

L'IMPORTANCE DU CADRE INSTITUTIONNEL POUR L'INTÉGRATION TRANSVERSALE DE LA CROISSANCE VERTE

Ce chapitre décrit la façon dont la croissance verte est mise en œuvre dans le programme de travail de l'Organisation et examine les avancées de son intégration transversale depuis 2011, en se basant sur les travaux de suivi des politiques nationales de l'OCDE pour mesurer les progrès accomplis dans l'ensemble des secteurs de l'Organisation (par exemple, dans les *Études économiques*, les *Examens des politiques d'innovation*, les *Examens des politiques de l'investissement* et les *Examens environnementaux de l'OCDE*). Le chapitre dégage un certain nombre d'enseignements de ce processus d'intégration transversale rapide, bien qu'inégale, afin accélérer les progrès aussi bien à l'OCDE que pour les gouvernements et les autres organisations qui œuvrent à la prise en compte systématique de la croissance verte.

L'intégration transversale de la croissance verte progresse à bonne allure à l'OCDE, mais les progrès sont inégaux. Cette expérience est source d'enseignements instructifs pour l'Organisation et pour les États qui visent à mettre en œuvre des mécanismes institutionnels en faveur de la croissance verte.

L'intégration transversale de la croissance verte progresse à bonne allure au sein de l'OCDE, mais les progrès sont inégaux; quels enseignements en ressortent sur le processus en cours ? Les travaux sur la croissance verte à l'OCDE ont évolué très rapidement et ont été cohérents avec l'effort d'intégration transversale concerté accompli depuis le lancement de la Stratégie pour une croissance verte en 2011. Ce chapitre présente la façon dont la croissance verte est mise en œuvre dans le programme de travail de l'Organisation. Il examine les avancées de son intégration transversale ces quatre dernières années, en se basant sur les activités de suivi des politiques nationales de l'OCDE, qui sont pertinentes pour la croissance verte et révélatrices des progrès réalisés. Il aborde également les enseignements tirés des écarts notables dans la progression de cette intégration transversale entre les différentes séries de publications et entre les thématiques : quels mécanismes ont favorisé l'intégration transversale dans certains domaines plutôt que d'autres, et quels enseignements les gouvernements, l'OCDE et d'autres organisations peuvent-elles en tirer ? Quels sont les moyens pratiques de traiter l'ensemble des questions liées à la croissance verte dans tous les secteurs de l'Organisation ? Ce chapitre examine également les possibilités d'améliorer l'utilisation des indicateurs de la croissance verte en tant que mécanisme central pour faciliter le processus d'intégration transversale.

L'analyse des moyens permettant d'accélérer et de simplifier le processus d'intégration transversale se justifie de deux façons. Premièrement, elle présente les enseignements du processus mené par l'OCDE, au profit des administrations publiques et d'autres institutions cherchant à faire progresser la croissance verte. Pour aligner les objectifs de croissance et d'environnement, les gouvernements pourront envisager de prendre des mesures semblables à celles mises en place par l'OCDE, et notamment s'atteler à la difficulté de coordonner les différents domaines d'action et ministères. C'est ce qui rend instructive l'expérience de l'OCDE, en particulier dans les secteurs où l'intégration transversale a été plutôt rapide. Deuxièmement, cette analyse se penche sur l'application possible des enseignements aux travaux de l'OCDE sur la croissance verte, afin de maximiser son impact au sein du conseil d'administration. L'objectif final est de mieux soutenir les pouvoirs publics dans leur mise en œuvre de la croissance verte.

INTÉGRATION TRANSVERSALE DE LA CROISSANCE VERTE

À l'instar des stratégies de croissance verte qui doivent être intégrées à l'action des pouvoirs publics pour porter leurs fruits, l'OCDE choisit de dispenser des conseils cohérents dans tous les domaines de l'action publique afin d'aider les pouvoirs publics. Depuis la Déclaration ministérielle de l'OCDE sur la croissance verte de 2009, l'Organisation a entamé un processus délibéré pour promouvoir et coordonner les différents volets de la croissance verte dans ses programmes de travail. Le graphique 4.1 donne un aperçu des mesures de gouvernance de l'Organisation.

Une supervision stratégique au plus haut niveau, encadrée par les responsables de l'élaboration des politiques économique et environnementale. Conformément aux conseils sur la gouvernance donnés aux pouvoirs publics dans la Stratégie pour une croissance verte de 2011, les travaux sur la croissance verte à l'OCDE sont supervisés aux plus hauts niveaux de l'Organisation, les orientations stratégiques étant fournies par le Secrétaire général adjoint. La supervision est partagée entre le Chef économiste de l'OCDE, qui contribue à promouvoir l'intégration des objectifs de la croissance verte dans les conseils de politique économique dispensés par l'Organisation, et le Directeur de l'environnement.

Les mécanismes visant à remédier à l'inertie institutionnelle et à promouvoir la coopération. La supervision quotidienne du processus d'intégration transversale relève de la responsabilité d'un Coordinateur de la croissance verte, qui assure le suivi et contribue à l'intégration de la croissance verte dans les différents comités de l'OCDE. Il est assisté par l'Unité Croissance verte. Cette Unité se trouve à la Direction de l'environnement, mais reçoit ses orientations du Groupe chargé de la croissance verte, composé de représentants de haut rang des quatre principales directions qui pilotent la croissance verte – la Direction des affaires économiques, la Direction de la science, de la technologie et de l'innovation, la Direction des statistiques et la Direction de l'environnement– et renforcé par des représentants d'autres directions en fonction des besoins. Le Groupe se réunit deux à trois fois par an pour orienter les travaux de la croissance verte et assurer leur cohérence. Au sein de la Direction des affaires économiques, un économiste principal est affecté à temps complet à la coordination et à l'intégration de la croissance verte aux conseils fondamentaux en matière de politique économique que la Direction dispense aux pays. Un autre économiste principal est affecté à la Direction des affaires économiques et à la Direction de l'environnement pour faire le lien entre les travaux menés dans les deux directions sur les politiques environnementales et les déterminants de la croissance.

Un groupe informel de représentants permanents auprès de l'OCDE issus des délégations fournit des orientations sur la coordination des travaux de l'Organisation, du point de vue des représentants nationaux. Le réseau « Les Amis de la croissance verte » se concertent ponctuellement dans le cadre de réunions ou par courrier électronique, pour appuyer les orientations du programme de travail de la croissance verte. Il constitue un lien important avec les pays pour contribuer à élaborer une perspective pangouvernementale sur des questions pertinentes.

Promouvoir le dialogue interdisciplinaire et les synergies sur des thématiques transversales liées à la croissance verte : le Forum sur la croissance verte et le développement durable. Le Forum sur la croissance verte et le développement durable (CVDD)¹ est le mécanisme principal de l'OCDE destiné à favoriser l'intégration de la croissance verte. Le forum se réunit annuellement depuis 2012 ; il aborde un sujet différent chaque année et rassemble les experts de tous les domaines de l'action publique autour d'une thématique spécifique. Sa mission première est de jouer le rôle d'instrument pluridisciplinaire pour faire progresser les travaux de l'OCDE sur la croissance verte et notamment déterminer les lacunes qui mériteraient un examen plus approfondi de la part des comités. L'objectif est de recenser les lacunes de connaissances et de concevoir des programmes de travail pour les combler. Outre les travaux internes, le Forum CVDD soutient l'élaboration des politiques nationales, en partageant l'analyse et les expériences de l'action publique dans les différents pays et secteurs². Le Forum de 2015 se tiendra les 14 et 15 décembre et abordera le thème « Création des conditions de la prochaine révolution industrielle : mettre la pensée systémique et la politique de l'innovation au service de la croissance verte ». Les événements précédents ont porté sur le thème « Les conséquences sociales des stratégies de croissance verte » (2014), « Comment mobiliser la croissance en faveur de la croissance verte ? » (2013) et « Encourager l'exploitation efficace et durable des ressources naturelles : instruments d'action et acceptabilité sociale » (2012).



À QUEL STADE EN EST LE PROCESSUS D'INTÉGRATION ?

Le suivi des politiques nationales de l'OCDE : un révélateur des progrès accomplis. Les *Études économiques*, les *Examens des politiques de l'investissement*, les *Examens environnementaux* et les *Examens des politiques d'innovation*, en tant que séries principales de suivi des politiques nationales en matière de croissance verte, permettent d'évaluer la progression de l'intégration de la croissance verte au sein de l'OCDE. Les *Études économiques* et les *Examens environnementaux* sont des processus d'examen obligatoires pour l'ensemble des pays de l'OCDE et se sont peu à peu étendues aux partenaires clés. Les *Examens des politiques d'innovation* sont menés sur une base volontaire et les *Examens des politiques de l'investissement* concernent uniquement les économies partenaires. Globalement, de grandes avancées ont été accomplies. Près de 70 % des examens par

70 % des rapports de suivi des politiques nationales établis depuis 2011 contiennent des recommandations sur la croissance verte.

pays publiés depuis le lancement de la Stratégie pour une croissance verte, soit 80 rapports sur 115, comprennent des recommandations pertinentes en matière de croissance verte³ : recommandations concrètes dans les synthèses, sections sur l'évaluation et les recommandations, ou résumés de chapitre. Ces travaux sont complétés par un très grand nombre de publications, parues depuis 2011, en rapport avec certains secteurs ou certaines questions (plus de 130 dans les différents domaines de l'action publique).

Les activités de suivi des politiques nationales de l'OCDE montrent que les progrès de l'intégration transversale sont inégaux au sein de l'Organisation. Dans certains domaines, les progrès sont plutôt rapides, mais dans d'autres, les travaux doivent se poursuivre. Depuis 2011, les *Examens environnementaux* comprennent un chapitre dédié à l'évaluation de la progression vers la croissance verte ; il constitue l'un des trois chapitres fondamentaux de l'examen (graphique 4.2). Par conséquent, les 14 *Examens environnementaux* pris en compte dans le cadre de ce rapport comprennent des recommandations sur la croissance verte. Parmi les autres séries, 62 des *Études économiques passées* en revue (soit environ 82 %) comprennent des recommandations relatives à la croissance verte, contre 4 seulement des 14 *Examens des politiques de l'investissement* (environ 30 %). Aucun des 12 *Examens des politiques d'innovation* n'en comprend, malgré d'importants travaux menés sur la politique d'innovation verte dans le cadre d'autres activités thématiques menées dans les comités concernés (chapitre 3) et l'importance de la politique d'innovation pour la croissance verte. Il reste donc beaucoup à faire.

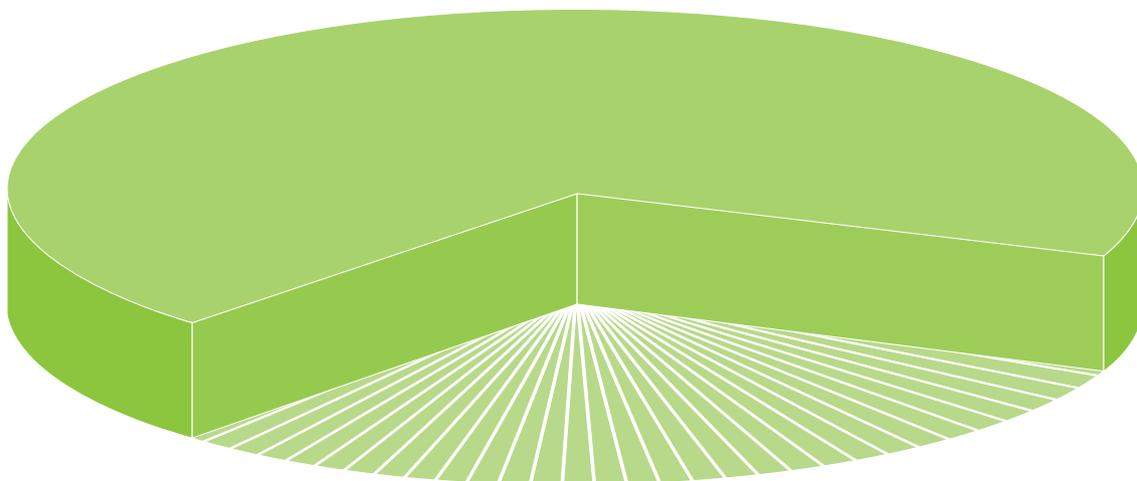
Le traitement des questions relatives à la croissance verte varie sensiblement. Le graphique 4.3 montre à quelle fréquence diverses questions relatives à la croissance verte sont traitées dans les examens par pays. Il n'est pas surprenant que les différents instruments politiques visant à tarifier la pollution et promouvoir l'utilisation efficace des ressources naturelles soient prédominants dans les conseils dispensés par l'OCDE. Les questions les plus couramment abordées sont les réformes fiscales liées à l'environnement (72 examens), les mécanismes visant à attribuer un prix au carbone (60 examens), les subventions pour promouvoir les technologies vertes (53 examens) et la réglementation qui prévoit des subventions en faveur de la croissance verte (51 examens). La réforme des subventions aux combustibles fossiles est figure parmi les thèmes les moins abordés (41 examens). Cela peut paraître surprenant, tant du point de vue de la ténacité des aides financières dans les pays membres de l'OCDE et dans les pays partenaires que du fait que la question la plus fréquemment abordée – les réformes fiscales liées à l'environnement – ont pour objectif leur suppression.

S'agissant des politiques sectorielles et thématiques, l'énergie (abordée dans 73 des 115 rapports analysés) est largement en tête, suivie par les transports, l'innovation et les changements climatiques (chacun des domaines étant abordé dans environ 50 examens). La perte de biodiversité et des écosystèmes, bien qu'elle représente un risque systémique pour la croissance, est relativement peu traitée (28 examens). L'investissement et le financement (43 examens) pourraient également occuper une place relativement plus importante, étant donné qu'une transition de l'ensemble de l'économie nécessitera un investissement non négligeable dans les secteurs des infrastructures vertes comme les énergies renouvelables et autres sources de production d'électricité à faibles émissions de carbone, l'efficacité énergétique, les transports durables, la distribution de l'eau et l'assainissement, et les bâtiments (Kaminker et al., 2013). L'agriculture (32 examens) et le secteur des déchets (23 examens) sont également relativement peu abordés.

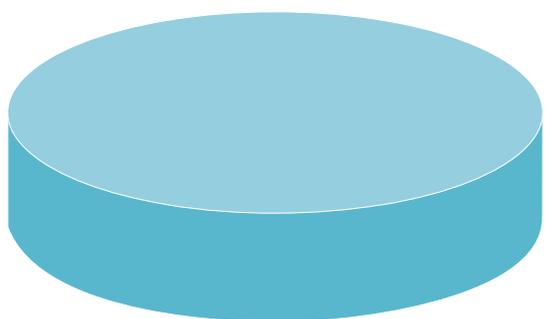
Les incidences sociales de la croissance verte sont l'un des aspects les moins traités dans le suivi des politiques nationales.

L'une des questions les moins traitées est l'action publique axée sur les incidences sociales de la croissance verte ; seuls 19 examens abordent les répercussions potentielles sur le marché du travail et 12 les répercussions sur les ménages. Étant donné que l'action des pouvoirs publics devrait de plus en plus se pencher sur les répercussions en amont des réformes sur l'équité et que les publications sur l'inégalité des revenus dans de nombreux pays de l'OCDE ont nettement augmenté dans les trois dernières décennies (OCDE, 2011; Cingano, 2014), les effets redistributifs de la croissance verte devraient prendre une place plus importante dans les conseils émis par l'OCDE. Par ailleurs, le traitement des effets redistributifs de la croissance verte sur les populations défavorisées est également essentiel à la réforme.

L'utilisation des indicateurs de croissance verte varie également considérablement, certains étant employés plus fréquemment que d'autres. Le graphique 4.4 met en évidence l'utilisation des indicateurs de la Stratégie pour une croissance verte de 2011 dans le suivi des politiques nationales. Ces indicateurs sont mentionnés plus de 415 fois dans les 115 rapports analysés, principalement dans les *Examens environnementaux* (237 références) et les *Études économiques* (154). La part des énergies renouvelables dans la production d'énergie (qui fait partie intégrante de l'indicateur de la productivité énergétique) est le paramètre le plus fréquemment utilisé, puisqu'il apparaît dans 48 des 115 examens.

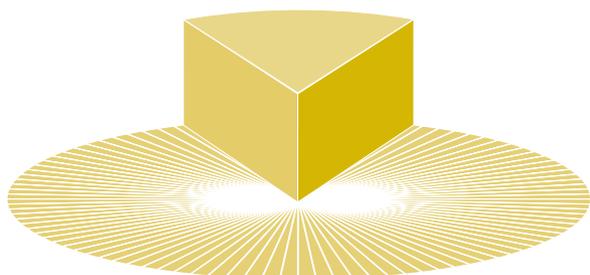
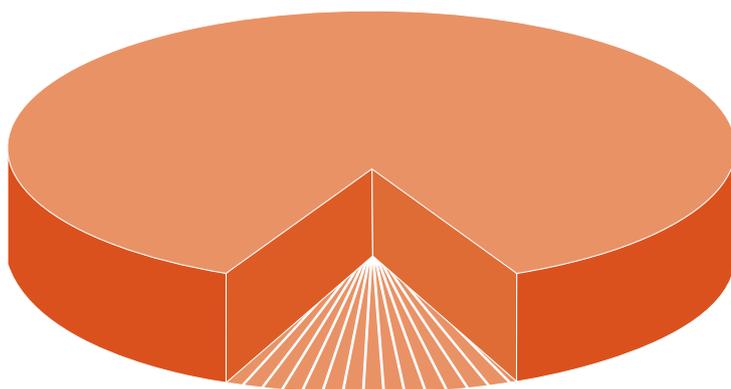


-  *Nombre total de rapports* 115
-  Rapports contenant des recommandations visant la croissance verte 80



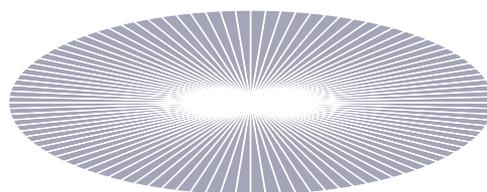
-  *Examens environnementaux* 14
-  Rapports contenant des recommandations visant la croissance verte 14

-  *Études économiques* 76
-  Rapports contenant des recommandations visant la croissance verte 62



-  *Examens des politiques de l'investissement* 13
-  Rapports contenant des recommandations visant la croissance verte 4

-  *Examens de la politique d'innovation* 12
-  Rapports contenant des recommandations visant la croissance verte 0





- Mesures pour faire payer la pollution et encourager l'utilisation efficiente des ressources
- Politiques sectorielles et thématiques
- Politiques visant à prendre en charge les conséquences sociales de la croissance verte
- Nombre de références dans le suivi des politiques nationales

La fiscalité environnementale (35 références) et la productivité carbone⁴ (25 références) sont également des indicateurs que l'on retrouve fréquemment. Parmi les autres thèmes fréquemment abordés, on retrouve les problèmes de santé induits par la dégradation de l'environnement et les coûts afférents (31 examens), les dépenses de R-D intéressant la croissance verte (22 examens) et l'accès au traitement des eaux usées et à l'eau potable (22 examens). Ceci reflète les travaux en cours menés à l'OCDE pour améliorer la quantification des effets de la pollution sur la santé, en s'attachant aux domaines dans lesquels les données sont aisément accessibles.

Près de 80 % des indicateurs de croissance verte apparaissent dans moins de 17 % des rapports de suivi des politiques nationales.

Globalement, près de 80 % des indicateurs (23 sur 29) et de leurs composantes sont mentionnés dans moins de 20 examens par pays – moins de 17 % des documents passés en revue. Comme on peut s'y attendre, la fréquence d'utilisation des indicateurs de la croissance verte dépend largement de leur disponibilité, de leur comparabilité, de leur intelligibilité et de leur usage pratique. Plusieurs indicateurs de croissance verte ne sont pas mesurables à ce jour, malgré les progrès notables de leur développement (chapitre 3). Il n'est donc pas étonnant que ces indicateurs soient relativement peu traités dans les documents de suivi des politiques nationales. À titre d'exemple, parmi les indicateurs les moins cités figurent la production de biens et de services environnementaux ; la productivité hydrique ; la productivité (multifactorielle) corrigée des incidences environnementales (pour un exemple d'un rapport qui étudie la question, voir OCDE, 2014a) ; l'indice des ressources naturelles ; et les innovations liées à l'environnement. Chacun de ces indicateurs est abordé dans moins de 5 des 115 rapports analysés.

TIRER LES ENSEIGNEMENTS DES PROGRÈS RÉALISÉS À CE JOUR : LA CROISSANCE VERTE DANS LES ÉTUDES ÉCONOMIQUES

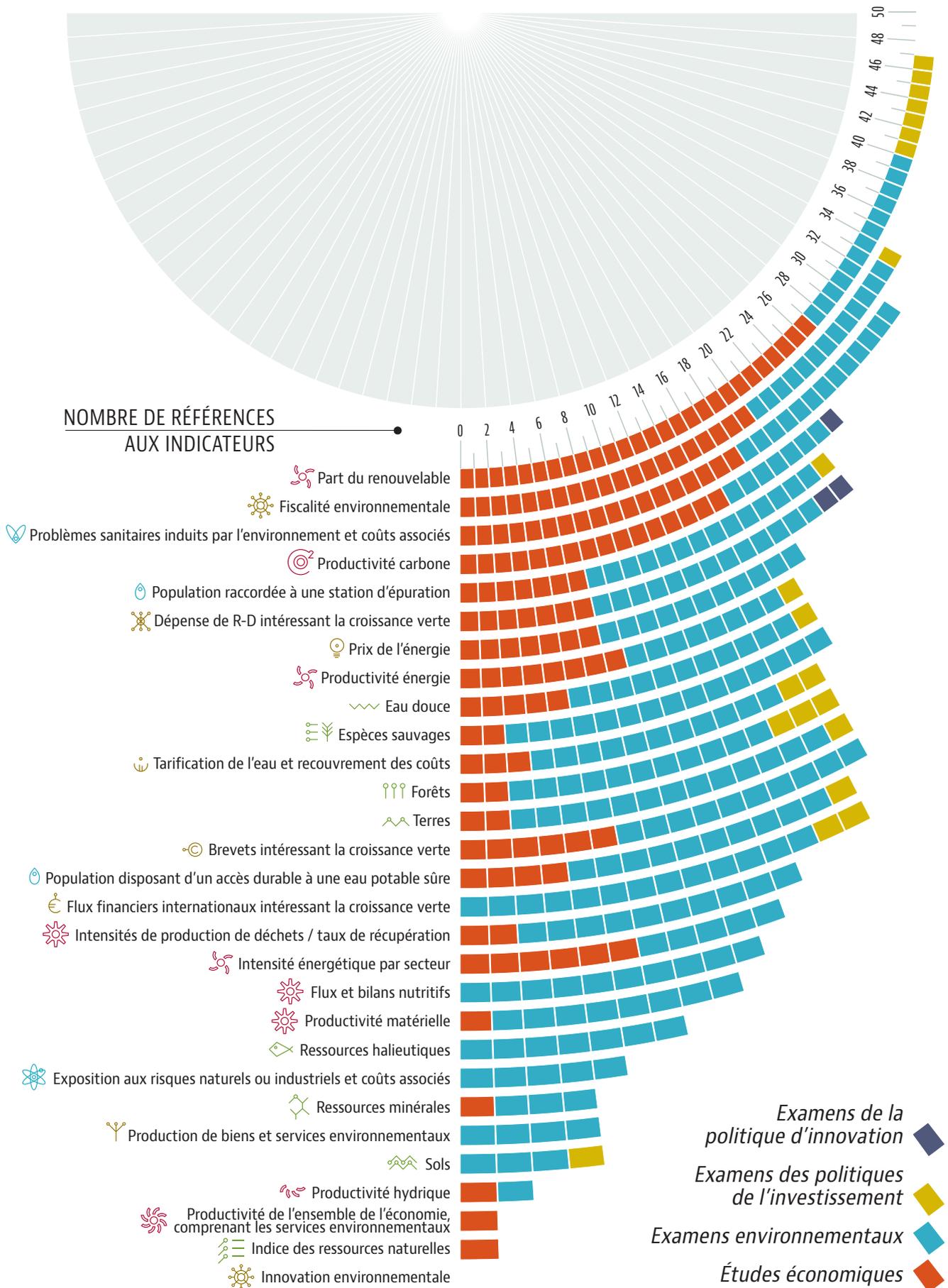
L'intégration relativement rapide de la croissance verte dans les *Études économiques* s'explique par le rôle d'un certain nombre de mécanismes. Les enseignements qui en sont ressortis, intéressant les gouvernements et l'OCDE, sont traités ci-dessous. La façon dont les enseignements pourraient faire avancer l'intégration transversale de la croissance verte au sein de l'OCDE, et servir d'exemples possibles pour les pays, sera également abordée. Depuis 2011, la totalité des *Examens environnementaux* comprend des recommandations concernant la croissance verte. Toutefois, les autres études présentent un plus grand intérêt du point de vue de l'intégration transversale, car elles ne font pas partie du corps central des axes de travail de l'OCDE liés à l'environnement.

Enseignement n° 1 : Les orientations stratégiques de haut niveau ont leur importance

Le Chef économiste de l'OCDE est formellement impliqué dans l'intégration transversale de la croissance verte et, conjointement au Directeur de l'environnement, supervise le processus. Les orientations relatives à l'intégration transversale des objectifs de croissance verte aux activités du Département des affaires économiques proviennent donc de la direction générale. L'enseignement qui en ressort est que les orientations stratégiques provenant du plus haut niveau ont leur importance.

Appliquer cet enseignement à l'OCDE : il est possible de renforcer la supervision de la croissance verte dans l'ensemble des directions. Alors que le processus d'intégration transversale de la croissance verte est supervisé par les plus hauts responsables de l'Organisation, les chefs de directions ne sont pas à l'heure actuelle directement impliqués dans la gouvernance de la croissance verte, à l'exception du Chef économiste et du Directeur de l'environnement. Les orientations stratégiques du Secrétaire général adjoint, du Chef économiste et du Directeur de l'environnement ont joué un rôle décisif dans l'intégration transversale de la croissance verte dans l'ensemble de l'Organisation. Une plus grande implication des chefs d'autres directions centrales, comme la Direction de la science, de la technologie et de l'innovation et la Direction des statistiques, pourrait contribuer à diffuser plus largement la croissance verte au sein de l'Organisation.

GRAPHIQUE 4.4 – TRAITEMENT DES INDICATEURS DE CROISSANCE VERTE
DANS LE SUIVI DES POLITIQUES NATIONALES



Enseignement n° 2 : Formaliser les structures institutionnelles pour intégrer la croissance verte aux programmes de travail et au budget et en assurer la responsabilité

L'intégration peut être stimulée par des programmes de travail plus formels dans les directions concernées et des ressources réservées à cet usage.

Au-delà de la Direction de l'environnement, le Département des affaires économiques est l'unique direction de l'OCDE à s'être dotée de structures formelles pour intégrer la croissance verte. L'analyse de la croissance verte est formellement intégrée dans les deux principaux domaines de travail du Département des affaires économiques, l'analyse de l'action publique et les études nationales. Au sein de la Branche des études de politique économique, un axe de travail dédié s'intéresse à la croissance verte dans le cadre de l'analyse de la politique structurelle ; un analyste principal est spécialement chargé de superviser l'intégration transversale dans le suivi des politiques nationales depuis le bureau du Chef de la Branche des études nationales. Les travaux menés au sein de la Branche des études de politique économique sont présentés au Comité de politique économique et au Comité des politiques d'environnement, qui les supervisent conjointement et les intègrent à leurs programmes de travail. L'économiste principal chargé des travaux fait le lien entre les analyses menées par le Département des affaires économiques et la Direction de l'environnement, et partage son activité entre ces deux organes. En ce qui concerne les travaux en matière d'investissement et d'innovation de l'Organisation, il n'existe aucun mécanisme formel pour l'intégration transversale ni aucune activité conjointe. L'enseignement que l'on peut tirer de cette expérience est que les structures formelles de coordination et de collaboration – y compris le partage de personnel – et des mécanismes de contrôle clairs favorisent l'intégration transversale. La Direction de l'environnement et l'Agence internationale de l'énergie (AIE) ont également un modélisateur en commun, des avantages en découlant pour les deux équipes.

Appliquer cet enseignement à l'OCDE : la croissance verte étant une priorité de l'Organisation, elle doit être reflétée dans les structures institutionnelles de l'ensemble des directions. Parmi les directions responsables des séries principales de suivi des politiques nationales en rapport avec la croissance verte, le Département des affaires économiques est la seule à avoir mis en œuvre des dispositifs institutionnels formels pour l'intégration transversale. Il est donc possible de les mettre en œuvre à plus grande échelle, dans l'ensemble de l'Organisation, moyennant des axes de travail plus formels centrés sur la croissance verte ou un personnel dédié au processus d'intégration transversale.

Lorsque les priorités transversales ne sont pas reflétées dans les programmes de travail des comités, les directions et leur personnel ne sont guère incités à les mobiliser, étant donné la faible quantité de ressources disponibles. La croissance verte étant une priorité de l'Organisation, elle doit être reflétée dans les programmes de travail des comités concernés. La grande majorité des comités de l'OCDE fait progresser les travaux sur la croissance verte et compte un certain nombre de projets pertinents dans leurs programmes de travail et leur budgets, comme le reflète l'ampleur des travaux de l'OCDE sur la croissance verte abordés dans le chapitre 4. Comme le montre le chapitre, la vaste majorité des comités de l'OCDE progresse sur le plan de leurs travaux sur la croissance verte et ont entrepris un certain nombre de projets pertinents. Il faudrait peut-être obliger l'ensemble des comités à tenir compte de façon plus formelle des priorités transversales dans leurs programmes de travail pour parer à leur inertie résiduelle.

Une plus grande collaboration entre les comités pourrait être envisagée. A l'heure actuelle, les travaux sur la croissance verte du Département des affaires économiques sont supervisés efficacement par le Comité de politique économique et le Comité des politiques d'environnement. Dans d'autres secteurs, des structures plus formelles constituées de comités mixtes supervisent les axes de travail regroupant plusieurs comités – par exemple, la Session conjointe des experts sur la fiscalité et l'environnement fait le lien entre le Comité des affaires fiscales et le Comité des politiques d'environnement. Pour animer les travaux traités par plusieurs comités, il faudrait envisager un recours à de nouvelles réunions conjointes.

Des modifications du processus de suivi des politiques nationales pourraient être envisagées pour promouvoir l'intégration transversale. Le cycle des *Études économiques* est nettement plus rapide que celui des autres séries sur le suivi des politiques nationales ; ces séries sont menées pour l'ensemble de l'OCDE et pour les pays partenaires clés par cycle de 18 à 24 mois. En revanche, les *Examens environnementaux* sont réalisés tous les dix ans environ. Il est donc nécessaire de continuer à se pencher sur la meilleure façon d'établir des liens entre ces deux principaux examens de suivi, malgré leurs cycles différents. La formalisation de l'évaluation de l'action publique en matière d'atténuation du changement climatique dans les *Études économiques* dans le cadre de la préparation de COP21 est l'occasion d'expérimenter cette proposition⁵. L'élaboration de rapports thématiques courts réunissant les enseignements généraux sur la croissance verte pour tous les pays dans les *Études économiques*, *Examens environnementaux*, *Examens des politiques de l'investissement* et également, le cas échéant, *In-Depth Energy Policy Reviews* de l'AIE, contribueraient à souligner les grands enjeux auxquels sont confrontés les pays dans le but d'orienter la poursuite des travaux. Ils pourraient également être un moyen de répercuter les enseignements tirés des expériences nationales dans les analyses menées dans les directions concernées.

Enseignement n° 3 : Proposer un cadre d'analyse clair pour la croissance verte

Un cadre d'analyse de la croissance verte à l'échelle de l'Organisation pourrait contribuer à susciter des évolutions.

Le Département des affaires économiques et ses comités se sont dotés d'un cadre d'analyse clair pour l'intégration transversale. La croissance verte est incluse dans la publication de l'OCDE *Objectif croissance*, qui dispense des conseils aux pays de l'OCDE et aux économies émergentes sur les réformes structurelles prioritaires, fondés sur des analyses comparatives internationales. Cette série examine les conséquences des politiques visant à stimuler la croissance sur l'environnement et, depuis 2015, les effets potentiels de la dégradation de l'environnement sur l'économie, affirmant ainsi l'importance cruciale de la croissance verte pour la croissance. Au moment de la rédaction de ce rapport, les cadres d'action en matière d'investissement et d'innovation – le Cadre d'action pour l'investissement et la Stratégie pour l'innovation – sont en cours de révision pour dispenser des orientations sur la croissance verte. L'enseignement tiré est qu'un cadre d'analyse commun et clair sur l'intégration transversale peut être important pour établir les orientations à suivre. L'intégration de la croissance verte dans les documents stratégiques phares de l'Organisation sur l'investissement et l'innovation pourrait contribuer à améliorer la réflexion sur les questions de croissance verte dans les séries d'ouvrages pertinents dédiés au suivi des pays.

Appliquer cet enseignement à l'OCDE : élaborer un fil conducteur unique et définir un cadre d'analyse clair pour la croissance verte au niveau de l'Organisation. À ce jour, aucun cadre d'analyse n'articule encore le rôle de la croissance verte dans le contexte du programme de travail de l'Organisation. Dans un même temps, le nombre d'initiatives transversales s'accroît. Outre le programme de travail transversal sur la croissance verte, l'Initiative sur la croissance inclusive, les Nouvelles approches face aux défis économiques et le cadre conceptuel sur le bien-être développé dans le contexte de l'Initiative du vivre mieux de l'OCDE sont pertinentes. Ces initiatives visent à donner un nouvel éclairage aux modèles économiques traditionnels en intégrant les dimensions non-matérielles du bien-être – notamment les conditions environnementales – à la conception des politiques et en tenant compte de leurs effets redistributifs.

La multiplication de cadres d'analyse transversaux accentue la nécessité de définir clairement la façon dont les travaux de l'Organisation sur la croissance verte et d'autres initiatives s'articulent au sein du programme de travail plus large de l'OCDE. Le projet « OCDE@100 », qui s'accompagne d'une combinaison d'outils de modélisation proposant un cadre multidimensionnel pour faire des projections de façon structurée, est l'un des mécanismes qui pourrait être pris en compte pour articuler les relations existantes entre les différentes priorités de travail de l'OCDE, notamment la croissance verte. Le rapport du projet *Policy Challenges for the Next 50 Years* fournit des indications sur les tendances futures et les tensions susceptibles de faire partie du contexte de l'action des pouvoirs publics dans les 50 prochaines années. Parmi les mégatendances déjà identifiées figurent les pressions qui pèsent sur l'environnement, comme le changement climatique et l'épuisement des ressources naturelles, les progrès techniques, les

transformations démographiques à long terme, l'urbanisation croissante et le creusement des inégalités. L'OCDE n'a pas encore élaboré de scénario pour la croissance verte dans son travail de modélisation, c'est-à-dire un scénario faisant apparaître une série plus complète de mesures requises pour mener la transition, au-delà de la transition vers les énergies renouvelables, ainsi que des mesures pour lutter contre le changement climatique et aborder les répercussions plus larges de la transition sur l'économie. Il serait peut-être nécessaire de mener des travaux de modélisation pour soutenir l'intégration complète de la croissance verte dans ces initiatives.

Enseignement n° 4 : Accroître les ressources allouées à l'intégration transversale

Le Département des affaires économiques est la seule direction de l'OCDE à avoir dédié du personnel d'encadrement à temps plein au processus d'intégration transversale et à disposer de personnel de liaison avec la Direction de l'environnement. L'intégration d'initiatives horizontales prend du temps et requiert du personnel dédié à la coordination et à la supervision de l'intégration des principes de la croissance verte dans les programmes de travail. Des ressources sont également nécessaires pour sensibiliser aux travaux pertinents et établir des rapports avec d'autres directions afin de clairement communiquer aux analystes les travaux menés dans l'Organisation.

Appliquer cet enseignement à l'OCDE : un effort concerté pour formaliser les structures institutionnelles dans le but d'intégrer la croissance verte au sein des directions (conformément à l'enseignement n° 2) pourrait assurer des ressources suffisantes à cette intégration. Le nombre de rapports par pays (115) publiés depuis 2011 montre la nécessité de consacrer des ressources aux principales directions pour que l'intégration transversale porte ses fruits. La somme des ressources consacrées n'est pas la question centrale, étant donné que dans la plupart des cas elle sera faible. C'est plutôt l'allocation explicite de ressources qui assurera la réalisation du suivi.

FACILITER LE TRAITEMENT D'UN LARGE ÉVENTAIL DE QUESTIONS LIÉES À LA CROISSANCE VERTE

Garantir une approche globale de la croissance verte. Les différences de traitement des questions liées à la croissance verte dans les analyses nationales suggèrent qu'il est nécessaire de s'appuyer sur des mécanismes pratiques pour optimiser les liens concrets et favoriser le partage des informations pertinentes dans les différents domaines de l'action publique.

Enseignement n° 5 : Garantir les mécanismes pour favoriser le partage des informations et optimiser les liens concrets afin de faciliter le traitement d'un large éventail de questions liées à la croissance verte

Appliquer cet enseignement à l'OCDE : l'élaboration de modèles d'instructions, listes de contrôle ou tableaux des aspects de la croissance verte à prendre en compte systématiquement dans les documents de suivi des politiques nationales pourrait contribuer à ce que les recommandations principales formulées dans une direction soient reprises dans les analyses pertinentes d'autres

Des mécanismes pratiques sont nécessaires pour optimiser les liens concrets et favoriser le partage des informations.

directions. Celles-ci pourraient être approuvées et régulièrement mises à jour par les comités concernés. Autre possibilité, les directions compétentes pourraient contribuer directement aux questionnaires envoyés aux pays dans le cadre de la préparation des rapports de suivi des politiques nationales.

Une collaboration accrue entre directions aux fins de rédaction et de finalisation des documents serait aussi de mise. Lorsque les *Examens environnementaux* abordent des questions liées à l'innovation par exemple, il est logique que l'équipe qui mène des travaux pertinents au sein de la Direction de la science, de la technologie et de l'innovation contribue à l'analyse. Il en résulterait probablement une couverture plus large des informations sur la croissance verte dans l'Organisation et dans les thématiques abordées. Un recours accru au personnel dédié à l'intégration transversale, ou qui fait le lien entre les directions, contribuerait à créer un lien entre les travaux dans les comités et les directions.

La clarification des questions de terminologie est un mécanisme élémentaire mais essentiel pour clarifier les liens et les synergies entre les différents programmes de travail. Par exemple, l'OCDE travaille actuellement sur l'infrastructure verte ; l'exploitation des énergies propres ; et les infrastructures bas-carbone et résilientes au changement climatique. Le partage des informations entre les axes de travail, les directions et les comités serait facilité si l'on comprenait comment les domaines de travail liés se recoupent et si l'on résolvait les questions de terminologie élémentaires.

Une base de données sur la croissance verte favoriserait le partage des informations. Pour ce faire, on pourrait s'inspirer des bases de données de l'Agence internationale de l'énergie sur les politiques et les mesures, qui regroupent les politiques nationales sur la croissance verte, les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique⁶. La Plateforme de connaissances sur la croissance verte pourrait être un partenaire international bien placé pour participer à l'élaboration d'une telle base de données aux côtés de l'OCDE.

AMÉLIORER L'UTILISATION DES INDICATEURS DE CROISSANCE VERTE

Il est important de se pencher sur l'utilisation relativement limitée des indicateurs de croissance verte de l'OCDE dans les études par pays (en termes du nombre d'indicateurs habituellement utilisés) et sur la contribution de ces indicateurs à l'intégration transversale pour améliorer leur utilisation. Il est difficile d'intégrer les indicateurs de la croissance verte à plusieurs égards. La principale difficulté est que la méthodologie du cadre de ces indicateurs évolue constamment – y compris le titre des six indicateurs phares proposés dans *Green Growth Indicators 2014* (OCDE, 2014b). Malgré les progrès notables depuis 2011 en ce qui concerne leur cadre de mesure, 4 des indicateurs phares et environ 20 % de l'ensemble plus complet des 26 indicateurs ne sont pas encore suffisamment aboutis d'un point de vue méthodologique pour être utilisés. Ainsi, dans de nombreux cas, les indicateurs proposés ne sont pas prêts à être utilisés dans les analyses par pays et les analyses de l'action publique. La deuxième difficulté réside dans le fait que même si l'indicateur est complet d'un point de vue méthodologique, l'insuffisance de données peut faire qu'il ne sera pas disponible pour tous les pays, limitant par là son utilisation dans une analyse. Les pays s'efforcent d'adapter continuellement le cadre des indicateurs de la croissance verte de l'OCDE pour suivre les progrès des objectifs de croissance verte. La collecte de données fait également l'objet de travaux permanents ; environ 50 % des 26 indicateurs ne peuvent pas être produits pour la plupart des pays membres de l'OCDE en raison des insuffisances de données. Cela signifie que les pays sont susceptibles d'être confrontés aux mêmes difficultés que l'OCDE pour intégrer les indicateurs de la croissance verte à l'analyse des politiques publiques.

Enseignement n° 6 : Promouvoir un sous-ensemble d'indicateurs de la croissance verte mesurables pour accroître l'utilisation des indicateurs

La principale difficulté consiste à savoir comment inciter à utiliser les indicateurs pertinents pour la croissance verte dans les analyses, alors que le cadre de mesure et les efforts de collecte de données sont en cours. Lorsque des données de qualité ne sont pas encore disponibles, les premières estimations peuvent éventuellement être utilisées pour certains pays, avec les mises en garde de rigueur, mais cela suppose que le développement conceptuel des indicateurs soit achevé. Il est nécessaire d'encourager l'utilisation d'un sous-ensemble d'indicateurs de croissance verte déjà mesurables pour maintenir l'élan des pays relatif à la mise en œuvre de la croissance verte.

Appliquer cet enseignement à l'OCDE : le sous-ensemble d'indicateurs de la croissance verte établis et mesurables pourrait faire partie de modèles d'instructions donnés aux directions concernées et faire l'objet d'une évaluation par le Comité des politiques d'environnement et d'autres comités concernés. Les indicateurs pourraient inclure des indicateurs intéressant la croissance verte élaborés dans d'autres secteurs de l'Organisation, comme l'indicateur de sévérité des politiques environnementales et l'indicateur de la charge imposée à l'économie par les politiques environnementales développés par l'équipe sur la croissance verte du Département des affaires économiques et la Direction de l'environnement (chapitre 3). En outre, une fois vérifié, le sous-ensemble d'indicateurs mesurables de la croissance verte pourrait être diffusé et utilisé dans les analyses par pays et

les analyses de l'action publique afin d'améliorer encore l'utilisation des indicateurs de croissance verte dans l'ensemble de l'Organisation.

MAXIMISER L'IMPACT : LES PROCHAINES ÉTAPES DE L'INTÉGRATION TRANSVERSALE

Les mesures d'intégration transversale qui se sont avérées efficaces dans le Département des affaires économiques et ses comités offrent une bonne plateforme pour évaluer et affiner les efforts d'intégration dans d'autres secteurs de l'OCDE. La première étape consisterait à passer en revue le cadre institutionnel dans les principales directions et à le comparer aux mécanismes employés par le Département des affaires économiques et ses comités pour intégrer la croissance verte. Faire le bilan des éléments de la croissance verte dans les travaux des comités et les travaux pouvant être « exportés » vers d'autres comités pourrait être un mécanisme pour entamer le processus de renforcement des liens concrets et du partage des informations dans l'Organisation. L'Unité Croissance verte peut contribuer à ce processus.

Les mesures d'intégration transversale mises en œuvre avec succès par le Département des affaires économiques offrent également des repères utiles aux pouvoirs publics qui cherchent à mettre en œuvre des structures institutionnelles pour faire progresser la croissance verte. Les principaux éléments sont : une impulsion politique au plus haut niveau et des responsabilités clairement définies ; des structures formalisées pour assurer la coordination et la collaboration ; une représentation claire de la façon d'articuler la croissance verte aux autres priorités de l'action publique ; et l'affectation de ressources humaines au processus d'intégration transversale dans les organisations impliquées dans le projet de croissance verte. Les gouvernements doivent veiller à la diffusion des informations dans les différents domaines de l'action publique et les ministères, et à l'utilisation d'indicateurs robustes pour mesurer les progrès.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Cingano, F. (2014), « Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth », *Documents de travail de l'OCDE : questions sociales, emploi et migrations*, n° 163, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrjncwvxv6j-en>.
- Kaminker, C. et al., (2013), « Institutional Investors and Green Infrastructure Investments: Selected Case Studies », *Documents de travail de l'OCDE sur la finance, l'assurance et les pensions privées*, n° 35, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k3xr8k6jb0n-en>.
- OCDE (2014a), *OECD Economic Surveys: Norway 2014*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nor-2014-en.
- OECD (2014b), *Green Growth Indicators 2014*, OECD Green Growth Studies, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202030-en>.
- OCDE (2012), *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119550-fr>.

1 www.oecd.org/greengrowth/ggsd-forum.htm.

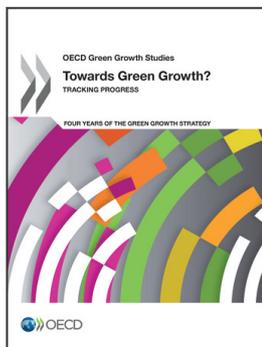
2 Des détails sur les événements passés sont disponibles sur www.oecd.org/greengrowth/ggsd-forum.htm. Le Forum de 2016 portera sur le thème « Planification spatiale, exploitation des terres et croissance urbaine verte ».

3 *Les Études économiques* et les *Examens environnementaux* sont conduits régulièrement pour les pays de l'OCDE et certaines économies partenaires ; les *Examens des politiques d'innovation* et les *Examens des politiques de l'investissement* sont effectués de manière ponctuelle. Examens publiés entre le lancement de la Stratégie pour une croissance verte et le 4 février 2015.

4 Produit intérieur brut généré par unité d'émission de CO₂ induite par la production et revenu réel par unité d'émission de CO₂.

5 Dans les *Études économiques*, le traitement des mesures d'atténuation du changement climatique a été formalisé depuis mars 2014 dans le cadre des préparatifs de l'OCDE en vue des négociations internationales pour le changement climatique de 2015 (COP21, prévue en novembre 2015 à Paris). Un « document technique de référence » sur l'atténuation du changement climatique accompagne maintenant les *Études économiques* ; il sera par la suite intégré dans un outil en ligne dans le cadre de COP21.

6 www.iea.org/policiesandmeasures/.



Extrait de :
Towards Green Growth?
Tracking Progress

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/9789264234437-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2015), « L'Importance du cadre institutionnel pour accélérer l'intégration transversale de la croissance verte », dans *Towards Green Growth? : Tracking Progress*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264235663-6-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.