes injustifiables	Pays Membres et non membres	Recommandation du Conseil de 1998	Permanent	La BIRD, l'OMC et la CNUCED participent aux réunions du CLP
	Coopération internationale en matière de pratiques anticoncurrentielles	Pays Membres	Recommandation du Conseil de 1995	Permanent	La BIRD, l'OMC et la CNUCED participent aux réunions du CLP

SG/LEG(2002)1

<b>SCIENCE, TECHNOLOGIE, INDUSTRIE</b>	Acier-suivi des marchés, des échanges et des politiques dans le domaine de la sidérurgie	Pays Membres et non membres	Non	Permanent	
	Perspectives des communications	Tous les pays Membres	Directive de l'UE, Accord de l'OMC sur les services de télécommunications de base	Biennal	OMC, UIT
	Perspectives des technologies de l'information	Tous les pays Membres	Non	Biennal	
	Inventaire des mesures de protection de la vie privée	Tous les pays Membres	Oui—lignes directrices de l'OCDE de 1980 régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données de caractère personnel		
	Inventaire des approches à l'égard de l'authentification et de la certification	Tous les pays Membres	Non		
	Inventaire des mesures de contrôle appliquées aux technologies de la cryptographie	Tous les pays Membres	Non		
	Examen des pratiques exemplaires dans le domaine de la politique de l'innovation et de la diffusion des technologies dans le cadre de l'Etude sur l'emploi ;	Tous les pays Membres	Non	Environ tous les deux ans (technologie, productivité et création d'emplois : examen en 1996-1998. Certaines activités de suivi entreprises cette année)	
	Examen des pratiques exemplaires dans le domaine des politiques relatives aux PME (GT sur les PME)	Tous les pays Membres	Oui	Environ tous les deux ans	
	Indicateurs pour le changement structurel et les comparaisons internationales de la compétitivité industrielle	Tous les pays Membres	Non	Environ tous les deux ans	
	Perspectives de la science, de la technologie et de l'industrie	Pays Membres et certains non membres	Non	Biennal	Le Rapport mondial sur la science publié par l'UNESCO couvre les évolutions récentes dans le domaine de la science, mais ne vise pas explicitement à assurer une fonction de suivi et de surveillance
	Incidence de l'IDE sur les échanges, l'activité économique et la performance	Pays Membres	Non	Permanent	Commission européenne et OMC
	Construction navale : suivi de la demande et de l'offre sur le marché mondial de la construction navale	Pays Membres et non-membres	Non	Permanent	
	Transports maritimes : dispositions pour le suivi des mesures d'aide accordées par les pays Membres à leur industrie des transports maritimes	Tous les pays Membres	Non	Permanent	

<b>EDUCATION, EMPLOI, TRAVAIL, AFFAIRES SOCIALES</b>	Perspectives de l'emploi – analyse des évolutions et des politiques du marché du travail	Pays Membres, de temps à autre certains pays non membres sont également pris en compte	Non, bien que les recommandations de l'Etude sur l'emploi occupent une place prépondérante	Annuel	La Commission européenne publie un rapport annuel sur l'emploi en Europe et le BIT publie généralement tous les ans un Rapport sur l'emploi dans le monde. De temps à autre, des réunions sont organisées avec le BIT et la Commission européenne pour examiner les thèmes qui seront traités à l'avenir dans les trois publications.
	Les politiques actives du marché du travail et leurs interactions avec le service public de l'emploi – examens par pays et examens comparatifs	Pays Membres	Oui, élaboration et mise en œuvre des recommandations pertinentes de l'Etude sur l'emploi	Permanent	Le BIT a commencé à examiner les politiques du marché de travail de certains pays et le Conseil de l'Union européenne pratique une forme de surveillance dans le cadre de ses lignes directrices et des plans nationaux pour l'emploi.
	Suivi des politiques de santé	Pays Membres	Non	Collecte annuelle des données et examens périodiques	Utilise les sources de l'OMS et constitue une référence pour les travaux de l'OMS concernant les non-membres
	Suivi des tendances de la politique sociale – l'aide sociale	Pays membres ; examens thématiques de groupes de pays Membres	Oui, recommandations de l'Etude sur l'emploi et mandat ministériel de 1998 sur la politique sociale	Annuel	
	Systèmes de prestations et incitations au travail	Pays Membres	Oui, recommandations de l'Etude sur l'emploi et mandat ministériel de 1998 sur la politique sociale	Bi-annuel	La Commission européenne pourrait entreprendre des travaux similaires
	Tendances des migrations internationales et des politiques migratoires	Pays Membres et certains non membres	Non	Annuel	Oui : statistiques (avec les Nations Unies et Eurostat) ; marchés du travail (BIT) ; réfugiés (HCR et OIM).
	Education – examens des politiques d'éducation	Pays Membres et certains non membres	Pour l'essentiel dans le cadre du mandat sur l'apprentissage à vie confié au Comité de l'éducation par la réunion Ministérielle de 1996, et recommandations de l'Etude sur l'emploi	Permanent	Les examens des politiques des pays non membres d'Europe centrale et orientale et de la Fédération de Russie sont utilisés et souvent étayés par la Banque mondiale, l'Union européenne et la Fondation européenne pour la formation.
	Education – examens thématiques	Pays Membres	En rapport avec les thèmes identifiés	Ad hoc	
	Analyse des politiques d'éducation – analyse des évolutions et des enjeux dans le domaine de l'éducation et de la formation	Pays Membres	Non	Annuel	

SG/LEG(2002)1

<i>EDUCATION, EMPLOI, TRAVAIL, AFFAIRES SOCIALES (cont.)</i>	Regards sur l'éducation – Indicateurs de l'OCDE	Pays Membres et certains non-membres	Non	Annuel	Un vaste exercice est mené en coopération avec la Banque mondiale et l'UNESCO en vue d'élaborer des indicateurs de l'éducation dans le monde.
	Le vieillissement des populations – mesures à prendre	Pays Membres	Oui, tels qu'énoncés dans « Préserver la prospérité dans une société vieillissante »	Premier rapport de suivi pour le Conseil au niveau des ministres en 2000	BIT, Banque mondiale, associés à l'élaboration de lignes directrices mais pas aux activités de surveillance
<i>ALIMENTATION, AGRICULTURE, PECHERIES</i>	Suivi et évaluation des politiques agricoles	Pays Membres	Oui – Principes adoptés en 1987 et mandat défini par les ministres de l'agriculture en 1998	Annuel	L'OMC et la FAO s'y intéressent
	Suivi et évaluation des politiques agricoles dans les économies émergentes et en transition	Certains pays Membres	Non	Annuel	Idem
	Examens des politiques agricoles de certains pays non membres	Certains pays non membres	Non	Ad hoc	Idem
	Pêcheries – examen annuel	Pays Membres et observateurs	Non	A partir de 1999 : établissement de statistiques tous les ans et élaboration d'un rapport sur les politiques tous les deux ans	Idem
<i>SERVICE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL</i>	Suivi des évolutions régionales	Pays Membres	Non	Permanent	Les travaux sur les indicateurs territoriaux sont financés partiellement par la Commission de l'Union européenne qui les utilise directement dans ses analyses
	Examens des politiques régionales	Pays Membres et certains non membres	Non	Ad hoc	
	Examens des politiques urbaines	Pays Membres	Non	Ad hoc	
	Examens de suivi de la gestion publique au niveau des zones rurales et des régions	Pays Membres	Non	Tous les deux ans	
<i>AGENCE POUR L'ENERGIE NUCLEAIRE</i>	Examens par les pairs des programmes et des systèmes de gestion des déchets radioactifs	Pays Membres de l'AEN	Non	Ad hoc	IAEA
<i>AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE</i>	Examens approfondis par pays des politiques énergétiques	Pays Membres de l'AIE	Objectifs communs AIE	Tous les pays Membres, tous les 4 ans	AEN

## Annexe B -- Quelques dispositifs d'examen par les pairs en place à l'OCDE

### *a. Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement -- Principaux éléments des principes et pratiques concertés\**

#### *1. Responsabilités et rôles respectifs du Comité EDR et du Secrétariat*

Dans l'exercice de son mandat, le Comité EDR a les responsabilités interdépendantes suivantes :

- se réunir pour examiner l'évolution et les politiques économiques de chacun des pays Membres ;
- examiner et modifier au besoin le projet d'Etude établi pour chaque pays Membres et en approuver la version finale avant publication ;
- exercer une surveillance multilatérale et faire rapport, le cas échéant, aux autres organes de l'Organisation.

Le Secrétariat établit, à l'intention du Comité EDR, un projet d'Etude pour chaque pays examiné. Ce projet est ensuite débattu et révisé. L'Etude, publiée sous la responsabilité du Comité lui-même, représente ainsi le consensus de tous les pays Membres de l'OCDE.

#### *2. Planification des Etudes*

Les examens par pays doivent avoir lieu suivant un cycle régulier afin de permettre une bonne surveillance, et l'intervalle maximal entre deux examens ne doit pas, normalement, dépasser 18 mois, bien que pour certains pays des examens annuels soient importants.

Afin de faciliter l'élaboration du projet d'Etude, le Secrétariat de l'OCDE se rend dans le pays Membre pour s'entretenir avec de hauts fonctionnaires, des experts et les principaux acteurs économiques. Il établit un "questionnaire" écrit afin d'aider les autorités à se préparer pour les réunions.

Chaque fois que possible, les autorités doivent fournir des réponses écrites et des documents de référence au Secrétariat avant le début de la mission. La qualité du projet d'Etude du Secrétariat dépend pour beaucoup de la coopération des autorités dans la communication de toutes les informations pertinentes en temps voulu.

---

\* Les Principes et pratiques concertés du Comité d'examen de situations économiques et des problèmes de développement ont vu le jour en 1998 et ont depuis lors fait l'objet de plusieurs révisions, dont la dernière a été approuvée en juillet 2002. Les principaux éléments de ces principes et pratiques reproduits dans la présente annexe concernent uniquement le fonctionnement du processus d'examen mais dans le document lui-même sont également fournies des informations sur l'organisation interne du Comité et sur la structure-type des Etudes et les questions qu'on souhaite y voir abordées.

### 3. *Documentation et préparation pour l'examen*

Le Secrétariat établit le projet d'Etude, qui est communiqué au pays examiné en même temps qu'à tous les pays Membres.

L'Etude doit viser à apporter le maximum de valeur ajoutée au pays examiné, aux autres pays Membres et au grand public

- en aidant à faire mieux comprendre la situation économique du pays et les principaux enjeux auxquels il est confronté ;
- en enrichissant le débat de politique économique, dans le pays et au plan international ;
- en indiquant des moyens d'améliorer les résultats d'ensemble.

Toute l'Etude doit être centrée sur les mesures que les autorités peuvent prendre pour améliorer les résultats économiques. Elle doit aussi faire ressortir les aspects de l'action gouvernementale et du cadre institutionnel qui sont les plus importants pour les résultats économiques, même si ces aspects ne figurent pas dans le programme de réformes des autorités.

Les recommandations d'action doivent être bien ciblées, énoncées avec précision et constructives et elles doivent porter sur tous les principaux enjeux de la politique économique. Si des solutions de pis-aller sont recommandées, elles doivent être clairement présentées comme telles.

L'Etude doit exposer la suite donnée aux recommandations formulées par le Comité dans les Etudes précédentes (surtout en ce qui concerne les questions structurelles), présenter dans leurs grandes lignes les mesures qui ont été prises le cas échéant ou proposer les modifications que le Comité pourrait apporter aux recommandations précédentes.

Des comparaisons internationales et des analyses empiriques doivent être utilisées chaque fois que possible car elles constituent un élément important de la valeur ajoutée que l'OCDE apporte aux pays Membres. Les enseignements tirés de l'expérience des autres pays en matière de politique économique peuvent être particulièrement utiles. Les Etudes exploitent et intègrent aussi, au besoin, les analyses établies pour d'autres comités.

Une Note sur les questions à examiner est établie pour chaque examen par le Secrétariat, en étroite consultation avec les pays examinateurs. La note identifie les principaux thèmes autour desquels l'examen de chaque projet *d'Etude économique* doit s'articuler.

### 4. *L'examen proprement dit*

L'examen a plusieurs objectifs :

- évaluer la situation et la politique économiques du pays examiné, de même que les principaux objectifs et les mesures prises pour les réaliser ;
- formuler des recommandations sur les politiques en question et déterminer la suite donnée aux recommandations formulées dans les précédentes Etudes ;
- donner au Secrétariat des directives pour établir une version modifiée de l'*Etude économique* en fonction des conclusions du Comité.



Si le Secrétariat anticipe un risque de perturbation de l'activité économique, le Comité compte sur lui pour appeler l'attention sur les difficultés à attendre.

Le chef de la délégation du pays examiné prononce une brève déclaration introductive qui porte sur les thèmes macroéconomiques et structurels. Cette déclaration doit :

- comporter une brève mise à jour des *principaux* faits nouveaux intéressant la situation ou la politique économique depuis l'achèvement du projet d'*Etude économique* ;
- recenser les points essentiels de désaccord avec le projet d'évaluation et de recommandations et avec l'analyse présentée dans le corps du texte.

Les deux pays examinateurs sont invités à entamer l'examen de chaque partie de la Note sur les Questions à examiner, qui met en évidence pour tous les participants les aspects les plus importants et soulève certains points spécifiques. Le pays examiné est ensuite invité à répondre aux observations et aux questions des examinateurs.

Après les observations et les questions des examinateurs et les réponses qui y ont été apportées, la discussion s'ouvre aux autres membres du Comité, qui peuvent formuler de brèves observations ou poser d'autres questions, auxquelles les représentants du pays examiné sont invités à répondre. A la fin de chaque partie de la discussion, le Secrétariat a la possibilité de répondre à des questions soulevées au cours du débat et aux questions précises qui lui sont posées.

A la fin de l'examen, le Président tire les conclusions essentielles concernant les principales questions de politique économique et les principales modifications à apporter au projet d'*Etude économique*. Une plus ample discussion au sein du Comité peut ensuite être nécessaire pour arriver à un consensus. Les conclusions du Président doivent servir de guide pour la nouvelle rédaction de l'Etude.

##### 5. *Approbation et publication de l'Etude*

Le lendemain de la réunion est consacré à des discussions bilatérales entre le pays examiné et le Secrétariat, pour leur permettre de s'entendre sur la rédaction des principaux chapitres de l'Etude, compte tenu des débats du Comité, tels qu'ils sont reflétés dans les conclusions du Président.

Après accord entre le pays examiné et le Secrétariat sur les modifications à apporter au texte, la version révisée du chapitre Evaluation et Recommandations et toutes les parties du corps de l'Etude qui ont fait l'objet de révisions de fond importantes sont soumis de nouveau au Comité pour approbation. Les autres délégations sont invitées, à ce stade, à faire connaître leurs réactions au Comité si elles estiment que le projet révisé ne donne pas une vue équilibrée des débats du Comité.

L'Etude est préparée pour publication dans les meilleurs délais après que le Comité a approuvé les modifications finales et elle fait initialement l'objet d'une diffusion sous forme électronique ou sur papier selon les cas. Les pays Membres s'engagent à œuvrer avec le Secrétariat en vue de régler rapidement, et si possible dans les deux semaines qui suivent l'examen, tous les détails qui ne le sont pas encore, afin de faciliter la procédure de publication.

Au moment de la parution de l'Etude, une Synthèse (reprenant la partie Evaluation et Recommandations) est diffusée dans les deux langues officielles de l'Organisation, ainsi que dans d'autres langues sous réserve que les pays intéressés aient pris les dispositions à cet effet. Le Secrétariat se tient à la disposition de la presse lors de la publication de l'Etude.

***b. Comité d'aide au développement -- Note d'information à l'intention des participants aux examens par les pairs***

(Soucieux de préserver la pertinence de son processus d'examen par les pairs pour les pays Membres, le CAD soumet celui-ci à des évaluations régulières. Le texte qui suit pourrait être modifié début 2003 au vu des résultats d'une enquête en cours auprès des utilisateurs des examens de l'aide et des décisions que prendra le CAD quant aux suites à donner aux conclusions et recommandations se dégageant de cet exercice).

*I. Le processus d'examen par les pairs du Comité d'aide au développement*

Le Comité d'aide au développement (CAD) se veut une instance au sein de laquelle les donneurs bilatéraux peuvent échanger des données d'expérience et aborder des questions qui les intéressent ou les préoccupent tous. Son objectif fondamental est de contribuer à une amélioration permanente des efforts déployés par ses Membres dans tous les domaines de l'aide au développement, grâce à la mise en commun de pratiques optimales et au renforcement de la coordination et de la collaboration. Afin de favoriser l'apprentissage, le CAD procède à intervalles réguliers (tous les 3 à 4 ans en moyenne) à l'examen et l'évaluation du système de coopération pour le développement de chacun de ses Membres. Son but est en l'espèce de favoriser une amélioration continue des pratiques en matière de coopération pour le développement dans un environnement complexe en mutation rapide. Chaque examen débouche sur des recommandations et suggestions, et un suivi est prévu afin de s'assurer que les enseignements dégagés se traduisent effectivement par une amélioration des pratiques sous-tendant les programmes et politiques des Membres en matière de coopération pour le développement.

Les examens par les pairs ont pour principaux objectifs de :

- permettre un suivi des politiques et programmes des Membres du CAD en matière de coopération pour le développement, et aussi en évaluer l'efficacité et apprécier les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus au regard des grands objectifs et principes convenus au sein du CAD ainsi que des objectifs fixés à l'échelon national ;
- contribuer à améliorer la performance individuelle et collective en matière d'aide, sur un plan aussi bien qualitatif que quantitatif ;
- mettre des rapports comparatifs et des analyses crédibles à la disposition du grand public dans les pays de l'OCDE, et de la communauté internationale ;
- recenser des pratiques optimales, partager des données d'expérience et faciliter la coordination.

*II. Le rôle des pairs*

Pour chaque examen, le Secrétariat, en consultation avec le CAD, choisit deux Membres pour assumer le rôle d'« examinateurs ». Ceux-ci peuvent se faire représenter par leurs délégués au CAD ou par des agents des services centraux ou de missions locales de leur organisme d'aide. Les examinateurs font partie intégrante de l'équipe chargée de l'examen, laquelle englobe également des membres du Secrétariat et le Président du CAD. Ils sont considérés comme les représentants du CAD dans son ensemble et ont pour

mission de contribuer au processus d'examen par les pairs et d'en retirer des enseignements. Ils sont supposés jouer un rôle actif à toutes les étapes du processus : planification, visites sur le terrain et dans la capitale du pays examiné, établissement du rapport d'examen, du document récapitulatif des questions à approfondir à l'occasion de la réunion consacrée à l'examen et du communiqué de presse du Président. Ce sont également eux qui assurent la conduite des débats pendant la réunion consacrée à l'examen.

### III. *Calendrier*

En moyenne, un examen par les pairs s'étale sur six mois, du stade de la planification et de la recherche d'informations jusqu'à la réunion consacrée à l'examen par les pairs proprement dit, qui se tient au siège de l'OCDE. Compte tenu du nombre d'acteurs que fait intervenir le processus et des problèmes logistiques qui en découlent, il n'est pas toujours possible de respecter exactement le calendrier estimatif préétabli. De ce fait, l'échéancier qui est fourni ici des différentes activités doit être regardé comme purement indicatif, l'ordre de ces activités et leur durée pouvant varier en fonction de la situation.

### IV. *Déroulement d'un examen*

Pour les représentants des examinateurs et du Membre examiné, le processus d'examen comprend sept phases bien distinctes : (i) la préparation, (ii) des visites sur le terrain, (iii) une visite dans la capitale du pays examiné, (iv) la réunion consacrée à l'examen, (v) une séance de finalisation du texte, (vi) la publication, et (vii) le suivi. Les examinateurs, le pays examiné et le Secrétariat entretiennent des relations suivies tout au long du processus. Le calendrier type d'un examen par les pairs est récapitulé à la fin de la présente annexe.

#### i) *Préparation*

Dès que le pays qui fera l'objet d'un examen a été sélectionné et que la date de la réunion consacrée à cet examen a été arrêtée, les autorités compétentes en sont averties. Le Secrétariat choisit ensuite les examinateurs et une réunion est organisée entre l'équipe chargée de l'examen et des représentants du pays examiné pour étudier les dispositions à prendre.

Le pays examiné est invité à communiquer au Secrétariat tous les documents qui peuvent se révéler utiles, documents qui doivent être rédigés dans une des langues officielles de l'Organisation (anglais ou français). Tous les Membres du CAD remettent en outre un mémorandum chaque année, habituellement vers la mi-juillet. En lieu et place de mémorandum, ils peuvent transmettre leur rapport annuel, sous réserve que celui-ci respecte la présentation convenue par le CAD pour les mémorandums.

#### ii) *Visites sur le terrain*

**Objet :** Les visites sur le terrain visent à donner un aperçu de la manière dont les politiques sont mises en œuvre sur le terrain. Ces brèves missions n'ont pas pour but d'apprécier de façon approfondie la pertinence et l'efficacité du programme défini par le Membre examiné dans le pays en question, ni d'évaluer des projets particuliers. L'équipe chargée de l'examen ne doit pas chercher à cerner les problèmes spécifiques auxquels se heurte le pays visité et les moyens par lesquels le Membre examiné s'applique à y apporter des solutions adaptées mais tenter de mettre en évidence des caractéristiques générales ou systémiques, qui valent également ailleurs, et des méthodes de coopération pour le développement adoptées par le pays examiné.

**Nombre :** Actuellement, une ou deux visites sur le terrain sont effectuées dans le cadre de chaque examen, auxquelles participent habituellement deux membres du Secrétariat et un ou plusieurs représentants des pays examinateurs. Au moins une visite sur le terrain est prévue avant la visite dans la capitale du pays examiné afin que les examinateurs disposent d'éléments concrets pour alimenter leurs échanges de vues avec les services centraux du pays examiné.

**Durée :** Le temps imparti à chaque visite, habituellement environ une semaine, se répartit entre les voyages et des rencontres avec une multitude d'acteurs, parmi lesquels des fonctionnaires du pays partenaire, des bénéficiaires des projets, des représentants de la société civile et d'autres donneurs présents dans le pays. Souvent un compte rendu de mission, intégrant les conclusions de la visite sur le terrain, est établi par un ou plusieurs membres de l'équipe chargée de l'examen ; ce compte rendu est habituellement diffusé séparément ou inclus sous forme d'annexe au rapport publié de l'examen par les pairs. Lorsque deux visites sur le terrain sont effectuées, elles se déroulent généralement dans des régions différentes et sont structurées de manière à refléter le contenu du programme d'aide du pays examiné.

**Séquence des opérations :**

- i. *Choix du pays et financement :* En consultation avec le Secrétariat, le Membre examiné choisit, sur la base de diverses considérations, le pays où sera effectuée une visite dans le cadre de l'examen, lequel doit être représentatif de son programme de coopération pour le développement. La participation du Secrétariat à des visites sur le terrain n'étant pas prévue dans le budget de l'OCDE, il est en outre demandé au pays examiné de prendre ces frais à sa charge.
- ii. *Documentation :* Une fois décidé le pays où sera effectuée une visite, le Membre examiné fournit aux examinateurs et au Secrétariat toutes les informations utiles sur son programme de coopération avec ce pays, notamment sa stratégie-pays, les accords bilatéraux conclus, les rapports réguliers, les rapports d'évaluation, les synthèses des rapports financiers. Il doit en outre s'efforcer d'assurer la traduction en anglais ou en français de tous ces documents.
- iii. *Questionnaire :* Un questionnaire est adressé au pays examiné à peu près un mois avant la mission, afin de lui faire savoir les questions qui seront abordées en priorité lors de la visite. La rédaction de ce questionnaire relève de la responsabilité du Secrétariat. Le questionnaire est ensuite communiqué aux examinateurs afin de recueillir leurs observations et suggestions avant d'être envoyé au Membre examiné. En même temps que le questionnaire, le représentant du pays examiné reçoit une lettre officielle lui rappelant brièvement en quoi consiste le processus et lui demandant d'organiser des rencontres avec divers acteurs, notamment des agents de sa mission locale, des bénéficiaires, des personnalités locales, et des représentants de la société civile.
- iv. *Programme :* Le questionnaire permet de mettre en évidence les domaines auxquels l'équipe chargée de l'examen entend s'intéresser en priorité et exerce donc une influence déterminante sur les dispositions que doit prendre le pays examiné pour l'organisation de la visite sur le terrain. Un projet de programme est soumis à l'équipe chargée de l'examen bien avant la date prévue de la visite afin que le Secrétariat et les examinateurs puissent donner leur avis et proposer d'éventuels ajustements.
- v. *Visite proprement dite :* La mission locale du Membre examiné se charge de l'organisation pratique de la visite elle-même, en particulier de la fixation des rendez-vous avec les acteurs locaux, de la programmation des visites sur le site de projets, des réservations d'hôtel, du transport, etc.

**Participation et coordination :** Préalablement à la visite sur le terrain, l'équipe chargée de l'examen peut tenir une réunion préparatoire afin de définir le rôle qui reviendra à chacun de ses membres. Les tâches précises et le degré d'implication des examinateurs sont décidés au cas par cas en consultation avec le Secrétariat sur la base de diverses considérations telles que leurs compétences dans un domaine particulier, les contraintes de temps, etc. Les examinateurs peuvent être invités à prendre en charge un thème/domaine spécifique, et les questions correspondantes. A la fin de la visite, les conclusions sont débattues entre les membres de l'équipe. Les examinateurs jouent un rôle important dans ce processus auquel leur contribution active est encouragée. Ces conclusions préliminaires sont aussi communiquées au pays examiné, ce qui offre l'occasion de procéder à un échange de vues sur les aspects positifs du programme aussi bien que sur les problèmes qu'il soulève. Cette interaction et cette mise en commun des conclusions de manière ouverte constituent au fond partie intégrante du processus d'examen par les pairs et jouent un rôle essentiel dans la dynamique d'apprentissage sur laquelle est censé déboucher l'exercice.

### iii) Visite dans la capitale du Membre examiné

**Objet :** La visite dans la capitale du pays examiné constitue la principale mission d'observation réalisée par l'équipe chargée de l'examen. Elle couvre tous les aspects du programme du Membre examiné et comporte des entretiens/réunions avec tout un éventail d'entités fonctionnelles au sein du ministère/organisme responsable de l'aide. Des rencontres avec des membres du Parlement, de même qu'avec les organismes de coordination des ONG sont également fréquentes à cette occasion. Il arrive aussi que des informations et des critiques utiles soient recueillies auprès d'universitaires et de centres de recherche.

Une seule visite dans la capitale est normalement prévue, mais deux peuvent se révéler nécessaires dans certains cas. Participent en règle générale à ces visites, qui sont habituellement conduites par le Directeur ou le Directeur adjoint et durent quatre à cinq jours, deux ou trois autres agents du Secrétariat et un ou deux représentants de chaque pays examinateur. Elles débutent et se terminent souvent par un entretien avec le responsable de l'organisme d'aide et comportent habituellement une rencontre avec le Ministre de la coopération pour le développement ou des affaires étrangères.

### **Séquence des opérations :**

- i. *Documentation :* Comme pour les visites sur le terrain, une documentation complète doit être fournie préalablement à la mission, en anglais ou français.
- ii. *Questionnaire :* La mission dans la capitale est préparée au moyen d'une série de questions établies par le Secrétariat et adressées au préalable au pays examiné. Là encore, les examinateurs sont consultés et ont la possibilité de faire valoir leur point de vue.
- iii. *Programme :* Le questionnaire permet de mettre en évidence les domaines et problèmes qui retiennent en priorité l'attention de l'équipe chargée de l'examen et doit donc servir de fil conducteur pour l'organisation de la visite. Un projet de programme est soumis à l'équipe chargée de l'examen suffisamment à l'avance pour que ses membres puissent donner leur avis et proposer d'éventuels ajustements.
- iv. *Réunions préparatoires :* Afin de préparer la visite dans la capitale, les agents intéressés du Secrétariat et les représentants des examinateurs se réunissent parfois pour débattre de considérations générales et de l'organisation de la mission et, si nécessaire, assigner des tâches précises à chaque membre de l'équipe.

- v. *Visite proprement dite* : Les services centraux de l'organisme d'aide du Membre examiné se chargent de l'organisation pratique de la visite elle-même, en particulier de la fixation des rendez-vous avec les acteurs intéressés, des réservations d'hôtel, du transport, etc.

**Participation et coordination** : A l'issue de la visite, les premières conclusions à en tirer sont débattues entre les membres de l'équipe et présentées aux représentants du pays examiné lors d'une réunion de fin de mission au cours de laquelle celui-ci peut faire valoir son point de vue et apporter des éléments complémentaires.

- iv) Réunion consacrée à l'examen par les pairs, à Paris

**Déroulement général** : L'apogée du processus d'examen est constitué par la réunion consacrée à l'examen par les pairs proprement dit, qui se tient au siège de l'OCDE à Paris et au cours de laquelle l'équipe chargée de l'examen présente ses conclusions et le CAD formule des recommandations à l'intention du Membre examiné. Cette réunion dure une journée complète et est suivie d'une séance de finalisation du texte au cours de la matinée du lendemain. La note sur les principales questions pour l'examen sert de trame aux échanges de vues et énonce les questions auxquelles le Membre examiné sera appelé à répondre (en règle générale les délégués auprès du CAD assistent à la réunion, où ils peuvent poser d'autres questions). Le projet de Principales conclusions et recommandations du CAD, le projet de rapport du Secrétariat, les comptes rendus des visites sur le terrain et le projet de communiqué de presse y sont également débattus.

**Préparation** : Le Secrétariat tient une réunion préparatoire avec les examinateurs et le Président du CAD peu avant l'examen, habituellement la veille. Celle-ci a pour objet de régler les questions générales d'ordre pratique liées à l'organisation de la réunion consacrée à l'examen et de répartir entre les examinateurs la présentation des questions à examiner.

**Rôle du Président du CAD** : Le Président du CAD conduit la réunion consacrée à l'examen par les pairs.

**Rôle des examinateurs** : Les examinateurs sont chargés de présenter les problèmes et interrogations recensés dans le document sur les principales questions à examiner. Ils doivent se préparer soigneusement, sur la base de la documentation qui leur a été fournie et en se procurant des éléments d'information complémentaires auprès de leur capitale et de leurs missions locales, afin d'être en mesure de participer activement à plusieurs séries de questions-réponses.

**Rôle du Secrétariat** : Le Secrétariat étant représenté au sein de l'équipe chargée de l'examen, il apporte un soutien aux examinateurs qui présentent les questions au pays examiné.

**Rôle du Membre examiné** : La délégation du pays examiné est normalement conduite par le chef du ministère/organisme compétent ou son adjoint et englobe d'autres agents intéressés de cette institution, y compris son Délégué au CAD. Le Membre examiné doit communiquer au Secrétariat et aux examinateurs la liste de ses représentants avant la réunion. La tradition veut que le communiqué de presse soit débattu au cours du déjeuner offert par le Membre examiné au Président du CAD, aux examinateurs et aux représentants du Secrétariat le jour de l'examen.

**Rédaction** : Le Secrétariat assure la rédaction du rapport d'examen (qui comporte deux sections), des comptes rendus des visites sur le terrain, du document récapitulatif des principales questions à examiner et du communiqué de presse du Président du CAD. Il arrive que les comptes rendus de visites sur le terrain soient établis par des examinateurs, et ceux-ci apportent régulièrement leur contribution au rapport, sous forme d'encadrés exposant leur opinion sur des points précis. Les examinateurs fournissent aussi une contribution substantielle pour l'élaboration du document récapitulatif des questions à poser au Membre

examiné lors de la réunion consacrée à l'examen. Dans l'idéal, les examinateurs devraient jouer le premier rôle dans la préparation du document sur les questions à examiner.

Avant la diffusion du projet de rapport du Secrétariat sur le système d'information en ligne de l'OCDE (trois à quatre semaines avant la réunion consacrée à l'examen), une première version en est présentée d'abord aux examinateurs (une semaine), puis aux autorités du Membre examiné pour vérification des informations d'ordre factuel (une semaine) et enfin au Chef de la Division des examens des politiques d'aide et au Directeur de la DCD pour approbation finale.

***Documentation présentée à la réunion :***

En résumé, la documentation présentée pour chaque examen se compose des éléments suivants :

- Le **mémoire** ou le dernier **rapport d'activité/rapport annuel** établi par le Membre du CAD examiné. Ce document, qui est soumis chaque année par chaque Membre du CAD, habituellement vers la mi-juillet, est une source importante d'information pour l'élaboration du rapport du CAD. Un plan indicatif, assorti d'une liste de questions à aborder, en est fourni dans l'annexe 1 au document DCD/DAC(96)25.
- Le **Rapport de l'examen par les pairs** établi par le Secrétariat en consultation avec les examinateurs. Il comporte deux sections :
- **Projet des principales conclusions et recommandations du CAD**, où sont résumées les principales conclusions de l'équipe chargée de l'examen et formulées des recommandations de principe au nom du CAD.
- L'intégralité du **rapport du Secrétariat**.
- Les **comptes rendus des visites sur le terrain** rédigés par le Secrétariat ou un examinateur. Ceux-ci peuvent être diffusés à part ou intégrés dans le rapport du Secrétariat sous forme d'encadrés.
- La **Note sur les principales questions pour l'examen** élaborée par le Secrétariat et les examinateurs et préalablement avalisée par le Président du CAD. Elle sert de trame aux échanges de vues pendant la réunion et met noir sur blanc les questions auxquelles le Membre examiné est appelé à répondre. Elle est mise sur OLIS deux à trois semaines avant la réunion.
- Le **communiqué de presse** diffusé par le Président du CAD à l'issue de la réunion consacrée à l'examen par les pairs proprement dit. Un projet de communiqué est établi une semaine environ avant la réunion. Il est ensuite débattu par les représentants du Membre examiné et les examinateurs au déjeuner qui a lieu le jour de la réunion et est éventuellement modifié pour tenir compte de ce qui est ressorti des échanges de vues après la réunion. Dès que la version finale a été mise au point et approuvée par le Président du CAD, elle est publiée et affichée sur le site Internet de l'OCDE.
- L'**ordre du jour**, qui contient la liste des documents sous-tendant l'examen et expose l'organisation générale de la réunion.

v) Finalisation du texte

Après la réunion consacrée à l'examen par les pairs, se tient une séance de rédaction, généralement dans la matinée du lendemain, au cours de laquelle les observations éventuellement formulées pendant la réunion du CAD sont incorporées dans les principales conclusions et recommandations. Sont également apportées au Rapport du Secrétariat les corrections qui en résultent. Participent à cette séance de rédaction, les examinateurs, les représentants du Membre examiné et le Secrétariat.

La séance de rédaction n'est pas destinée à permettre la négociation du texte avec le Secrétariat et les examinateurs. Les changements apportés à quelque document que se soit doivent être d'ordre purement factuel. Toutes les autres modifications proposées sont certes examinées, mais pas forcément adoptées. Par souci de transparence, tout désaccord concernant le langage utilisé ou les conclusions et recommandations des examinateurs doit être exprimé pendant la réunion elle-même afin que seuls soient pris en considération les points que les autres Membres jugent bon de retenir.

vi) Publication

Le rapport final est publié dans Les dossiers du CAD et peut faire l'objet d'une publication distincte (pré-publication). Les dossiers du CAD paraissent tous les trois mois. Les pré-publications sont réalisées à la demande. Il revient au Membre examiné de régler avec la Direction des relations extérieures et de la communication (PAC) de l'OCDE tous les détails de la commande de pré-publications, en précisant le nombre d'exemplaires qu'il souhaite dans chaque langue. Le traitement d'une telle commande demande environ six à huit semaines.

vii) Suivi

Six à dix-huit mois après la tenue de la réunion consacrée à l'examen, le Président du CAD, parfois accompagné de représentants du Secrétariat, se rend dans la capitale du pays examiné. Cette visite de suivi a pour but de faire le point sur la mise en œuvre des recommandations formulées lors de la réunion. Le Membre examiné se charge de l'organisation de la visite et doit présenter toutes les informations utiles sur les mesures prises ou prévues suite à l'examen.



## Vue d'ensemble du processus des examens de l'aide

Horizon temporel	6 mois	5/4 mois	4/3 mois	0	1 jour
<b>Phases du processus</b>	<b>Préparation</b>	<b>Visite(s) sur le terrain</b>	<b>Visite dans la capitale</b>	<b>Réunion consacrée à l'examen par les pairs</b>	<b>Séance de rédaction</b>
<b>Documentation</b>	i Mémoire	i Questionnaire ii Compte rendu de mission	i Questionnaire	i Mémoire ii Principales conclusions iii Corps du rapport iv Comptes rendus de mission v Note sur les principales questions vi Communiqué de presse	i Principales conclusions ii Communiqué de presse iii Corps du rapport
<b>Rôle du Président du CAD</b>				Préside la réunion  Assume la responsabilité du communiqué de presse	
<b>Rôle du Secrétariat</b>	Choisit les examinateurs  Consulte les examinateurs	Rédige le questionnaire  Conduit la mission  Rédige le compte rendu	Rédige le questionnaire  Conduit la mission	Apporte un soutien aux examinateurs	Examine les modifications proposées
<b>Rôle des examinateurs</b>		Examinent et commentent les projets de questionnaire et de compte rendu  Participent à la mission	Examinent et commentent le projet de questionnaire  Participent à la mission	Conduisent les débats sur la base de la note récapitulant les principales questions à examiner	Examinent les modifications proposées
<b>Rôle du Membre examiné</b>	Soumet la documentation voulue	Choisit la destination des visites  Prépare le programme  Organise les rencontres avec les acteurs intéressés		Répond aux questions des examinateurs et des autres Membres du CAD	Présente des informations d'ordre factuel justifiant des modifications/ajouts aux Principales conclusions et au corps du rapport

Notes concernant le calendrier de diffusion des documents :

- (i) **Mémoire** Soumis chaque année par tous les Membres du CAD, vers la mi-juillet
- (ii) **Questionnaires** (visites sur le terrain et dans la capitale) Adressés aux interlocuteurs intéressés 4 à 8 semaines avant la visite
- (iii) **Compte rendu de mission** Normalement rédigé dans les 6 à 8 semaines après la visite
- (iv) **Rapport** (y compris les Principales conclusions et recommandations) Mis sur OLIS environ 3 à 4 semaines avant la réunion
- (v) **Note sur les principales questions** Mise sur OLIS environ 3 à 4 semaines avant la réunion
- (vi) **Communiqué de presse** Diffusé le jour de la réunion ou le lendemain sous la responsabilité du Président du CAD

### *c. Examens des performances environnementales*

#### *1. Le programme d'examens des performances environnementales de l'OCDE : pourquoi ?*

##### Mandat

Le mandat du programme découle de la réunion des ministres de l'Environnement de l'OCDE (Paris, janvier 1991). A cette occasion, les ministres sont convenus "qu'il était souhaitable d'examiner de façon plus systématique les performances environnementales des différents pays de l'OCDE visant à répondre aux objectifs nationaux de l'environnement et aux engagements internationaux". Ils ont également approuvé "la réorientation des efforts de l'OCDE dans le but d'entreprendre des examens des performances environnementales des pays Membres". Ce point de vue a été réitéré par le Conseil de l'OCDE réuni au niveau des ministres en juin 1991, et entériné un mois plus tard au Sommet du G-7, à Londres. Le premier cycle d'examens des performances environnementales est désormais achevé avec 33 examens : tous les pays Membres et quelques pays non membres comme la Russie.

En 1999, le Comité des politiques d'environnement (EPOC) a approuvé le plan de travail pour un deuxième cycle d'examens. En mai 2001, l'EPOC et le Conseil réunis au niveau des ministres ont adopté une "Stratégie de l'environnement pour les dix premières années du XXI<sup>e</sup> siècle", dont la mise en œuvre doit faire l'objet d'un suivi par les examens des performances environnementales. En outre, le communiqué de la réunion de mai 2001 du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres appelle l'Organisation à apporter son concours aux gouvernements "en élaborant des indicateurs convenus pour mesurer les progrès accomplis concernant les trois dimensions du développement durable, notamment le découplage de la croissance économique et de la dégradation de l'environnement, afin de les intégrer aux processus d'examen par les pairs menés à l'Organisation dans les domaines économique, social et environnemental".

##### Objectifs

L'objectif principal des examens des performances environnementales de l'OCDE est d'aider les pays Membres à améliorer leurs performances, individuelles et collectives, en gestion environnementale. Le programme vise essentiellement à :

- aider les différents pays à évaluer et accélérer les progrès accomplis en identifiant les conditions de référence, les tendances, les engagements pris, les dispositifs institutionnels et les capacités d'évaluation existants au plan national ;
- promouvoir un dialogue permanent entre les pays Membres, grâce à un mécanisme d'examen par les pairs et le transfert d'informations sur les politiques et pratiques des pays examinés et sur leurs résultats ;
- encourager une plus grande transparence, de la part des gouvernements des pays Membres, à l'égard de l'opinion publique, des pays développés comme du reste du monde.

Les efforts sont centrés sur la promotion du développement durable, mettant l'accent sur les évolutions des politiques nationales et internationales en matière d'environnement ainsi que sur l'intégration des décisions économiques, sociales et environnementales.

## Exploiter l'expérience de l'OCDE

L'examen des tendances, politiques et performances nationales est une mission fondamentale de l'OCDE et une composante centrale de ses activités. Les Etudes économiques sont le programme d'examens le plus ancien de l'OCDE, et le plus connu du grand public. Des programmes d'examens ont aussi été mis en place, par exemple pour l'énergie, l'agriculture et l'aide au développement. Le programme d'examens des performances environnementales a étendu cette approche à l'environnement.

Il bénéficie de l'expérience et des méthodologies des autres processus d'examens de l'OCDE. Il en diffère toutefois sur un certain nombre de points, notamment :

- le fait que les pays examinateurs collaborent directement avec le Secrétariat à l'élaboration du rapport ;
- le nombre d'examens réalisés chaque année ;
- la présence de représentants des capitales au sein du Groupe de travail sur les performances environnementales (WPEP) ;
- l'organisation de conférences de presse ministérielles (lors de la publication) et la réponse officielle du gouvernement (un ou deux ans plus tard).

## 2. *Déroulement d'un examen*

### Phase préparatoire

Cette phase commence par l'élaboration par le Secrétariat, en consultation avec le pays examiné, du contenu de l'examen, autrement dit le choix des thèmes qui seront traités : des thèmes communs à tous les pays, auxquels s'ajoutent des thèmes spécifiques pour chaque pays.

Le Secrétariat constitue l'équipe chargée de l'examen, laquelle comprend habituellement des experts de trois pays examinateurs, des agents et des consultants éminents de la Direction de l'environnement et, souvent, un observateur (par exemple un représentant d'une autre direction de l'OCDE, de la CEE-ONU ou d'un pays non membre).

Cette phase englobe aussi la collecte de données et d'informations par le Secrétariat en coopération avec le pays examiné, ainsi que des consultations avec les membres des bureaux géographiques au sein de l'OCDE. Le recensement périodique accompli par le Groupe sur l'information et les perspectives environnementales (WGEIO) et le corps central d'indicateurs environnementaux élaboré par l'OCDE, apportent des données sur l'environnement harmonisées à l'échelle internationale. D'autres informations et documents utiles et disponibles sont également recueillis auprès du pays examiné et adressés à tous les membres de l'équipe afin qu'ils puissent se familiariser avec la situation de ce pays avant la mission d'examen. Pour le deuxième cycle, un mémorandum est préparé par le pays examiné.

Un document "thèmes à aborder" dans les discussions est élaboré comme agenda de la mission. Il couvre toutes les sessions de la mission. Il est communiqué un mois à l'avance aux participants du pays hôte ce qui facilite la préparation des sessions.

### Mission d'examen

Pendant cette phase, l'équipe d'experts rencontre des représentants gouvernementaux et non gouvernementaux du pays examiné, parmi lesquels des experts indépendants, des représentants de

l'industrie, des syndicats, des ONG et des collectivités locales. Comme l'équipe est déjà bien informée de la situation du pays examiné, la mission d'examen n'a pas pour but essentiel de recueillir des données factuelles mais de permettre des discussions sur l'évaluation de la performance environnementale. Chaque membre de l'équipe rédige une première version d'un chapitre au cours de la mission. La participation d'experts des pays examinateurs à l'équipe apporte transparence et valeur ajoutée.

La suite du travail de rédaction, de présentation des données (statistiques, tableaux et graphiques, notamment), d'harmonisation et de mise en forme du projet de rapport dans son ensemble est effectuée par le Secrétariat. Le document est ensuite adressé pour commentaires à tous les experts des pays examinateurs, aux membres de la Direction de l'environnement et à tous les autres services intéressés de l'OCDE. Entre la mission d'examen et la finalisation du document, quatre mois sont nécessaires.

#### Phase d'examen par les pairs : réunion du WPEP

Le rapport est ensuite envoyé à toutes les capitales six semaines avant la réunion du WPEP, consacrée à l'examen par les pairs. Lors de cette réunion, une journée complète est réservée à l'examen de chaque pays. La délégation du pays examiné est généralement conduite par un ministre adjoint ou le Secrétaire général de l'instance en charge de l'environnement et comprend des représentants d'autres administrations. Les pays examinateurs jouent un rôle d'animateurs en orientant le débat sur tels ou tels aspects de l'examen auquel tous les pays participent. La réunion du WPEP est l'un des deux principaux "produits" du processus d'examen. Compte tenu du deuxième objectif assigné au programme (à savoir promouvoir le dialogue), il n'en est pas dressé de procès-verbal afin d'encourager un échange de vues franc et ouvert. Celui-ci est concentré sur des questions importantes ou délicates. Il contribue à mieux mettre en évidence les tenants et les aboutissants des principaux problèmes traités, et permet de comprendre les raisons pour lesquelles tel ou tel projet de conclusion est contesté, de rechercher un équilibre entre les critiques et les recommandations et d'assurer une certaine équité entre les examens successifs. Les "Conclusions et Recommandations" sont modifiées et approuvées par le WPEP. Un sous-produit important du programme est le bénéfice qu'en tirent les pays Membres en qualité d'examineurs : leurs experts nationaux ont la possibilité de se procurer des informations de première main sur l'expérience du pays examiné qu'ils pourront exploiter dans leur propre travail.

#### Phase de publication

La publication du rapport complet, sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE, constitue la dernière étape du processus. Des modifications peuvent être demandées par le pays examiné concernant des points d'ordre factuel uniquement. Le Secrétariat procède aussi à l'actualisation de certaines informations et de certaines données, de même, éventuellement, qu'à quelques changements destinés à aligner le texte sur les Conclusions et Recommandations approuvées par le WPEP.

Les rapports sont destinés en premier lieu aux décideurs, dont un certain nombre prend part aux réunions d'examens par les pairs. Leur rôle est essentiel pour promouvoir le rapport et veiller à ce que soit tiré le meilleur parti des résultats de ces réunions. Les rapports visent également un public plus large (grand public, ONG, industrie, divers échelons de l'administration) dans le pays examiné, apportant ainsi une contribution au troisième objectif du programme : encourager une plus grande transparence, de la part des gouvernements, à l'égard de l'opinion publique. La publication des rapports est relayée par les médias, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays examiné.

Une conférence de presse, généralement animée par le ministre de l'Environnement et à laquelle participe le Secrétariat de l'OCDE, est donnée dans la capitale du pays examiné afin de porter le rapport à l'attention de l'opinion publique et des décideurs. Il est aussi très courant que soient organisés des séminaires à

l'occasion de la parution du rapport et que des efforts particuliers soient déployés pour en assurer la diffusion dans la langue nationale.

#### Phase de suivi

Une grande importance est attachée aux informations en retour des pays sur les suites qu'ils ont données aux recommandations des examens des performances environnementales. Ce retour d'informations peut prendre la forme d'un document formel et volontaire établi par le pays examiné et exposant les "réponses du gouvernement" (à ce jour, deux pays sur trois ont soumis de tels documents) ou d'un rapport oral informel au WPEP (à l'occasion d'une réunion ultérieure).

### 3. *Cadre de référence*

#### Stratégie de l'environnement

Les examens évaluent la performance des pays Membres au regard des grands objectifs de la "Stratégie de l'environnement de l'OCDE pour les dix premières années du XXI<sup>e</sup> siècle" tels que les ont définis les ministres de l'Environnement des pays de l'OCDE et le Conseil de l'Organisation en 2001.

Comme on l'a vu dans la section précédente, les rapports incluent des chapitres communs, auxquels s'ajoutent des chapitres et sections spécifiques pour chaque pays. Ils présentent les recommandations approuvées par le WPEP, lesquelles reflètent largement l'ensemble des orientations stratégiques auxquelles ont souscrit les pays Membres dans le cadre de tout un éventail de programmes et d'actes du Conseil au sein de l'OCDE ; et aussi le point de vue collectif du WPEP sur la voie à suivre ou des orientations nouvelles adoptées à l'OCDE.

#### Performances environnementales

##### *Réalisation des objectifs*

L'évaluation de la performance environnementale implique, par essence, de vérifier si les objectifs poursuivis ont été atteints. Plus précisément, la performance doit être appréciée selon trois grandes questions concernant la réalisation des objectifs nationaux et des engagements internationaux :

- dans quelle mesure l'objectif considéré est-il atteint ? Pour évaluer la performance, il est essentiel d'établir une distinction claire entre les intentions, les actions et les résultats, et c'est sur ces derniers qu'il convient de mettre l'accent.
- s'agit-il d'un objectif ambitieux ou modeste ? En d'autres termes, que représente cet objectif lui-même dans le contexte du pays étudié compte tenu notamment de l'état de son environnement passé et présent, de ses dotations en ressources naturelles, de sa structure économique et de son niveau de développement, et de l'évolution démographique ? Les objectifs retenus et les priorités fixées sont le fruit d'un processus de décision faisant intervenir des considérations scientifiques, éthiques et économiques. Les examens des performances environnementales doivent donc intégrer une analyse systématique du contexte (aux plans physique, humain, social, économique, législatif et institutionnel/administratif). Cela introduit un élément de normalisation et de comparabilité dans le processus d'examen.
- les résultats obtenus l'ont-ils été au moindre coût ?

##### *Une hiérarchie d'objectifs*

Les objectifs environnementaux peuvent être plus ou moins explicites et renvoyer à des engagements de types et de niveaux différents :

- des objectifs de caractère général (préserver et améliorer la qualité de l'environnement, assurer un développement durable, par exemple) ;
- des objectifs qualitatifs de niveau intermédiaire (préserver la couche d'ozone, réduire l'acidité, par exemple) ;
- des objectifs quantitatifs précis ou l'engagement de mettre en œuvre un ensemble de mesures spécifiques. Ce genre d'objectifs ou d'engagements est lié à des critères techniques, administratifs et économiques.

#### *Une perspective historique*

Une attention doit aussi être portée à l'évolution de la politique d'environnement (les approches purement curatives cèdent-elles la place à une démarche préventive et intégrée ?), ainsi qu'aux méthodes novatrices expérimentées, aux changements d'orientation de l'action gouvernementale et aux nouveaux objectifs qui en découlent. L'examen des performances implique une étude des réalisations et difficultés passées aussi bien que des avancées futures.

#### *Un éventail d'instruments d'action*

La poursuite d'objectifs environnementaux requiert la mise au point de mécanismes et d'incitations propres à rehausser l'efficacité de l'utilisation des ressources naturelles. Les instruments employés par les pouvoirs publics jouent un rôle essentiel dans la performance environnementale. Il est suggéré, dans les examens des performances environnementales, d'analyser les effets d'une large gamme d'instruments, notamment: réglementaires (normes, licences, zonage, etc.), économiques (taxes, incitations financières, instauration de marchés, subventions, etc.), institutionnels (réforme administrative et juridique), comme les outils de sensibilisation et d'information, l'investissement public (en infrastructures, R-D, etc.), et les mécanismes visant à assurer l'application et le respect de la loi.

Si la nature et la portée des instruments utilisés sont déterminantes pour la performance, il ne faut cependant pas perdre de vue que, dans la pratique, la mise en œuvre d'une politique repose sur une association d'instruments choisis parmi les innombrables options possibles.

#### *4. Résumé du plan de travail pour le deuxième cycle (tel qu'approuvé par le WPEP et l'EPOC)\**

Le programme d'examen visera principalement à aider les pays Membres à mieux gérer l'environnement, individuellement et collectivement, pour parvenir à un développement durable. Compte tenu de l'évaluation globale du premier cycle d'examens et des modifications jugées nécessaires pour le deuxième cycle, les grandes lignes directrices approuvées par le WPEP et l'EPOC pour le second cycle, sont les suivantes :

##### **Orientations**

- le deuxième cycle d'examens tiendra compte de l'évolution du contexte général et des besoins après l'an 2000 (voir, par exemple, l'Initiative de l'OCDE sur le développement durable et la Stratégie environnementale de l'OCDE pour la prochaine décennie) ;

---

\*. Documents de référence : ENV/EPOC(98)4 et ENV/EPOC(98)21.

- le deuxième cycle d'examens se référera aux Recommandations formulées pour chaque pays durant le premier cycle ;
- l'insistance sur les performances (par rapport aux objectifs nationaux et aux engagements internationaux, l'accent étant mis sur les résultats obtenus) sera plus renforcée.

#### Contenu

- les aspects environnementaux, tels que la gestion de l'air, de l'eau, des déchets et de la nature, continueront à être traités avec une contribution accrue du pays examiné pour permettre d'apprécier les progrès accomplis depuis le premier examen ;
- les questions de développement durable seront couvertes, en particulier sous l'angle de l'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques économiques, sociales, et sectorielles ;
- le suivi des résultats au regard des engagements internationaux (y compris dans le cadre de l'OCDE) sera renforcé ;
- les examens feront ressortir, et aborderont de façon plus sélective, les secteurs et problèmes les plus dignes d'intérêt pour le développement durable du pays considéré ; ils engloberont les aspects prospectifs des performances.

#### Méthodologie

- il faudra concilier une standardisation plus poussée (des méthodes employées, du plan retenu pour le rapport et des indicateurs utilisés, dans l'optique de comparaisons internationales, par exemple) et une adaptation à la spécificité des pays (prise en compte de différents contextes, chapitres particuliers ou indicateurs spécifiques) ;
- le corps central d'indicateurs environnementaux existant sera encore perfectionné et, dans la mesure du possible, les rapports d'examen feront davantage intervenir ces instruments.

#### Processus et résultats

- l'examen par les pairs et l'émulation font partie des points forts du programme et seront préservés par le biais des réunions du WPEP ;
- la contribution des représentants des administrations du pays examiné et d'autres parties intéressées (entreprises, exploitants agricoles, ONG, experts indépendants, administrations locales) au processus d'examen sera davantage sollicitée ;
- les moyens de raccourcir le cycle d'examens seront systématiquement étudiés ;
- la coordination avec d'autres examens de l'OCDE (études économiques et bilans de la situation énergétique, par exemple) sera renforcée, en particulier dans le cadre de l'Initiative de l'OCDE sur le développement durable ;
- la coopération avec le programme d'examen de la CEE-NU se poursuivra, et quelques pays non membres pourraient également faire l'objet d'un examen ;

- des mesures seront prises pour inciter les gouvernements des pays Membres à mieux rendre compte de leur action et pour accroître l'influence des rapports d'examens de l'OCDE auprès des parties intéressées.

Par conséquent, les examens du deuxième cycle auront un contenu essentiellement environnemental reflétant les préoccupations de développement durable dans le contexte de la mondialisation, mettront davantage l'accent sur les performances et l'examen par les pairs, s'appuieront sur des modalités simplifiées et auront une influence renforcée.



#### *d. Examens par pays de la réforme de la réglementation*

A sa réunion de 1997 au niveau des ministres, le Conseil de l'OCDE a donné mandat à l'Organisation de conduire des examens de la réforme de la réglementation sur la base du rapport qui lui a été présenté sur le sujet\*. Ce mandat est à l'origine du Programme horizontal de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, cadre pluridisciplinaire dans lequel s'inscrivent ces examens. Les objectifs et la portée du processus d'examen ont été définis comme suit :

Ces examens sont destinés à aider les gouvernements à identifier les bonnes pratiques en ce qui concerne les méthodes de réglementation, à fixer des priorités pour la réforme de la réglementation dans un grand nombre de domaines de l'action gouvernementale et à renforcer leurs capacités d'auto-évaluation. Ils visent aussi à aider à réduire les coûts et les risques de la transition, et à fournir aux pouvoirs publics des analyses qui leur permettront de mieux faire comprendre au public l'importance et les implications d'un effort de réforme soutenu dans ce domaine. Plus généralement, l'objectif est de contribuer à l'amélioration constante des pratiques réglementaires dans l'ensemble des pays Membres.

L'examen portera, dans la plupart des pays, sur trois thèmes, les capacités du secteur public à élaborer des réglementations efficaces, la politique de la concurrence, le renforcement de l'ouverture des marchés ainsi que sur deux secteurs, les télécommunications et l'électricité, qui sont considérés par les pays Membres comme revêtant la première priorité dans le cadre de cet exercice. Il concernera aussi les effets potentiels d'un effort de réforme supplémentaire sur divers aspects de la performance économique.

[Paragraphe 2 et 3 de Réforme de la réglementation, *L'examen de la réforme de la réglementation dans les pays de l'OCDE : propositions concernant la structure et le contenu*, 13 février 1998, SG/RR(98)1]

La réforme de la réglementation est un sujet qui recoupe plusieurs domaines de compétence de l'Organisation et intéresse divers comités et groupes de travail. Un rôle de coordination est assigné, dans ce domaine, au Comité de la gestion publique mais, en fait, les examens sont réalisés dans le cadre d'une instance centrale composée d'experts de haut niveau, le Groupe pluridisciplinaire *ad hoc* sur la réforme de la réglementation.

La structure des examens et les principales procédures régissant leur réalisation ont été officiellement définies dans le document Réforme de la réglementation, *L'examen de la réforme de la réglementation dans les pays de l'OCDE : propositions concernant la structure et le contenu*, 13 février 1998, SG/RR(98)1.

Pour ces examens, l'OCDE a mis au point une méthode très élaborée d'auto-évaluation et d'évaluation mutuelle. Celle-ci repose sur une série d'indicateurs comparatifs, concernant le cadre réglementaire, les effets et les performances des activités réglementées. Ces indicateurs se présentent, par exemple, sous la forme de critères permettant de déterminer la propriété et le contrôle des entreprises ou de tableaux rendant compte des caractéristiques du droit général de la concurrence [voir Réforme de la réglementation, *Le questionnaire de l'OCDE relatif aux indicateurs de la réglementation : structures et politiques réglementaires dans les pays de l'OCDE*, 12 mars 1998, SG/RR(98)2/FINAL].

---

\*. Voir Réunion du Conseil au niveau des ministres, Communiqué, Paris, 26-27 mai 1997, SG/COM/NEWS(97)45, paragraphe 15.

Ces indicateurs et normes ont servi à établir deux questionnaires d'auto-évaluation : le questionnaire relatif aux examens par pays et le questionnaire relatif aux indicateurs [voir *ibidem* et Réforme de la réglementation, *Le questionnaire de l'OCDE relatif aux examens par pays de la réforme de la réglementation : questionnaire en vue de l'examen*, 24 mars 1998, SG/RR(98)3/FINAL].

La première étape du processus est le remplissage des questionnaires par les autorités du pays examiné. Dès réception des réponses, le Secrétariat les communique aux pays examinateurs puis s'engage un dialogue avec le pays examiné -- comportant parfois des visites sur le terrain. Sont associés à ce dialogue tous les organes subsidiaires ayant des activités en rapport avec la réforme de la réglementation, par exemple le Comité du droit et de la politique de la concurrence, le Groupe de travail du Comité des échanges, le Groupe de travail sur les politiques en matière de télécommunications et de services d'information, et le Groupe de travail du Comité de la gestion publique sur la gestion de la réglementation et de la réforme réglementaire.

Chacun des organes subsidiaires participant à l'examen établit une note sur le secteur relevant de sa compétence, qui est intégrée dans le projet de rapport élaboré par le Secrétariat et les pays examinateurs. Ce projet est ensuite soumis au Groupe pluridisciplinaire *ad hoc* sur la réforme de la réglementation à l'occasion de son unique réunion annuelle. Lors de cette réunion, ce sont les pays examinateurs qui se chargent de lancer et d'animer le débat, au cours duquel le pays examiné est invité à répondre à des questions et à apporter des précisions sur tel ou tel point particulier. Le Groupe adopte ensuite le rapport, qui contient normalement une analyse de la situation du pays examiné, un résumé et des recommandations.