



# **Rapport intérimaire de la Stratégie pour une croissance verte : Concrétiser notre engagement en faveur d'un avenir durable**

*Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres*

*27-28 mai 2010*

## **AVANT-PROPOS**

La plus grave crise économique qu'il nous ait jamais été donné de connaître est en train de s'estomper, mais un retour à la normale n'est pas à l'ordre du jour. Partout dans le monde, les gouvernements sont confrontés à un triple défi des plus délicats, à savoir des niveaux de chômage record, des déficits budgétaires non viables et une croissance atone, et ce dans un contexte où les préoccupations environnementales et climatiques revêtent une importance grandissante dans la politique économique.

C'est donc un véritable prodige que les gouvernements devront réaliser pour relever ces défis de manière efficiente et créer les conditions d'une trajectoire de croissance durable. Mais comment y parvenir, alors que les moteurs traditionnels de la croissance tournent au ralenti ? Nous devons miser sur de nouvelles sources de croissance. La panacée n'existe pas, mais deux possibilités peuvent de toute évidence être mises à profit : l'innovation et la croissance verte.

Dans ce contexte difficile, les ministres de 34 pays rassemblés l'année dernière pour la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel ont fait preuve de clairvoyance en décidant de lancer l'élaboration d'une Stratégie pour une croissance verte. Le mandat donné était clair : la croissance peut être – et doit être – verte. Il a été confié à l'OCDE – à juste titre au vu de son expérience en matière de politiques pluridisciplinaires.

Depuis plusieurs décennies déjà, l'OCDE s'emploie à étudier la lutte contre la dégradation de l'environnement et le changement climatique sous l'angle économique. D'après notre expérience, il faudra recourir à une large panoplie intégrée d'instruments d'action pour susciter une croissance verte vigoureuse. Les instruments fondés sur les mécanismes du marché y tiendront un rôle primordial. Parmi les moyens d'action les plus efficaces, il y a ceux qui permettent d'assurer la justesse des prix et d'encourager l'investissement dans les technologies vertes, ainsi que l'arrêt des politiques dommageables comme les subventions aux énergies fossiles. Le développement de ces instruments figure parmi les options les plus avisées. Les politiques qui promeuvent plus généralement l'innovation seront également cruciales pour créer des secteurs d'activité, des entreprises et des emplois verts.

La Stratégie de l'OCDE pour une croissance verte mettra en évidence les principaux obstacles que nous devons surmonter. Elle proposera aux décideurs des outils pratiques pour assurer la transition vers une économie plus verte. Et elle visera à offrir aux pays de l'OCDE et aux économies émergentes un instrument utile et accessible dans leur quête individuelle et collective des moyens de créer une nouvelle trajectoire de croissance durable.

Ce rapport intérimaire présente une série de réflexions initiales afin de mieux faire comprendre les défis et les opportunités qui sont devant nous, et évalue certaines des mesures prises dans le contexte de la crise. Il est le fruit des travaux des pays de l'OCDE et de ses partenaires, et il a bénéficié des points de vue d'acteurs de la communauté des affaires et de la société civile. La réunion du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel de 2010 sera essentielle pour faire avancer la Stratégie et apporter ainsi une contribution fondamentale à la promotion d'une croissance et d'un bien-être durables et « verts ».

**Angel Gurría**  
Secrétaire général de l'OCDE

## **Généralités**

La montée des préoccupations suscitées par l'absence de viabilité écologique des trajectoires de croissance économique antérieures et la prise de conscience du risque de crise climatique qui menace notre avenir font clairement apparaître que les problèmes environnementaux et économiques ne peuvent plus être considérés isolément. Dans le même temps, la crise économique et financière a offert la possibilité de mettre en place des politiques visant à favoriser une relance de l'économie et de la croissance davantage fondée sur la viabilité écologique et sociale. Une vision stratégique est nécessaire pour faire en sorte que les politiques que les gouvernements mettront en place, durant la sortie de crise et au-delà soient les mieux adaptées en termes d'efficacité économique, d'intégrité environnementale et d'équité sociale, et qu'elles soient cohérentes aux plans tant national qu'international.

### **Qu'est-ce que la croissance verte ?**

Dans ce contexte, la croissance verte apparaît de plus en plus aux yeux des pays comme un moyen de poursuivre la croissance économique et le développement, tout en prévenant la dégradation de l'environnement, l'appauvrissement de la biodiversité et l'exploitation non viable des ressources. Elle prend appui sur les initiatives lancées dans de nombreux pays soucieux de parvenir à un développement plus durable, et vise à identifier des sources plus propres de croissance, tout en tirant parti des possibilités de développer de nouveaux secteurs d'activité, technologies et emplois verts et en gérant les changements structurels qu'impliquera la transition vers une économie plus verte. Il conviendra de saisir ces nouvelles opportunités tout en maîtrisant les conséquences de la transition pour l'emploi et ses autres effets redistributifs dans les secteurs plus traditionnels. La croissance verte nécessitera également de faire appel à de nouveaux outils de mesure, non plus axés sur le seul bien-être matériel, mais prenant également en compte la qualité de l'environnement, la rareté des ressources naturelles et la qualité de vie.

L'action en faveur de la croissance verte devra s'inscrire dans une stratégie intégrée conjuguant avec efficacité les aspects concernant l'offre et la demande, aussi bien à l'échelle macroéconomique qu'au niveau sectoriel. L'adoption de telles stratégies peut contribuer à assurer que la croissance verte n'est pas une simple réponse à court terme à la crise, mais qu'il s'agit bien d'une dynamique de transformation des procédés de production et des comportements de consommation.

### **Comment sera élaborée la Stratégie pour une croissance verte ?**

Si la croissance verte s'impose à tous les pays, les politiques et approches choisies pour la promouvoir devront être soigneusement adaptées en fonction des spécificités de chacun. Pour la majorité des pays émergents et en développement, l'éducation de base, la sécurité alimentaire et la fourniture de services essentiels tels que l'approvisionnement en eau et l'assainissement demeureront les objectifs prioritaires. Parallèlement, ces pays se caractérisent par le fait qu'un pan relativement important de leur économie est directement tributaire de leurs ressources naturelles et qu'ils sont particulièrement vulnérables aux répercussions du changement climatique, notamment sur la sécurité alimentaire et l'accès aux ressources en eau. Dans ces conditions, leur développement économique dépendra de la mise en œuvre de mesures d'adaptation au moment opportun, et d'une gestion rationnelle des ressources naturelles dont dépend leur économie.

L'OCDE remettra un rapport de synthèse de la Stratégie pour une croissance verte, à la RCM de 2011 qui fournira aux gouvernements des pays membres de l'OCDE et des pays partenaires des outils spécifiques et des recommandations d'action qui les aideront à déterminer les moyens les plus efficaces d'opérer la transition vers une économie verte. Le rapport intérimaire de 2010, énonce des constatations préliminaires concernant un certain nombre de problèmes importants auxquels sont actuellement confrontés les décideurs désireux de promouvoir une croissance verte. Celles-ci n'abordent par conséquent qu'une partie de l'ensemble beaucoup plus vaste des questions qui seront traitées dans le rapport de synthèse de 2011.

### **Comment faire évoluer la production et la consommation pour parvenir à une croissance plus verte ?**

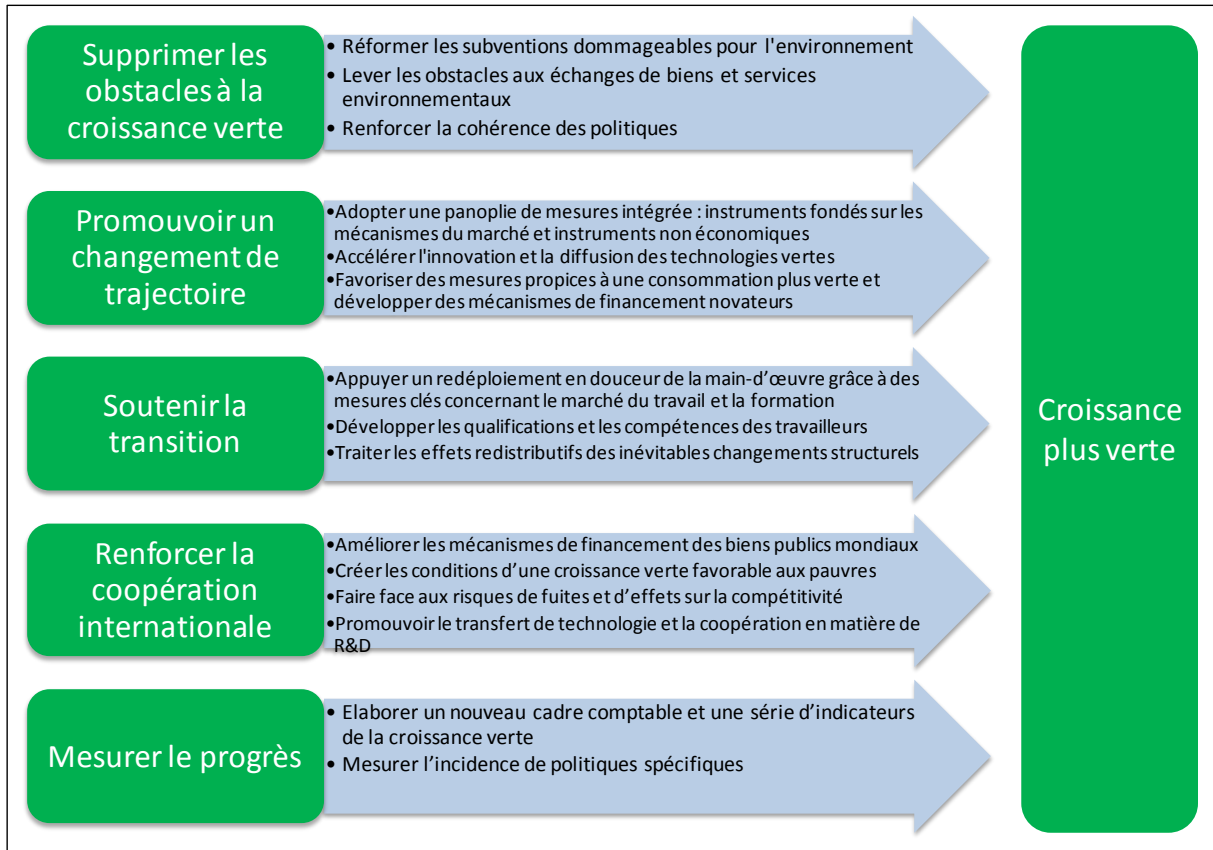
La Stratégie définira un cadre pour faire en sorte que les politiques de croissance verte contribuent à une plus grande intégration économique, à la coopération technologique et la réduction des pressions sur les ressources environnementales mondiales peu abondantes. Elle soulignera l'importance de veiller à ce que les politiques de croissance verte ne renforcent pas le protectionnisme.

Les stratégies de croissance verte nécessiteront une association de divers moyens, y compris des approches basées sur l'économie de marché, des régulations, des normes, des mesures de motivation concernant la RD, et des mesures d'informations qui faciliteront les choix du consommateur. D'une façon générale, l'idée de faire payer la pollution ou la surexploitation d'une ressource rare en recourant à des mécanismes tels que taxes, redevances sur les ressources naturelles ou permis échangeables devrait occuper une place centrale dans la panoplie de mesures envisagées, notamment afin d'envoyer un signal de marché clair et crédible. Toutefois, les seuls instruments de marché ne suffiront pas à faire évoluer les modes de production et de consommation dans le sens de la croissance verte. Une réglementation sera nécessaire si des défaillances du marché affaiblissent la réactivité des agents aux signaux de prix, ou lorsqu'une interdiction totale de certaines activités apparaît indispensable (production et utilisation de produits chimiques toxiques, par exemple). D'autres approches, faisant notamment appel aux instruments volontaires ou fondés sur l'information, comme la spécification de l'efficacité énergétique et l'éco-étiquetage, peuvent jouer un rôle très positif en sensibilisant les consommateurs et les producteurs aux dégâts environnementaux causés par certaines activités, ainsi qu'à l'existence de solutions de rechange moins polluantes.

### **Quel peut être le rôle de l'innovation ?**

L'innovation sera un moteur déterminant dans la mise en place d'économies vertes et la création d'emplois. Les politiques d'accélération du développement et de la diffusion des technologies propres, ainsi que la connaissance associée seront une autre partie essentielle de cet ensemble de politiques. Comme l'indique la Stratégie de l'OCDE pour l'innovation, il faudra agir sur plusieurs fronts, notamment en faisant appel aux outils basés sur les prix et à des mesures d'incitation destinées aux entreprises qui s'engagent dans des activités vertes, et en intervenant au niveau des marchés publics et du financement de la recherche fondamentale. L'élimination des obstacles aux échanges de technologies propres et à l'entrée de nouvelles entreprises, de même que l'amélioration des conditions d'entrepreneuriat, seront deux éléments essentiels, sachant que les innovations les plus radicales sont souvent à mettre au compte de jeunes entreprises. Il est également nécessaire de dynamiser et d'élargir la coopération multilatérale dans le domaine de la science, de la technologie et de l'innovation. La Stratégie abordera ce dernier aspect et passera en revue les problèmes à résoudre pour associer les pays en développement aux efforts entrepris, ainsi que les arrangements financiers, le renforcement des capacités et le transfert international de technologie. Les analyses effectuées par l'Agence internationale de l'énergie (AIE) montrent qu'il existe de nombreuses pistes exploitables pour continuer à développer et déployer de nouvelles technologies dans le domaine des énergies renouvelables, des économies

d'énergie et des technologies bas-carbone. Il sera important de mettre à profit ces possibilités pour réorienter le secteur de l'énergie vers un plus grand respect de l'environnement, ce qui sera un élément clé des stratégies de croissance verte.



**Quelles sont les mesures déjà prises par les pays pour promouvoir une croissance plus verte ?**

Dans le cadre de la réponse globale apportée à la crise, beaucoup de pays ont pris des mesures et mobilisé des financements publics considérables pour stimuler la croissance sur des bases plus durables. Ainsi, de nombreux plans de relance ont prévu des investissements publics dans les infrastructures vertes, qu'il s'agisse des transports publics, de la production d'énergie faiblement carbonée, des réseaux d'électricité intelligents ou des services d'eau et d'assainissement. En s'appuyant sur ces efforts, et sachant que la crise a sans doute eu pour effet d'augmenter la prime de risque et donc de diminuer l'investissement privé dans des projets présentant un risque relativement élevé, les gouvernements pourraient envisager la possibilité d'accélérer les investissements en infrastructures qui faciliteraient le développement des technologies et industries vertes. Les pays ont également cherché à favoriser une reprise verte en investissant dans des activités de RD fondamentale pouvant venir à l'appui de l'éco-innovation et en recourant davantage aux taxes liées à l'environnement. Cependant, toutes les initiatives des plans de relance ne seront pas bonnes pour l'environnement et certaines ont sans doute favorisé des investissements qui risquent de pérenniser certaines activités polluantes plus traditionnelles. Par exemple, faute d'avoir été soigneusement conçues, des mesures telles que le soutien important à l'industrie automobile dans plusieurs pays, les investissements dans la construction de routes et les dispositifs de primes à la casse pourraient avoir intensifié les pressions sur l'environnement en encourageant l'utilisation des voitures particulières.

**Quels sont les obstacles à la transition ?**

Indépendamment du contexte de la crise, l'élimination des barrières qui entravent actuellement la transition vers des économies plus vertes sera déterminante. Le rapport de synthèse de la Stratégie passera en revue plusieurs de ces barrières, notamment la réforme des subventions préjudiciables à l'environnement, la suppression des obstacles aux échanges de biens et services environnementaux, et le renforcement de la cohérence des moyens d'action. Le présent rapport intérimaire met l'accent sur la nécessité de réformer les subventions aux combustibles fossiles qui sont préjudiciables à l'environnement, une option doublement gagnante pour promouvoir la croissance verte, et décrit brièvement l'évolution récente des politiques de soutien agricole vers un plus grand souci de l'environnement. L'analyse effectuée par l'OCDE à partir des données de l'AIE montre que la suppression des subventions à la consommation de combustibles fossiles dans les économies émergentes et les pays en développement pourrait réduire de 10 % les émissions mondiales de GES à l'horizon 2050. Une telle démarche permettrait aussi d'améliorer l'efficacité énergétique de ces économies, de réduire la charge financière pesant sur les budgets publics et d'atténuer les possibles effets de distorsion de ces subventions sur la concurrence.

**Quel peut être le rôle des écotaxes ?**

Le rapport intérimaire présente en outre les données récentes de l'OCDE concernant le recours aux taxes et redevances liées à l'environnement et aux systèmes d'échange de droits d'émission, dont il ressort que ces instruments gagnent du terrain dans les pays de l'OCDE et les économies émergentes, mais que l'utilisation des taxes vertes pourrait être considérablement étendue. L'usage généralisé de ces instruments de marché peut aussi procurer des recettes non négligeables aux gouvernements. Par exemple, l'analyse de l'OCDE montre que si, d'ici à 2020, tous les pays industrialisés réduisaient leurs émissions de 20 % par rapport à 1990 au moyen de taxes ou de systèmes d'échange de permis d'émission avec attribution de tous les permis par voie d'enchères, le montant des recettes générées en 2020 pourrait représenter pas moins de 2.5 % du PIB en moyenne dans ces pays. Cependant, le produit des taxes vertes a accusé un léger recul par rapport au PIB en raison de la baisse de la demande de combustibles. Le produit des taxes carbone ou de la vente aux enchères de permis pourrait servir





à corriger les effets de distorsion produits par d'autres formes de taxation et générer ainsi des gains de bien-être. Il pourrait aussi permettre d'honorer plus facilement les engagements à soutenir financièrement les efforts d'adaptation et d'atténuation du changement climatique dans les pays en développement. Étant donné qu'il est urgent de réduire les déficits publics au lendemain de la crise, ces recettes pourraient aussi être utilisées pour assainir les budgets publics. Dans les économies émergentes, les fonds ainsi collectés pourraient servir à financer d'autres grandes priorités, qu'il s'agisse de l'éducation, de la santé publique ou de la réduction de la pauvreté.

## Qu'en est-il des emplois et des qualifications ?

Tandis que la croissance verte ouvrira de nouvelles perspectives sur le plan des avancées technologiques, de la création d'emplois et du développement des compétences, l'un des principaux défis à relever pour les pouvoirs publics sera de faciliter la réaffectation du capital et du travail entre les secteurs économiques, tout en réduisant le plus possible les coûts d'ajustement qui en résulteront. Un grand nombre de pays ont misé sur les gisements d'emplois associés aux volets environnementaux des plans de relance. Dans le contexte actuel de faiblesse de l'activité économique, ces mesures peuvent avoir à court terme un net impact positif sur l'emploi tout en accélérant le passage à la croissance verte. L'impact à long terme sur l'emploi net demeure cependant incertain, quel que soit le scénario retenu pour la croissance verte, et cette question sera examinée plus en détail dans le rapport de synthèse de 2011. Quant au redéploiement de la main-d'œuvre entre secteurs, entreprises, régions et localités, les premières analyses de l'OCDE laissent supposer qu'il sera sans doute considérable et que les besoins en qualifications seront profondément modifiés. Des initiatives proactives à court terme en faveur de l'emploi vert seront utiles pour déclencher la création d'emplois — compte tenu en particulier de la considérable marge de main-d'œuvre inutilisée et du risque de stagnation prolongée du marché du travail dans un grand nombre de pays.

## Quel sera le contenu du rapport de synthèse de 2011 ?

Le rapport intérimaire présente une première analyse des aspects ci-dessus. Le rapport de 2011 proposera un cadre intégré destiné à guider l'intervention des pouvoirs publics dans l'éventail plus large des domaines d'action liés à la croissance verte, notamment la fiscalité, l'innovation, les échanges, la main-d'œuvre et les aspects sociaux, ainsi que dans un certain nombre de secteurs, dont l'énergie, l'agriculture, la pêche et les transports. Il abordera les grands enjeux nécessitant une coopération internationale, notamment le financement des biens publics mondiaux (par exemple, mécanismes destinés à faciliter la lutte contre le changement climatique et enrayer la perte de biodiversité), la mise en place de conditions favorables à une croissance pro-pauvres, les transferts de technologie internationaux et les risques de fuites et d'effets sur la compétitivité liés à l'action des pouvoirs publics. Un nouveau cadre comptable et une nouvelle série d'indicateurs de la croissance verte seront élaborés afin de mettre en évidence les lacunes et de mesurer les progrès accomplis.

## Pour en savoir plus

« A Framework for Assessing Green Growth Policies », De Serres, A., F. Murtin et G. Nicoletti, Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE, OCDE (à paraître en 2010), Paris.

« Competitive Cities and Climate Change », Kamal-Chaoui, Lamia, et Alexis Robert (dir. publ.), Regional Development Working Papers N° 2, OCDE (2009), Paris.

L'éco-innovation dans l'industrie : favoriser la croissance verte, OCDE (2010), Paris.

Économie de la lutte contre le changement climatique : Politiques et options pour une action globale au-delà de 2012, OCDE (2009), Paris.

Energy Technology Perspectives 2010: Scenarios and Strategies to 2050, Agence internationale de l'énergie (2010), Paris.

Examen des pêcheries dans les pays de l'OCDE : Politiques et statistiques de base 2008, OCDE (2008), Paris.

« Greening Jobs and Skills: The Local Labour Market Implications of Addressing Climate Change », Martinez-Fernandez, C., C. Hinojosa, G. Miranda, document de travail, CFE/LEED, OCDE (8 février 2010), Paris.

Indicateurs clés de l'environnement de l'OCDE, OCDE (2008), Paris.

Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2030, OCDE (2008), Paris.

Politiques agricoles des pays de l'OCDE 2009 : Suivi et évaluation, OCDE (2009), Paris.

Projet de rapport aux ministres sur la Stratégie de l'OCDE pour l'innovation : Mobiliser l'innovation pour affermir la croissance et relever les défis planétaires et sociaux – Principales conclusions, OCDE (à paraître en 2010), Paris.

Réformes économiques 2010 : Objectif croissance, OCDE (2010), Paris.

Subsidy Reform and Sustainable Development: Political Economy Aspects, OECD Sustainable Development Studies, OCDE (2007), Paris.

World Energy Outlook 2009, AIE (2009), Paris.

## Informations complémentaires

Cette brochure est disponible en plusieurs langues à l'adresse : [www.oecd.org/croissanceverte](http://www.oecd.org/croissanceverte)

Contact : [greengrowth@oecd.org](mailto:greengrowth@oecd.org)