



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/1994/8
3 mai 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
Deuxième session
16-27 mai 1994
Point 8 de l'ordre du jour provisoire*

RÉUNION DE HAUT NIVEAU

Grandes questions générales qui pourraient être
examinées à la réunion

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 3	2
I. LES PARAMÈTRES DÉTERMINANTS DE LA DURABILITÉ	4 - 7	3
II. LES INDICATEURS DE LA DURABILITÉ DU DÉVELOPPEMENT . .	8	5
III. FINANCEMENT, TECHNOLOGIE	9 - 17	6
IV. LE RÔLE DES GRANDS GROUPES SOCIAUX OU SECTORIELS . .	18 - 20	9
V. ORIENTATION DES TRAVAUX DE LA COMMISSION	21	10
VI. PRÉPARATION DE LA TROISIÈME SESSION DE LA COMMISSION	22 - 27	10

* E/CN.17/1994/1.

INTRODUCTION

1. La Commission du développement durable tient sa deuxième session deux ans à peine après l'adoption d'Action 21¹ par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED). Les travaux menés dans l'intervalle depuis la précédente session ont été guidés par les décisions et recommandations issues de cette première réunion (E/1993/25/Add.1, chap. I), qui en avait indiqué les grands axes.

2. La Commission dispose pour cette deuxième session de plusieurs documents où elle trouvera des informations précises : un exposé d'ensemble des questions intersectorielles (E/CN.17/1994/2 et Add.1) établi par le Secrétaire général; les rapports respectifs du Groupe de travail intersessions pour les questions de financement (E/CN.17/1994/10) et du Groupe de travail sur le transfert des techniques et la coopération (E/CN.17/1994/11); les rapports du Secrétaire général sur la santé (E/CN.17/1994/3), les réserves d'eau douce (E/CN.17/1994/4), les établissements humains (E/CN.17/1994/5), les substances chimiques toxiques (E/CN.17/1994/6), les déchets dangereux (E/CN.17/1994/7) et les déchets radioactifs (E/CN.17/1994/15); et des documents d'information générale sur les activités des organismes des Nations Unies, établis par divers responsables d'opérations. La Commission pourra en outre se reporter à la documentation de référence qui a servi de base aux travaux des deux groupes de travail et à diverses initiatives gouvernementales et non gouvernementales. Enfin, elle dispose du rapport du Comité consultatif de haut niveau sur le développement durable (E/CN.17/1994/13).

3. La réunion pourrait, sous réserve de l'ordre du jour et des débats de la deuxième session, traiter par exemple les sujets ci-après :

- a) Les paramètres déterminants de la durabilité :
 - i) Changer les schémas de consommation;
 - ii) Commerce international et développement durable;
- b) Les indicateurs de la durabilité du développement;
- c) Financement; technologie :
 - i) Moyens de financement;
 - ii) Transfert de techniques;
- d) Le rôle des grands groupes sociaux ou sectoriels;
- e) Orientation des travaux de la Commission;
- f) Préparation de la troisième session de la Commission.

I. LES PARAMÈTRES DÉTERMINANTS DE LA DURABILITÉ

4. Les mesures préconisées aux chapitres 2 à 5 d'Action 21 forment la pierre angulaire d'un développement durable. Beaucoup de ces recommandations sont analysées en profondeur par les instances spécialisées, mais la réunion pourrait pour sa part se pencher plus particulièrement sur l'action à mener au niveau des schémas de consommation et sur la manière dont le commerce international peut contribuer à la durabilité du développement.

Changer les schémas de consommation

5. Les questions sur lesquelles porte le chapitre 4 d'Action 21, à la différence des sujets des autres chapitres, sont étudiées au niveau intergouvernemental, en premier lieu dans le cadre de la Commission du développement durable. Il incombe donc tout particulièrement à cette dernière d'analyser les effets que peuvent avoir des schémas de production et de consommation non rationnels sur les efforts faits pour établir un mode durable de développement. Les questions qui se posent, comme le montre l'exposé d'ensemble (E/CN.17/1994/2), sont complexes. Il arrive souvent que les effets dans l'immédiat ne soient pas les mêmes qu'à plus long terme. De plus, la durabilité n'est pas l'objectif premier de la plupart des pays, qui parfois évitent de réglementer ou de recourir à certains moyens, par exemple des normes d'étiquetage qui encouragent le consommateur à utiliser plus efficacement les ressources, à limiter le gaspillage et à modifier ses habitudes, car ils craignent que les produits deviennent moins concurrentiels. La Commission a donc largement de quoi faire, en catalysant les efforts, apportant des idées originales, encourageant les pays à coordonner leurs initiatives respectives et galvanisant les actions publiques et privées face à ce qui est l'un des principaux facteurs de dégradation de l'environnement. Plus précisément, la réunion pourrait envisager :

Une série d'études nationales et régionales coordonnées sur les tendances et les effets pervers des modes de consommation et de production, en particulier l'usage des moyens d'énergie, les modes de transport et les déchets, et sur l'utilisation des ressources naturelles renouvelables et épuisables, de façon à déterminer si ces modes d'opération peuvent être maintenus longtemps et ce que sont leurs répercussions sur les autres pays;

Les priorités à établir, à partir de ces analyses, pour lutter contre les effets les plus dommageables des modes de consommation actuels;

Des réunions de réflexion et autres formes d'échanges où serait étudiée l'efficacité comparée de divers moyens qui pourraient être employés pour modifier les modes de consommation pervers;

Des recommandations encourageant les pays à adopter volontairement les normes de qualité et de fabrication de l'Organisation internationale de normalisation (ISO), une labellisation "verte" spécifique et claire et un système de vérification dans ce domaine;

L'engagement, par les pays, d'instaurer une politique de tarification systématique et une réglementation de la responsabilité pour pouvoir éponger le coût des risques et dommages écologiques, en rendant compte à la Commission du développement durable des mesures prises en ce sens.

Commerce international et développement durable

6. Que ce soit dans Action 21, dans les négociations multilatérales d'Uruguay, au Groupe du GATT sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international, à la CNUCED ou au PNUE, la question des rapports entre le commerce international et un développement durable a été examinée de très près sous tous ses aspects. C'est ainsi qu'Action 21 a posé des principes bien définis et que le GATT a étudié le sujet du point de vue de ses principes et ses dispositions. Mais il est moins essentiel de poser des règles que de favoriser le développement. La réunion pourrait :

Étudier comment obtenir que les échanges favorisent un mode de développement durable, plutôt que de se limiter à la question de la compatibilité des législations nationales en matière de commerce et d'environnement avec les principes et dispositions du GATT;

Décider de faire tous les ans le point de la situation, en considérant en particulier les programmes de travail du GATT, de la CNUCED et du PNUE;

Recommander un accroissement de l'assistance aux pays exportateurs de produits primaires, en particulier ceux qui sont désavantagés par l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, pour les aider à diversifier leur économie.

7. Les pays africains, dont l'économie est tributaire de l'exportation d'un petit nombre de produits, sont dans une situation particulièrement difficile. On est en train d'étudier, dans le cadre du nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90 (résolution 46/151 de l'Assemblée générale, annexe, sect. II), l'établissement d'un fonds qui aidera ces pays à diversifier leurs produits de base finançant la préparation de projets ou programmes en ce sens à réaliser avec des apports des organismes de financement internationaux et des donateurs bilatéraux. Il est proposé que ce "guichet" fasse partie de la Banque africaine de développement et dispose pour le lancement de ses opérations d'un capital compris entre 50 et 70 millions de dollars pendant trois ou quatre ans.

La réunion voudra peut-être manifester son soutien de principe à la création de ce fonds.

II. LES INDICATEURS DE LA DURABILITÉ DU DÉVELOPPEMENT

8. Malgré un grand déploiement d'activité à l'échelon intergouvernemental et ailleurs, il reste encore difficile de déterminer avec certitude si le monde honore les engagements pris à la CNUED et s'oriente vers un mode de développement rationnel. Les incertitudes sur le plan scientifique, le manque de statistiques et autres lacunes des chiffres et plusieurs problèmes de méthodologie ont jusqu'à présent découragé les comparaisons dans le temps. La Commission aura pourtant absolument besoin de données de cette nature à mesure qu'elle avance dans son programme de travail pluriannuel et dans les chapitres successifs d'Action 21, si elle veut pouvoir suivre et analyser la situation comme elle est censée le faire. La question de savoir où trouver les indicateurs indispensables pour effectuer des comparaisons dans le temps continuera de se poser. Il appartient à la Commission, qui est chargée de veiller à ce que les recommandations de la CNUED ne restent pas lettre morte, de donner l'impulsion pour l'établissement d'indicateurs de durabilité fiables. Il conviendra aussi de préciser ce qu'il faut entendre par consommation sans effets pervers à long terme. La réunion pourrait par exemple recommander :

Que le secrétariat de la Commission du développement durable, avec le concours d'autres organes des Nations Unies et des secrétariats des instances qui ont entrepris des travaux de même nature, étudie des méthodes qui permettent d'affiner le concept de développement durable et d'en chiffrer dans une certaine mesure les éléments;

Que l'on convienne à la troisième session de la Commission (1995) d'une série d'indicateurs qui serviraient de repères aux pays pour établir les rapports qu'ils doivent présenter;

Que la Commission de statistique de l'ONU décide à sa vingt-huitième session, en 1995, de l'établissement d'indicateurs de la durabilité du développement qui soient compatibles avec le système satellite de comptabilité nationale de façon que les comptes de l'environnement puissent être intégrés à ceux de l'économie.

III. FINANCEMENT, TECHNOLOGIE

Moyens de financement

9. Maintenant que le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a été restructuré et ses réserves reconstituées, et que par ailleurs la conclusion des négociations d'Uruguay ouvre des perspectives de développement des échanges dans le monde, on peut espérer s'orienter de façon générale vers un mode de développement durable. Mais les nouvelles conditions n'auront guère d'influence directe sur le volume des capitaux consacrés aux mesures d'application d'Action 21, dont le financement, on ne le sait que trop, est encore loin d'être suffisant. La réunion pourrait examiner elle aussi les meilleurs moyens de rassembler les fonds nécessaires, et plus précisément envisager des recommandations dans les sens suivants :

Réduction de la dette nationale, ce qui peut faciliter d'autant le financement des plans et programmes préconisés dans Action 21;

Meilleur équilibre entre la réglementation et l'incitation économique, en faisant une plus grande place à cette dernière, manière indirecte de compléter le financement des activités se rapportant à Action 21;

Large recours aux écotaxes et aux droits d'utilisation, avec les mesures qui conviennent pour protéger les groupes sociaux défavorisés;

Des études sur la faisabilité, les modalités juridiques et l'organisation administrative de structures internationales permettant de recueillir les moyens de financement d'un mode de développement sans effets pervers (autorisations négociables d'émissions de gaz à effet de serre, taxation des émissions transfrontières, des voyages aériens, des voyages internationaux).

10. L'instrument portant restructuration et établissement définitif du FEM prévoit un courant d'information entre le Conseil du Fonds et la Commission du développement durable et la présentation de rapports à cette dernière.

La réunion pourrait étudier de quelle manière les éléments d'information fournis par le FEM et leur examen par la Commission permettrait de resserrer les relations entre ces deux organismes.

11. On a beaucoup parlé du FEM et du financement international des mesures d'application d'Action 21, mais on pourrait aussi envisager des fonds nationaux, qui seraient d'une certaine manière les équivalents du FEM à l'échelon des pays.

/...

Si l'on parvenait à recueillir localement les ressources nécessaires, et peut-être à obtenir des contributions internationales de contrepartie, ces fonds pourraient jouer un grand rôle dans la réalisation des différents objectifs d'Action 21, leurs ressources étant à répartir en fonction des plans, priorités et objectifs du pays intéressé.

La réunion pourrait étudier l'éventuelle création de fonds nationaux de développement durable et le soutien que pourrait apporter la communauté internationale à cet égard.

12. Le Comité interorganisations sur le développement durable et le Comité administratif de coordination ont étudié comment les organismes des Nations Unies pourraient intensifier leur collaboration, en particulier au niveau de la programmation. En l'état actuel des choses, du fait que ces organismes mobilisent leurs moyens d'action chacun de leur côté et que leurs organes directeurs ne sont responsables devant aucune instance extérieure, il leur est difficile de mettre vraiment leurs moyens d'action en commun pour opérer de concert. Il faut donc examiner systématiquement les modes de financement des activités communes.

Il conviendrait que la réunion étudie la possibilité d'organiser des annonces de contributions spéciales pour le financement des activités entreprises en commun par les organismes des Nations Unies.

Transfert de techniques

13. Le chapitre 34 d'Action 21 repose sur la volonté d'encourager, de faciliter et de financer le transfert de techniques écologiquement rationnelles et des connaissances connexes, en mettant ces outils à la disposition des pays à des conditions favorables, convenues d'un commun accord et qui représentent un juste milieu entre la volonté d'accorder un statut préférentiel et la nécessité de maintenir suffisamment d'incitations pour ne pas décourager la mise au point et la diffusion de techniques de cette nature.

14. La volonté de promouvoir le transfert de techniques sans danger pour l'environnement, la coopération dans ce domaine et la mise en place de moyens d'action n'inspire pas seulement le chapitre 34 d'Action 21, elle transparaît aussi dans d'autres chapitres, de même que dans les accords et traités internationaux visant la protection de l'environnement et un mode de développement durable. Si l'on veut avoir une idée d'ensemble de la question, il faut donc tenir compte des diverses tâches ainsi tracées, et cela amène naturellement à la question générale du financement des engagements pris. Il y

/...

a donc d'une certaine manière une étroite imbrication entre la coopération pour la promotion des techniques saines et les questions de financement.

15. Le Groupe de travail spécial intersessions sur le transfert des techniques et la coopération – qui s'est appuyé sur les conclusions de la réunion préparatoire consacrée au transfert des techniques et à la question de la coopération et des capacités locales dans ce domaine, tenue en novembre 1993 à Cartagena (Colombie) sous les auspices conjoints des Gouvernements américain et colombien –, le Conseil consultatif de haut niveau et la réunion sur le transfert et la mise au point de techniques sans danger pour l'environnement, organisée en 1993 à Oslo par le Gouvernement norvégien et la CNUCED, ont fait d'importantes recommandations sur une série de questions complexes.

16. Les échanges de vues entre les sessions ont fait ressortir la complexité des problèmes que pose, au niveau des concepts et des définitions, la question du transfert de techniques sans danger pour l'environnement et de la coopération dans ce domaine. Après ces débats, on a toutes les raisons de penser que les entreprises, en particulier les sociétés transnationales et diverses entités du secteur privé, ont un plus grand rôle à jouer. Selon le Conseil consultatif de haut niveau, il faut établir un cadre favorable à la mise au point et au transfert de techniques sans effets pervers, ce qui revient à dire qu'il faut créer des conditions qui permettent aux entreprises intéressées de prospérer, et pour cela doser comme il convient la réglementation et les mesures d'incitation de façon à encourager des modes de production moins dangereux, moins polluants et plus efficaces (voir E/CN.17/1994/13, chap. III).

17. Plus précisément, la réunion pourrait étudier les mesures suivantes :

Promouvoir des actions et programmes de soutien aux pays en développement qui, du fait qu'ils n'ont pas suffisamment de moyens financiers et humains et de structures adaptées, ont beaucoup de mal à encourager ou à participer à des transferts de technologie et à une coopération dans ce domaine;

Doter les pays en développement de meilleurs moyens pour mettre au point, utiliser, gérer et évaluer les techniques qui sont sans danger pour l'environnement et adaptées à leurs besoins et priorités propres, et pour se concentrer sur l'établissement des moyens d'action et structures nécessaires;

Encourager le secteur privé à investir dans le transfert des techniques, y compris la coopération et la mise en place de moyens d'action dans ce domaine, par exemple dans le cadre d'associations de diverses formes;

Engager les sociétés privées à faire connaître, par l'intermédiaire de leurs associations professionnelles, ce qu'elles ont fait pour assurer, au moyen d'investissements étrangers directs, le transfert de techniques sans danger pour l'environnement, en indiquant les résultats obtenus;

Encourager les gouvernements et les organisations internationales à étudier à fond les dispositifs et les modalités concrètes qui conviennent pour faire connaître les techniques sans danger pour l'environnement, qu'elles soient propriété privée, publique ou tombées dans le domaine public.

IV. LE RÔLE DES GRANDS GROUPES SOCIAUX OU SECTORIELS

18. Action 21 le dit clairement, l'une des conditions fondamentales pour pouvoir instituer un mode de développement durable est d'associer largement la population aux décisions et d'établir de nouvelles formes de participation. Les grands groupes, comme les femmes, le secteur privé, les populations autochtones et d'autres qui sont représentés par des organisations non gouvernementales très diverses, peuvent jouer un rôle essentiel pour amener le public à participer largement à la promotion d'un mode de développement durable.

19. Mais il y a deux grands problèmes à surmonter : tout d'abord, on ne sait pas très bien quelle forme doit prendre cette participation, étant donné que ces groupes sont très hétérogènes et en devenir; ensuite, les structures, les organisations intergouvernementales surtout, sont telles que les possibilités de faire plus activement participer les grands groupes sociaux ou sectoriels sont limitées.

20. Il est évident qu'il faut informer davantage et mieux sur le rôle et la contribution de ces groupes. La réunion voudra peut-être demander que les ONG, les gouvernements, les organisations internationales et les groupes eux-mêmes donnent des indications sur l'ampleur de la participation de ces éléments de la société, par exemple en ce qui concerne :

La participation des organisations qui représentent les grands groupes sociaux ou sectoriels aux activités entreprises aux échelons national, régional et international pour assurer un développement sans effets pervers, notamment leur participation à la conception, à l'exécution et à l'évaluation des projets;

Les moyens novateurs mis en oeuvre pour consulter plus souvent et de façon plus approfondie les organisations qui représentent les grands groupes sociaux ou sectoriels;

Les indicateurs de la participation de ces grands groupes (par exemple les fonds et autres ressources alloués à ce titre), de même que l'aide à l'insertion dans les structures ou l'assistance technique consenties, qui donnent la mesure de cette participation;

Les éléments qui font obstacle à la participation des grands groupes sociaux ou sectoriels et les suggestions sur les moyens de les éliminer.

V. ORIENTATION DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

21. À travers le large éventail de questions sectorielles et intersectorielles traitées lors des sessions de la Commission et les précisions communiquées par les gouvernements, les ONG et le Secrétariat, trois grands sujets ont été mis en lumière, qui requièrent que l'on s'en occupe à un haut niveau :

Il faudrait envisager un système qui permette de s'assurer de la suite donnée aux décisions de la Commission, en particulier celles qui concernent les questions sectorielles, et d'en apprécier les résultats. Sans un tel système, il sera dans bien des cas difficile, avec un programme de travail pluriannuel, de revenir sur le fond des questions traitées au début du cycle. La Commission pourrait aussi recommander que d'autres instances intergouvernementales s'assurent de la suite donnée à ses décisions;

Il faudrait resserrer les relations avec les grands groupes sociaux ou sectoriels et les rendre plus opérantes en multipliant les interactions avec le processus décisionnel des instances intergouvernementales;

Les États Membres étant tenus de présenter de multiples informations et rapports, il leur est difficile de communiquer à temps et sous une forme simple les éléments demandés. La réunion pourrait donc recommander au Conseil économique et social de simplifier ou élaguer les demandes d'information adressées aux pays.

VI. PRÉPARATION DE LA TROISIÈME SESSION DE LA COMMISSION

22. Les instances intergouvernementales ont déjà commencé, officiellement ou à titre préparatoire, des travaux de tous ordres sur les questions que la Commission doit examiner à sa troisième session, en 1995.

23. Parmi les questions sectorielles qui seront à l'étude, le chapitre 11 d'Action 21 (Lutte contre le déboisement) retient beaucoup l'attention. Pour pouvoir gérer et conserver les forêts d'une manière qui permette de les protéger durablement, il faut entre autres mesures encourager et faciliter l'application effective de la Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viables de tous les types de forêts². Plusieurs initiatives, gouvernementales et autres, ont déjà été prises pour encourager à préparer soigneusement l'examen d'ensemble des groupes de questions sectorielles qui sera fait en 1995. La réunion voudra peut-être étudier comment la Commission pourrait s'inspirer de ces idées pour faciliter ses travaux.

24. L'établissement de la Convention internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse ou par la désertification, en particulier en Afrique, dont le texte définitif sera

/...

présenté en juin 1994, marquera une étape dans la concrétisation d'Action 21. La réunion devra étudier les modalités des structures qui seront nécessaires pour appliquer cette convention et la manière dont les analyses ultérieures du suivi d'Action 21 s'articuleront sur cet instrument. En particulier, la suite donnée au chapitre 12 d'Action 21 (Gestion des écosystèmes fragiles : lutte contre la désertification et la sécheresse) sera examinée en 1995 et il conviendrait en préparant ces travaux de prendre dûment en considération les recommandations que le Comité intergouvernemental qui a élaboré la Convention a formulées au sujet de la question des structures.

25. On se penchera tout particulièrement en 1995, parmi les éléments qui jouent un rôle critique dans la durabilité du développement, sur le chapitre 5 d'Action 21 (Dynamique démographique et durabilité). Ces travaux feront suite à la Conférence internationale sur la population et le développement qui doit se tenir en septembre 1994 et qui est l'instance appropriée pour analyser ces rapports entre le développement et la démographie que fait ressortir Action 21. Il importera donc de se placer dans la perspective du plan d'action qu'adoptera la Conférence, afin d'éviter que le même sujet ne soit traité deux fois. La réunion pourrait faire des recommandations à cet égard.

26. De même, la pauvreté, contre laquelle le chapitre 3 d'Action 21 (Lutte contre la pauvreté) établit des objectifs ambitieux et préconise des mesures hardies, sera l'une des grandes questions sur lesquelles se penchera le Sommet mondial pour le développement social. Celui-ci fera sans doute des recommandations concrètes dans le plan d'action qu'il adoptera et la réunion pourrait orienter les efforts pour faire concorder le contenu des travaux préparatoires du Sommet et la teneur du chapitre 3 d'Action 21.

27. La Commission a pu constater que les deux groupes de travail intersessions ont facilité ses travaux. En faisant des recommandations pour la suite, et avant de décider de l'organisation des travaux entre les sessions, la réunion pourrait mesurer ce qu'ont accompli ces deux équipes et apprécier les questions d'orientation générale qui commencent à se poser, de même que tous les autres éléments à considérer.

Notes

¹ Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatifs), vol. I, Résolutions adoptées par la Conférence, résolution I, annexe II.

² Ibid., annexe III.
