



Conseil économique
et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/1997/17/Add.1
17 mars 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
Cinquième session
7-25 avril 1997

Questions cruciales et politiques relatives au développement
durable : énergie, transport et eau

Rapport du Conseil consultatif de haut niveau sur le
développement durable en vue de l'examen en 1997 de
la mise en oeuvre des engagements pris à Rio

Additif

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 6	3
I. LES RÉSULTATS DE LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT	7 - 10	4
II. OBSTACLES AU DÉVELOPPEMENT DURABLE	11 - 16	5
A. Mondialisation	12	5
B. Une priorité : les questions d'environnement	13 - 14	6
C. Aide publique	15 - 16	6
III. LA VOIE DU PROGRÈS	17 - 46	7
CADRE D'ACTION	20 - 46	7
A. Pratiquer la démocratie	20 - 24	7
B. Éducation et information	25 - 27	8
C. Innovation et transfert de technologie	28 - 29	9

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
D. Création de marchés et d'instruments basés sur le marché	30 - 36	9
E. Politique commerciale	37	11
F. Les dimensions urbaines et rurales	38 - 42	11
G. Coopération régionale et sous-régionale	43 - 44	13
H. Réforme économique et nouveaux financements	45 - 46	14
IV. ÉNERGIE	47 - 62	14
V. TRANSPORTS	63 - 70	18
VI. RESSOURCES EN EAU	71 - 81	20
VII. RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES	82 - 85	23

Annexes

I. SESSIONS DÉJÀ TENUES ET QUESTIONS EXAMINÉES PAR LE CONSEIL CONSULTATIF	24
II. GLOSSAIRE DES TERMES ET SIGLES LES PLUS IMPORTANTS	25

INTRODUCTION

1. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) a constitué un tournant décisif dans l'établissement de liens entre l'environnement et le développement. À cette occasion, une stratégie internationale visant à assurer le développement durable a été adoptée, des objectifs et des plans d'action ont été formulés pour réaliser le développement durable, les responsabilités ont été définies et des engagements ont été pris pour fournir des ressources financières et pour assurer le transfert de technologie au bénéfice des pays en développement.

2. À la CNUED, il était déjà évident que la mise en oeuvre des résultats de la Conférence dépendrait entièrement des mesures concrètes qui seraient prises pour donner suite aux engagements souscrits sur les plans juridique, moral et politique. Si des progrès considérables ont été réalisés, notamment pour ce qui est de sensibiliser l'opinion publique à la corrélation entre développement et environnement, il faut bien constater qu'un grand nombre des objectifs d'Action 21¹ sont loin d'être atteints et qu'ils ne le seront pas sans un véritable retour à l'esprit de coopération et d'engagement qui a caractérisé la CNUED. Certains pays développés, par exemple, ne réaliseront que partiellement les objectifs auxquels ils ont souscrit au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et les engagements qu'ils ont pris en matière d'aide publique au développement à la CNUED.

3. Pour le Conseil consultatif de haut niveau sur le développement durable, ce n'est pas en modifiant les engagements pris dans Action 21 que l'on comblera l'écart entre les aspirations et les progrès accomplis dans la réalisation d'un développement responsable et durable. Il faut plutôt mobiliser les forces à tous les niveaux – mondial, régional, sous-régional, national et local – et susciter de nouvelles alliances entre celles-ci en vue d'atteindre les objectifs fixés.

4. En règle générale, le développement durable ne peut être assuré que grâce à des institutions, des connaissances et des compétences appropriées, ainsi qu'à l'accès aux techniques et aux ressources financières. Ces atouts doivent concourir à la conception et à l'application de moyens viables, c'est-à-dire rationnels à long terme, de gérer l'environnement, de produire des biens et services, de satisfaire les besoins fondamentaux et d'améliorer la situation économique et sociale dans le monde entier, en particulier celle des communautés les plus démunies. La réalisation de ces objectifs exigera l'affranchissement et la participation des individus concernés, ce que permet d'accomplir avec le maximum d'efficacité un système démocratique fonctionnant véritablement. Il faut susciter un groupe fortement motivé en faveur du développement durable, qui bénéficierait du soutien financier local et national nécessaire de la part de ses membres.

5. Un système démocratique étant fondé sur la concurrence entre des vues et des intérêts divergents, il est évident que la réalisation du développement durable exige des incitations claires. La classe politique ne doit pas être autorisée à abdiquer le rôle crucial qu'elle joue dans l'élaboration des stratégies de développement et la réglementation des activités du marché. Toutefois, si les forces du marché n'oeuvrent pas dans le sens souhaité, elle se

heurtera à des difficultés insurmontables dans la réalisation du développement durable. Seuls des dirigeants politiques et communautaires bien organisés et imaginatifs pourront concevoir et appliquer des politiques propres à concilier les intérêts particuliers qui autrement n'agiraient pas dans le sens du développement durable.

6. Il faut voir dans le présent rapport l'une des nombreuses contributions au processus d'examen mené en 1997, de la mise en oeuvre des engagements pris à la CNUED. Le Conseil a concentré son attention sur les domaines de l'énergie, de l'eau et des transports qui revêtent une importance primordiale pour le développement durable au cours des prochaines décennies. Après une brève analyse des résultats de la CNUED et des obstacles qui continuent d'entraver le développement durable, le présent rapport définit une démarche à suivre, dont les éléments comprennent l'adoption par les gouvernements de mesures fiscales judicieuses, l'introduction d'incitations économiques plus efficaces, l'amélioration des conditions propices au changement et l'élaboration d'autres politiques axées sur le marché qui visent à assurer un développement durable optimal dans les domaines de l'énergie, de l'eau et des transports et qui soient soucieuses d'équité sociale. Les recommandations pratiques du Conseil sont présentées tout au long du rapport, assorties de justifications et d'une analyse de leurs conséquences éventuelles. Par souci de commodité, elles figurent en caractères gras. Un certain nombre de termes et de sigles importants sont également définis à l'annexe II.

I. LES RÉSULTATS DE LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT

7. La CNUED a montré le désir commun de tous les pays d'établir des partenariats à l'échelle mondiale et de conjuguer leurs efforts en vue du développement durable. La CNUED et la suite qui lui a été donnée ont beaucoup contribué à favoriser la coopération mondiale en vue de promouvoir des stratégies de développement durable. De nombreux pays ont formulé leurs propres programmes de développement durable au titre d'Action 21 et les ont intégrés dans leurs programmes de développement économique et social à long terme. Malgré les problèmes et difficultés rencontrés dans la mise en oeuvre des engagements pris à la CNUED, l'importance et le rôle de la Conférence ne sauraient être sous-estimés.

8. Le développement durable n'est pas un concept figé et dogmatique qui ne concerne que l'environnement. C'est un processus dynamique à long terme dont le développement économique et social constitue un élément essentiel et dont les perspectives peuvent changer avec le temps, l'objectif étant d'améliorer la qualité de vie de tous les êtres humains, d'éliminer la pauvreté et de réduire les inégalités. Le concept de développement durable ne va pas sans tensions internes, en particulier entre les besoins et aspirations économiques à court terme et les exigences de stabilité politique et sociale d'une part, et l'objectif de viabilité à long terme pour les générations futures, d'autre part. La réalisation du développement durable ne peut donc qu'être un processus graduel qui doit être constamment réévalué et renforcé.

9. Depuis la CNUED, le concept et les principes du développement durable ont été de plus en plus acceptés, réaffirmés et, à certains égards, traduits en

programmes concrets à des conférences et réunions de haut niveau qui ont suivi. Des domaines d'intérêt particuliers ont retenu l'attention de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme tenue à Vienne en 1993, de la Conférence internationale sur la population et le développement tenue au Caire en 1994, du Sommet mondial pour le développement social tenu à Copenhague en 1995, de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes tenue à Beijing en 1995, de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) tenue à Istanbul en 1996, du Sommet mondial de l'alimentation tenu à Rome en 1996, ainsi que de la Conférence mondiale sur le développement durable des petits États insulaires en développement tenue à Bridgetown (Barbade) en 1994. Les principes adoptés à la CNUED ont été élargis grâce à l'adoption, en 1994, de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse ou la désertification, en particulier en Afrique et à la suite donnée à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992. Les conférences régionales ont également contribué pour beaucoup à la conception et à la réalisation du développement durable.

10. Les gouvernements, les milieux d'affaires et les organisations de la société civile n'ont cessé, dans leurs déclarations, d'insister sur la nécessité de protéger l'environnement, de préserver les ressources naturelles, d'assurer la paix sociale et la démocratie, d'éliminer la pauvreté, de lutter contre la discrimination raciale et sexuelle, et de promouvoir des modes de production et de consommation durables. Bien que ces déclarations de principe n'aient souvent pas été suivies de mesures concrètes, il importe d'en tirer parti pour élargir la place que la notion de développement durable est en train de prendre et pour encourager les gouvernements, les milieux d'affaires et la société civile à adopter des mesures concrètes. Il faudra donc établir des priorités claires et réalistes pour faire en sorte que les engagements pris en matière de transfert de ressources financières et de technologies soient honorés.

II. OBSTACLES AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

11. Depuis la CNUED, l'action politique menée dans de nombreux pays a beaucoup contribué à mieux faire prendre conscience de la nécessité de réaliser le développement durable; toutefois, les cinq années qui se sont écoulées depuis la CNUED n'ont, de manière générale, pas suffi pour traduire cette prise de conscience en mesures concrètes susceptibles de produire des résultats notables. Étant donné que l'adoption de pratiques propres à assurer le développement durable est un processus à long terme, le Conseil estime qu'il faut renforcer davantage, dans tous les pays et à tous les niveaux de gouvernement, la volonté politique nécessaire pour réaliser le développement durable.

A. Mondialisation

12. La mondialisation de l'économie contribue largement au développement du fait de l'accroissement du commerce international, des flux d'investissement et de l'échange d'informations. Du fait de cette mondialisation, toutefois, pour qu'une politique nationale soit efficace, il faut que tous les gouvernements conjuguent leurs efforts dans un cadre multilatéral. Étant donné que les marchés ne tiennent pas compte des coûts externes, les gouvernements doivent, tant au niveau national que dans le cadre d'accords multilatéraux, élaborer et appliquer des politiques propres à assurer un développement durable dans le

contexte de la mondialisation. Le Conseil tient à exprimer sa vive préoccupation concernant cette question et a l'intention d'y revenir à des sessions ultérieures.

B. Une priorité : les questions d'environnement

13. Les partisans du développement durable n'ont pas encore réussi à faire des questions d'environnement une priorité absolue dans tous les pays. D'aucuns estiment que la protection de l'environnement ne peut et ne devrait être à l'ordre du jour que lorsqu'un pays est assez riche pour s'y consacrer, et qu'elle constitue une activité à "faible rendement". Pourtant, tout indique de plus en plus que la destruction de l'environnement local peut multiplier les facteurs condamnant à la pauvreté non seulement pour les générations futures, mais aussi les vivants. Il est évident que les pays qui épuisent sans discernement leurs ressources naturelles détruisent le fondement de la prospérité des générations futures. Pourtant, peu de décideurs ont réussi à persuader leurs mandants que, lorsque les forêts disparaissent et que les ressources en eau sont épuisées ou polluées, ce sont les pauvres d'aujourd'hui, en particulier les enfants et les femmes, qui en pâtissent le plus.

14. Du fait de la modicité de leurs ressources, les ménages, les communautés et les pays à faible revenu ne peuvent réaliser d'investissements en faveur de la protection de l'environnement ni prendre les risques liés à l'adoption de nouveaux moyens de subsistance viables. Il faudra par conséquent que les particuliers, les communautés et les pays plus riches non seulement adoptent eux-mêmes des modes de production et de consommation durables, mais aussi qu'ils supportent le plus lourd du poids économique des changements que devraient introduire les populations et les pays à faible revenu pour assurer la durabilité au niveau mondial. Le passage des modes actuels de production et de consommation au développement durable, qui pourrait entraver la croissance économique à court terme et susciter des difficultés pour les personnes engagées dans certaines activités économiques, ne peut s'effectuer sans tenir compte du besoin de stabilité politique et sociale et de la nécessité pour les gouvernements de bénéficier de la confiance et de l'appui de leurs populations.

C. Aide publique

15. Il est regrettable que l'aide publique au développement (APD) ait baissé en valeur réelle, tombant de plus de 60 milliards de dollars par an (dollars de 1994) au début des années 1990 à environ 55 milliards de dollars en 1995. Malgré une augmentation simultanée des apports de capitaux privés, essentiellement au profit de quelques pays, l'APD demeure un facteur essentiel du développement durable, en particulier dans les pays les moins avancés et d'autres pays vulnérables. Il faudrait donc que soient honorés les engagements relatifs à la fourniture de ressources nouvelles et additionnelles.

16. Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a été créé dans le but de prendre en charge les coûts marginaux, pour les pays en développement, de l'exécution de projets et programmes visant à résoudre certains problèmes d'environnement de portée mondiale. Cependant, les coûts marginaux liés au passage de technologies polluantes à des technologies propres dans divers secteurs économiques dépasseront très largement les ressources financières dont

dispose le FEM. En outre, au lieu de mettre à la disposition des pays en développement des ressources nouvelles et additionnelles dans la perspective de bénéfices planétaires, les ressources du FEM proviennent, au moins en partie, de prélèvements effectués sur des fonds d'aide de type classique.

III. LA VOIE DU PROGRÈS

17. La démarche à suivre consisterait à prendre plusieurs séries d'initiatives inspirées par le souci prioritaire des capacités et des incitations et à les poursuivre simultanément. S'il y a lieu de faire davantage d'efforts et d'investissements aux fins du développement durable, en particulier dans les pays en développement, on peut toutefois beaucoup contribuer au développement durable en utilisant mieux les ressources existantes grâce à une amélioration de la gestion et de l'affectation des ressources.

18. Le Conseil estime qu'Action 21, dans son état présent, est le point de départ des nouvelles activités qu'il faut entreprendre pour assurer le développement durable. Toutefois, Action 21 devrait être complété par la mise en oeuvre des engagements réaffirmés et quelque peu élargis à différentes conférences et réunions de haut niveau tenues depuis 1992, concernant divers aspects du développement, de manière à intégrer tous ces aspects dans un concept organique de durabilité. Il ne s'agit pas d'un choix, mais plutôt d'un impératif.

19. Étant donné les obstacles au développement durable susmentionnés, un cadre général d'action est présenté ci-dessous. Le Conseil estime que les propositions qu'il contient, ainsi que les recommandations concernant l'énergie, les transports et l'eau qui suivent dans les sections IV à VI, même si elles ne sont appliquées que partiellement, suffiraient à mettre le monde sur la voie du développement durable. Il n'y a pas de raison pour que des mesures ne puissent être prises dans tous ces domaines simultanément.

CADRE D'ACTION

A. Pratiquer la démocratie

20. L'une des caractéristiques essentielles d'une bonne gestion des affaires publiques est qu'elle se fonde sur le droit. Les citoyens peuvent ainsi prévoir les conséquences juridiques et sociales de leurs actes. Il faut établir des normes visant à assurer un cadre démocratique et une économie saine, ce que seule une direction politique responsable peut accomplir. En outre, les dirigeants doivent non seulement s'organiser pour faire face aux conflits d'intérêts au niveau national, mais aussi affronter les facteurs extérieurs nés de la mondialisation, ce qui constitue un défi si redoutable qu'il pourrait aller au-delà de l'influence potentielle qu'exerce traditionnellement l'Organisation des Nations Unies.

21. Les droits et les devoirs des citoyens doivent être clairement définis. **Il importe au plus haut point, et non seulement sous l'angle du développement, de régler le problème des droits de propriété et d'utilisation des ressources.** Si ces droits n'existent pas, il faut les créer afin que ceux qui détiennent l'actif soient incités à le préserver, plutôt que de le laisser se dégrader par

/...

crainte de voir d'autres se l'approprier. Les systèmes juridiques peuvent se fonder sur la propriété privée, qu'il s'agisse selon les cas de particuliers ou de sociétés, mais devraient également englober les régimes régissant tout bien collectif, qu'il appartienne à une communauté, à l'État ou à une entité internationale.

22. Pratiquer la démocratie et utiliser ses mécanismes comme il se doit, c'est donner à **toutes les couches de la société l'occasion de faire entendre leurs préoccupations**. Cela s'applique aux niveaux national, régional et international.

23. Pour réaliser le développement durable, il faut davantage faire appel aux compétences et aux connaissances des femmes. Il faut promouvoir **l'émancipation et la mobilisation des femmes comme préalable à un changement positif**. Pour lutter contre la pauvreté, il faut, à titre prioritaire, se pencher sur les questions relatives aux femmes, notamment en mettant en oeuvre les recommandations de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes (Beijing, 4-15 septembre 1995). Ces recommandations devraient être examinées et des objectifs réalistes, fixés.

24. **Il faudrait mobiliser les organisations et associations de la société civile au service du développement durable en appliquant le principe du partage des responsabilités**. Les programmes éducatifs devraient éclairer les individus et leur permettre d'assumer la responsabilité de leur propre développement durable et de celui des générations futures, tant individuellement que collectivement. Les organisations non gouvernementales de toute nature, des organisations religieuses aux groupes spécialisés du mouvement écologique en passant par les syndicats et les cercles d'étude, peuvent amener l'opinion publique et les décideurs politiques à accorder l'attention voulue à la notion de durabilité.

B. Éducation et information

25. Il est maintenant généralement admis que le facteur le plus déterminant du développement durable est le capital humain. Mettre en valeur le capital humain consiste à souligner l'importance de l'éducation et de la santé, à la fois comme fin en soi et comme moyen d'assurer la croissance économique et le développement durable. **Un système éducatif bénéficiant d'un financement suffisant et efficace à tous les niveaux, en particulier à celui de l'enseignement primaire et secondaire, qui mette notamment l'accent sur l'environnement local dans le contexte du développement durable, constitue un préalable fondamental du développement durable**. Il faut également organiser des programmes d'alphabétisation des adultes qui portent sur les questions d'environnement. Seule une opinion publique avisée soucieuse des valeurs communes sera sensible aux arguments qui mettent l'accent sur les avantages à long terme par opposition aux avantages immédiats ou à court terme. L'enseignement supérieur devrait également viser à renforcer une base culturelle ouverte et capable d'absorber les nouvelles technologies et le flux d'informations nécessaires au développement durable.

26. C'est avant tout grâce à l'éducation et à l'information que chacun peut comprendre les justifications et les exigences du développement durable. **Il**

faut rendre plus efficaces les moyens de diffusion de l'information et les différentes techniques à cette fin. En outre, la question de l'avènement d'un mode de vie moralement responsable et durable va au-delà des techniques d'information et doit être traitée dans le cadre élargi de la conception de la qualité de la vie propre à chaque société.

27. Étant donné que l'importance économique d'une gestion à long terme de l'environnement n'est pas toujours reconnue, **le Conseil demande une diffusion plus judicieuse et plus agressive du vaste ensemble de recherches qui font ressortir la grande valeur économique d'une gestion avisée des ressources naturelles.** De telles initiatives permettraient de pallier l'insuffisance des informations et seraient relativement peu coûteuses.

C. Innovation et transfert de technologie

28. Bien qu'elle joue un rôle crucial dans le développement durable, la recherche-développement ne bénéficie généralement pas d'un financement suffisant dans les pays en développement. **Il faut appuyer la recherche et le transfert de technologie, depuis la recherche fondamentale à long terme jusqu'aux applications à court terme, afin de mettre en place des bases locales autonomes de connaissances techniques et de données d'expérience.** Le développement, c'est-à-dire la conversion des résultats de la recherche en applications pratiques, doit reposer sur des partenariats entre les pays développés et les pays en développement et entre différents secteurs économiques, en faisant usage des techniques d'information. Pour réussir, le transfert de technologie exige non seulement un apport en capitaux, mais surtout des bénéficiaires techniquement préparés grâce à la recherche-développement, et doit être basé sur les coentreprises et la collaboration à long terme.

29. Le Conseil estime que, pour que l'innovation et le transfert de technologie portent des fruits dans les pays en développement, il faut les concevoir en tenant compte du passage, au niveau mondial, d'un développement axé sur l'industrialisation à un développement axé sur les technologies de l'information.

D. Création de marchés et d'instruments basés sur le marché

30. Certaines ressources se dégradent dans une large mesure parce qu'il n'existe pas de marchés pour elles (on parle alors de marchés "manquants") ou que ceux-ci sont limités (marchés "incomplets"). S'il n'existe pas de marché pour l'air pur, par exemple, une réglementation directe constitue le seul moyen d'améliorer sensiblement la qualité de l'air. Si la réglementation directe a un rôle important et permanent à jouer, son coût demeure une source de grave préoccupation à l'échelle mondiale. Comme le Conseil l'a déjà recommandé, **il faut combiner des instruments régulateurs et économiques qui obligent et encouragent les sociétés à utiliser et gérer les ressources de façon plus sûre, moins polluante et plus efficace afin de créer des marchés pour les ressources et les technologies plus propres.**

31. La création de marchés permet aux forces du marché de déterminer la demande et l'offre de services en matière d'amélioration de la qualité de l'environnement et de préservation des ressources et de déterminer les moyens

les moins coûteux de satisfaire aux normes nationales ou internationales. Parmi les nombreux moyens permettant de créer et de renforcer les marchés soucieux de la préservation des ressources et de l'environnement, on peut citer les redevances et taxes écologiques, les permis d'émission négociables, les quotas d'utilisation des ressources négociables, les systèmes de subventions fiscales, les systèmes de cautions remboursables et l'élimination des subventions. **Ces mécanismes doivent servir à rendre plus efficace l'interaction entre la législation et le marché, ce qui permettrait à la société de réglementer efficacement la gestion de ressources naturelles, en particulier lorsque le jeu du marché n'y suffit plus.** L'accord sur les chlorofluorocarbones montre comment la perception commune d'un problème et l'ampleur des coûts y afférents a amené à adopter une réglementation intergouvernementale qui a eu des effets positifs sur le marché malgré l'opposition de groupes d'intérêt particuliers au départ.

32. Les mesures axées sur le marché ont pour caractéristique d'accroître le coût des technologies polluantes et à forte consommation de ressources par rapport aux technologies plus propres et économes en ressources, ce qui favorise considérablement le progrès technologique. Même des changements institutionnels modestes de ce type peuvent produire des effets économiques majeurs, assortis d'avantages considérables en matière de protection de l'environnement.

33. L'efficacité des politiques dépend des caractéristiques du pays concerné. Dans les climats froids, les normes applicables aux bâtiments en matière de rendement thermique revêtent une grande importance. La Suède et les Pays-Bas, comme d'autres pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ont établi des normes obligatoires exigeantes en matière d'isolation. Dans les pays tropicaux, les normes en matière de climatisation et de réfrigération sont plus importantes. À Singapour, où l'on estime que la climatisation représente 25 % de la consommation totale d'électricité, des normes obligatoires pour la climatisation et le rendement thermique ont été inscrites dans les règlements de construction. On peut également réaliser des bénéfices en réduisant l'inégalité de la consommation d'électricité entre le jour et la nuit, par exemple au moyen de prix qui incitent à consommer l'énergie de préférence pendant les périodes de faible demande.

34. Les préférences des consommateurs, dictées par des instruments tels que l'éco-étiquetage, peuvent également promouvoir le développement durable. Toutefois, les critères d'éco-étiquetage peuvent devenir des obstacles déguisés au commerce et une prolifération des systèmes d'éco-étiquetage peut porter atteinte à leur crédibilité. Plusieurs initiatives ont été prises dans le domaine de la foresterie, notamment celle du Forest Stewardship Council qui vise à mettre au point une norme largement acceptée pour l'éco-étiquetage en foresterie et des mesures identiques adoptées par l'Organisation internationale de normalisation (ISO). **Il faut mettre au point d'urgence des directives universellement acceptées en matière d'éco-étiquetage.**

35. Dans certains cas, ni la réglementation directe ni les instruments basés sur le marché ne sont nécessaires. **La tendance est de plus en plus à l'"autoréglementation", par lesquelles les sociétés conviennent de définir leurs propres mesures et objectifs en matière d'amélioration de la qualité de l'environnement,** étant entendu qu'en cas d'échec, les gouvernements peuvent intervenir et édicter une réglementation. L'avènement d'accords volontaires

s'explique peut-être par l'existence de systèmes nationaux ou régionaux de directives relatives à l'environnement, notamment le Programme 33/50 aux États-Unis d'Amérique, la norme BS 7750 au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les normes de gestion et d'audit écologiques de l'Union européenne et les normes de gestion de l'environnement de la série ISO 14000. Dans certains cas, les programmes volontaires exécutés conjointement par les entreprises privées et les organismes publics ont expérimenté des méthodes permettant de mieux protéger l'environnement, à un coût plus faible que les réglementations existantes.

36. La source de motivation la plus efficace induite par le marché est l'intérêt des sociétés. Les plans d'action relatifs à l'environnement appliqués par les sociétés industrielles visent essentiellement à réduire les coûts de l'énergie et des matières premières. Il faudrait encourager de tels plans, ne serait-ce que comme une première étape vers la planification plus complète d'une production écologiquement rationnelle. En outre, les producteurs exigent des méthodes de production propres, non seulement d'eux-mêmes mais aussi de leurs sous-traitants, calculent de plus en plus les coûts en termes de cycles de vie et d'impact sur l'environnement et tirent parti de leurs propres activités à des fins publicitaires et commerciales. **Pour rendre efficaces dans le contexte international les instruments nationaux basés sur le marché et pour décourager les "resquilleurs", il faut un partenariat mondial fondé sur une réglementation multilatérale.**

E. Politique commerciale

37. **Pour que les politiques commerciales et environnementales soient complémentaires aux niveaux national, régional et mondial, de nouveaux efforts sont nécessaires.** Au niveau national, il faut créer des cadres qui serviront à contrôler l'impact de la libéralisation du commerce sur l'environnement et la société, pour être en mesure de concevoir et d'appliquer des politiques efficaces permettant de faire face aux conséquences négatives inattendues. On pourra sans doute intégrer plus rapidement les procédures d'harmonisation des politiques commerciales et environnementales dans les arrangements commerciaux régionaux que dans les accords internationaux. Il importe toutefois d'harmoniser complètement les dispositions commerciales des accords multilatéraux sur l'environnement avec les mesures disciplinaires et les procédures de l'Organisation mondiale du commerce en matière de règlement des différends.

F. Les dimensions urbaines et rurales

38. Les plus grands obstacles au développement durable se situent aux deux extrêmes, à savoir dans les zones rurales des pays à faible revenu qui n'ont pas eu accès aux techniques modernes de développement durable et dans les zones métropolitaines en expansion rapide qui regroupent le plus gros de l'activité économique et consomment d'énormes ressources. À l'heure actuelle, la plus grande partie de la population mondiale, dont un nombre disproportionné de pauvres, vit dans les zones rurales, mais du fait de la migration vers les petites et grandes villes, qui se poursuit à un rythme rapide et constant, cette situation sera bientôt renversée. Si l'urbanisation facilite le développement durable en permettant à un plus grand nombre d'avoir accès aux techniques

productives et viables et en soulageant les zones écologiquement fragiles, elle soulève d'autre part d'énormes problèmes de planification et de gestion dus à la demande croissante d'énergie, d'eau et de moyens de transport ainsi qu'au volume accru de déchets solides, liquides et gazeux.

39. Le développement urbain durable doit répondre à une série de besoins complexes, notamment l'approvisionnement en eau salubre et l'assainissement, la préservation de la qualité de l'air, l'accès aux transports publics, la lutte contre la congestion et le bruit et l'élimination des déchets. Les techniques pour résoudre ces problèmes existent, mais la mise en place d'une infrastructure urbaine revient excessivement cher, surtout dans les zones déjà bâties. **Une tarification réaliste des ressources et des services publics, peut-être par le biais de la commercialisation ou de la privatisation, peut contribuer dans une large mesure à financer l'infrastructure urbaine et les services publics tout en mettant à la portée des groupes de population à faible revenu des services de base à des prix abordables.**

40. Lorsque les municipalités ne sont pas en mesure d'offrir les services nécessaires, **il faut aider les collectivités à satisfaire les besoins locaux et accorder de petits crédits aux petites entreprises et au secteur non structuré.** Une large participation à la planification et à la gestion des services publics et au développement de l'infrastructure (participation de la population au niveau des collectivités et participation des groupes d'intérêt au niveau municipal) encouragera la population à contribuer davantage à la bonne marche et à l'entretien des services et installations d'intérêt public.

41. Dans les zones rurales des pays en développement où une grande partie de la population n'a pas accès à l'eau salubre, à l'électricité ni aux autres sources d'énergie modernes, aux systèmes modernes de transport et de communication ou aux autres conditions préalables du développement, il s'agit avant tout de mettre à la disposition de ces populations, dans les meilleurs délais et à des prix abordables, les services de base, l'infrastructure et les moyens d'accéder au développement. Cela étant, l'extension aux zones rurales des réseaux d'électricité, de transport et de communication revient fort cher en raison de la faible densité de la population, de la faiblesse de son revenu et des obstacles naturels. **Il importe donc de mettre à point des modes peu coûteux de fourniture des services de base aux populations à faible revenu des zones rurales en ayant recours, si nécessaire, à des subventions temporaires ou à des subventions croisées afin de garantir à tous l'accès aux services de base et faciliter ainsi l'intégration sociale.** En introduisant une tarification réaliste dans les zones où l'eau, l'énergie et les transports sont subventionnés, on pourrait faciliter la mobilisation des ressources nécessaires pour offrir ces services aux zones non desservies.

42. En améliorant l'accès à l'eau, à l'énergie et aux transports, le développement des zones rurales peut aussi bien améliorer l'état de l'environnement (remplacement du bois de feu par une source d'énergie propre) que l'aggraver (érosion, salinisation et déforestation dues à l'agriculture intensive). **Ainsi, le développement rural durable suppose une planification intégrée avec la participation des collectivités locales, dans le contexte des stratégies nationales de développement.**

G. Coopération régionale et sous-régionale

43. Les menaces contre l'environnement mondial, comme le réchauffement de la planète, doivent certes être prises en charge au niveau international mais il n'en demeure pas moins que **nombre de problèmes liés à la dégradation des ressources et à la pollution revêtent un caractère régional et peuvent donc être résolus à ce niveau**. On peut citer à cet égard les pluies acides transfrontières, la pollution des lacs et des mers dont plusieurs pays sont riverains, la course à l'exploitation des eaux d'un fleuve qui traverse plusieurs pays et la pollution des océans. Les pays concernés par ces problèmes risquent cependant de s'abstenir de prendre des mesures unilatérales pour protéger ou conserver les ressources de crainte que leurs efforts ne soient compromis ou réduits à néant par d'autres qui profiteront de ces mesures sans contrepartie. Pour être effective, toute coopération régionale suppose que chaque partie tire bénéfice de la conclusion d'un accord régional. Les avantages de tels accords ne se limitent pas nécessairement aux plans écologique, social ou financier, mais peuvent être aussi d'ordre politique, par exemple, s'ils conduisent à une alliance avec d'autres pays concernés ou contribuent à la stabilité politique. Il existe plusieurs exemples de coopération régionale parmi lesquels on peut citer les accords européens de lutte contre les pluies acides transfrontières, le programme pour les mers régionales du Programme des Nations Unies pour l'environnement et le projet du bassin du Zambèze. Les accords de ce type ont le plus de chance de succès lorsque : a) les négociateurs reconnaissent que la conclusion rapide de l'accord présente des avantages en matière de coopération future, parfois dans des domaines d'intérêt commun totalement différents de l'objet de l'accord et, b) lorsque les coûts d'application de l'accord sont réduits au minimum. Ce deuxième facteur, qui est très important, explique pourquoi certains accords mondiaux ont été rapidement conclus, comme ce fut le cas pour le Protocole de Montréal.

44. Étant donné qu'un grand nombre de problèmes liés à l'environnement se posent aux niveaux régional et sous-régional, que certains autres ne concernent que quelques pays et que d'autres enfin ne touchent qu'un seul pays, trop pauvre pour les prendre en charge, **il est nécessaire que les organisations régionales et sous-régionales telles que les commissions régionales, l'OCDE, l'Union européenne, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, la Communauté de développement de l'Afrique australe, le Marché commun du cône sud, le Conseil de coopération économique Asie-Pacifique, le Marché commun centraméricain, la Communauté des Caraïbes, la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest s'attaquent à ces problèmes dans le cadre du multilatéralisme**. Il faut conjuguer les capacités politiques et économiques de ces organisations avec les ressources financières des institutions de Bretton Woods, des banques régionales de développement et des fonds sous-régionaux. À cet égard, les activités du Fonds nordique pour l'environnement et celles des gouvernements nordiques dans les États baltes, en Fédération de Russie et en Europe centrale et orientale constituent un bon exemple de coopération aux fins de résoudre les problèmes régionaux liés à l'environnement. Les organisations régionales spécialisées dans le commerce doivent s'efforcer d'harmoniser les politiques commerciales et les politiques liées à l'environnement. À cet égard, la Commission de coopération environnementale, créée par les États parties à l'Accord nord-américain de libre échange, constitue un bon exemple de mécanisme sous-régional.

H. Réforme économique et nouveaux financements

45. **Le Conseil estime qu'il est urgent d'utiliser plus efficacement les ressources disponibles au service du développement durable.** Pour cela, il faut procéder à une réforme structurelle des systèmes politique, social, éducatif et économique, veiller à l'exercice des responsabilités et éliminer la corruption pour améliorer la capacité d'absorption des pays. On verra ainsi s'affirmer un développement durable autonome et des sociétés productives capables d'attirer les capitaux sur un marché concurrentiel.

46. **Le Conseil considère que tous les pays, notamment les pays en développement, ont besoin de nouveaux apports de capitaux pour le développement durable.** Ces capitaux pourraient provenir du redéploiement des fonds privés vers les marchés dotés d'une capacité d'absorption nouvelle au service du développement durable; de la suppression des subventions; de l'épargne intérieure; de l'allégement de la dette; et de fonds publics, notamment d'une aide publique au développement plus ample. Il faut toutefois offrir la souplesse nécessaire pour que ces réaffectations de capital s'effectuent mutuellement en réponse aux mesures d'incitation.

IV. ÉNERGIE

47. Compte tenu de la dimension du secteur de l'énergie et de son rôle central dans tous les aspects de la vie économique et sociale, de grands changements ne peuvent intervenir que progressivement dans les modes de production et de consommation. Pour promouvoir ces changements, il faut adopter une série de mesures coordonnées visant à encourager l'utilisation efficace et la conservation de l'énergie, notamment à travers la réglementation, la recherche-développement et une tarification plus rationnelle. **Chaque pays doit adopter sur la base de ces mesures une stratégie intégrée de mise en valeur durable de l'énergie et la coordonner au niveau international dans le cadre d'un processus intergouvernemental.** Le Conseil recommande d'engager ce processus, en ménageant les liens voulus avec le secteur privé et les organisations non gouvernementales, ce qui permettra de définir une approche intégrée de la mise en oeuvre des politiques énergétiques nécessaires à la réalisation des objectifs fixés par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, le Sommet solaire mondial d'Harare et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

48. L'énergie est certes indispensable au développement, mais elle est produite et consommée de manière irrationnelle :

a) Elle est source de pollution, avec toutes ses conséquences négatives sur la santé aux niveaux local et régional, notamment dans les zones urbaines;

b) Elle cause des dommages aux cultures, aux forêts, aux ressources hydriques, à la biodiversité et a un impact mondial avec le changement climatique;

c) Elle dilapide des ressources qui pourraient être affectées à d'autres usages pour améliorer davantage le bien-être général;

d) Elle consomme des ressources non renouvelables dont seront privées les générations futures.

Pour toutes ces raisons, le développement durable, à court comme à long terme, impose une restructuration des secteurs énergétiques dans le monde entier pour promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie et permettre de créer plus rapidement des sources d'énergie renouvelables.

49. Le barème des tarifs influe dans une large mesure sur une utilisation plus ou moins efficace de l'énergie; aussi longtemps que le prix de l'énergie, quelle qu'en soit la source, ne correspondra pas à son coût intégral, y compris le coût des dommages causés à l'environnement, il ne sera pas possible de répondre aux besoins de la population mondiale actuelle, moins encore à ceux des générations plus nombreuses à venir.

50. **Le Conseil recommande donc à tous les gouvernements, notamment à ceux des pays de l'OCDE, de chercher à recueillir les bénéfices d'une révision des tarifs de l'énergie en veillant à :**

a) **Supprimer dans un délai de 10 ans les subventions à la production et à la consommation d'énergie, notamment en ce qui concerne les combustibles fossiles et l'énergie nucléaire;**

b) **Établir une tarification rationnelle de l'énergie afin d'en encourager la conservation et l'utilisation efficace et de prendre en considération les dommages et risques que, de leur création à leur consommation, les ressources énergétiques entraînent pour l'environnement, compte tenu des conséquences que la dilapidation des ressources non renouvelables comportent pour les générations à venir.**

51. Une augmentation des tarifs de l'énergie propre à en refléter le coût intégral permettra de :

a) **Améliorer le rendement énergétique en encourageant l'utilisation des techniques de conservation actuellement disponibles;**

b) **Favoriser la mise au point de nouvelles techniques de conservation;**

c) **Encourager le passage à des sources d'énergie renouvelables à faible teneur en carbone;**

d) **Encourager l'investissement dans la recherche et la mise au point de nouvelles réserves d'énergie.**

52. Toute tentative d'augmentation des tarifs de l'énergie se heurtera cependant à un certain nombre d'obstacles :

a) **Les industries productrices d'énergie s'opposeront à de telles mesures en raison des effets à court terme sur la demande;**

b) Les industries consommatrices d'énergie s'inquiéteront des conséquences de la hausse des tarifs sur les coûts de production et leur compétitivité au niveau international;

c) Les groupes sociaux défavorisés risquent de souffrir de la hausse des tarifs, notamment compte tenu du fait qu'ils consacrent aux dépenses d'énergie une plus grande part de leur revenu.

53. Certains de ces obstacles peuvent être partiellement surmontés par les mesures suivantes :

a) Réinjection dans l'industrie des recettes fiscales sur l'énergie en réduisant les impôts frappant les autres intrants, notamment la main-d'oeuvre, ce qui aura pour effet, simultanément, de stimuler l'emploi et de décourager la consommation excessive d'énergie ("double dividende"). Ce double effet de la fiscalité contribuera à atténuer les problèmes de chômage à long terme, qui sont dus à la hausse du coût de la main-d'oeuvre par rapport à celui de l'énergie;

b) Utilisation d'une partie des recettes fiscales pour dédommager les groupes à faible revenu de la hausse des tarifs;

c) Augmentation progressive des tarifs de l'énergie afin de donner le temps à l'industrie et aux ménages de s'adapter en révisant leurs prévisions sur ce point et en améliorant le rendement énergétique;

d) Limitation au minimum des effets de la hausse des tarifs sur la compétitivité, notamment en harmonisant les politiques des pays parvenus à un niveau de développement comparable.

54. Les tarifs de l'énergie pourraient notamment être corrigés par les mesures suivantes :

a) Suppression des subventions;

b) Suppression des contrôles de prix irrationnels;

c) Taxation des sources d'énergie à base de charbon;

d) Taxation des polluants atmosphériques aux niveaux local et régional (oxyde de soufre, oxyde d'azote, particules);

e) Délivrance d'autorisations de polluer négociables au niveau national.

55. Le Conseil appelle l'attention sur la nécessité d'investir plus rapidement dans la conservation de l'énergie, les sources d'énergie renouvelables et les nouvelles techniques énergétiques. Il réaffirme l'importance de fixer les tarifs de l'énergie sur la base du coût intégral, ce qui, s'ajoutant aux nombreux autres instruments disponibles, permettra de favoriser ce type d'investissements et de faciliter la transition vers les nouveaux systèmes d'énergie. On estime qu'aujourd'hui 10 % environ seulement des crédits de recherche-développement dans le domaine de l'énergie sont affectés à l'énergie renouvelable.

56. S'agissant des investissements envisagés dans le secteur de l'énergie par les gouvernements et les institutions bilatérales et multilatérales, le Conseil appelle tout particulièrement l'attention sur les multiples avantages que présente la fourniture d'électricité au plus grand nombre possible de ménages : chaleur, énergie permettant de conserver les aliments dans de bonnes conditions d'hygiène, éclairage rendant possible le travail scolaire des enfants, niveau accru d'éducation et d'alphabétisation, et accès aux moyens de communication modernes. **La fourniture d'électricité aux groupes de population qui en sont privés doit être un objectif prioritaire, à atteindre sur une période de cinq à 10 ans dans le cadre de programmes ciblant des régions spécifiques.** Améliorer l'accès à l'énergie des petites entreprises et des micro-entreprises peut également contribuer au développement économique et social.

57. Dans certains cas, une tarification différentielle par catégorie de consommateurs peut aider à atteindre les objectifs socio-économiques tout en favorisant le développement durable. Toutefois, cette formule, valable par exemple pour l'électricité, ne peut s'appliquer aux carburants. Quand la différenciation est possible, on pourrait accorder aux ménages pauvres des tarifs réduits dits "de survie" tout en imposant des tarifs beaucoup plus élevés aux consommateurs aisés, les bénéfices réalisés sur ces derniers compensant les bas tarifs offerts aux consommateurs pauvres. De nombreux pays appliquent ce système de subventions croisées qui est recommandé, mais il importe de veiller à ce que le tarif moyen couvre la totalité des coûts marginaux de la fourniture de l'énergie.

58. Pour les ménages urbains à faible revenu, le problème est en grande partie de trouver un mode abordable de branchement sur le réseau et d'éviter les branchements illégaux et dangereux qui sont couramment pratiqués. Dans ces zones, l'introduction de tarifs dits de survie et de subventions croisées pourrait contribuer à mettre l'énergie électrique à la portée de tous.

59. En ce qui concerne les zones rurales non reliées au réseau, et compte tenu de la nécessité d'opérer la transition des énergies non renouvelables aux énergies renouvelables, **le Conseil recommande de mettre en place un programme d'investissement durable concernant les plans d'approvisionnement énergétique décentralisé des zones rurales, en privilégiant chaque fois que possible les énergies renouvelables, le coût marginal de ces plans étant pris en charge, le cas échéant, par des organismes de financement internationaux, comme le Fonds pour l'environnement mondial.**

60. L'augmentation des tarifs de l'énergie, préconisée à maintes reprises par le passé, demeure un sujet extrêmement délicat, étant donné que l'une de ses conséquences immédiates est de grever le budget des ménages et des entreprises et qu'elle imposera souvent des adaptations difficiles. Cependant, de nombreux pays ont appliqué ce type de mesures et supprimé ou réduit les subventions. L'un des moyens de rationaliser davantage les tarifs serait de supprimer les contrôles de prix qui répondent à des motivations politiques en confiant à des organismes indépendants le soin d'établir les directives en matière de prix et d'en assurer le suivi dans la transparence avec la participation des usagers.

61. À mesure que les subventions seront réduites, des ressources financières seront dégagées à d'autres fins, notamment pour indemniser les groupes les plus

touchés. Cette indemnisation peut prendre une forme indirecte, par exemple avec la fourniture d'un service public qui était auparavant hors de leur portée.

62. L'augmentation des tarifs pourrait intervenir progressivement pour permettre aux usagers de s'habituer à l'idée que les tarifs de l'énergie sont appelés à augmenter avec le temps. Ainsi, la hausse sera acceptée et l'utilisateur aura le temps de s'adapter. C'est ainsi qu'au Royaume-Uni le prix de l'essence augmente de 3 % par an en termes réels, conformément à une décision prise il y a plusieurs années.

V. TRANSPORTS

63. Les transports sont d'une importance capitale pour le développement économique et social en ce sens qu'ils conditionnent la mobilité individuelle, l'insertion sociale et les échanges commerciaux. Il semble cependant qu'ils aient un effet de plus en plus néfaste et alarmant sur l'environnement dans le monde entier, en raison essentiellement de l'intensification de la circulation automobile. Si l'on peut améliorer la situation à cet égard grâce à de nouvelles techniques et à une moindre consommation de carburant – et il est d'une importance capitale d'y parvenir –, l'intensification de la circulation n'en aura probablement pas moins pour effet d'accélérer la détérioration de l'environnement et des conditions de vie dans les zones urbaines. **Il faut donc trouver d'autres moyens de transporter passagers et marchandises à des coûts sociaux nettement plus faibles par tonne/kilomètre et par personne/kilomètre.**

64. Les transports routiers et, dans une moindre mesure, les autres modes de transport sont coûteux pour la société, comme en témoignent les accidents, les émissions de particules nocives à la santé (oxyde de carbone, plomb, composés organiques volatils, etc.), les encombrements, le bruit, le morcellement des communautés, la pollution de l'air à l'échelon local, la pollution de l'air transfrontière causée par les oxydes d'azote et de soufre, et le réchauffement de la planète dû aux émissions de gaz carbonique.

65. Les études sur les coûts sociaux des transports, entreprises pour la plupart dans les pays développés, aboutissent généralement aux conclusions suivantes : a) les véhicules automobiles sont à l'origine de la plupart des coûts externes des transports, et b) ces coûts externes sont liés essentiellement aux accidents, à la pollution de l'air, au changement climatique et au bruit. Il faudrait réaliser d'autres études sur les coûts des encombrements et de l'effet de morcellement – à savoir le fait que les routes et la circulation routière entravent les mouvements des piétons et des cyclistes et que les communications sont coupées au niveau communautaire – ainsi que sur l'impact des transports sur les structures historiques.

66. L'encombrement des villes tient en partie à l'insuffisance du réseau des voies publiques, mais la construction de voies nouvelles et de meilleure qualité a pour effet d'intensifier la circulation, ce qui en limite l'utilité. Les encombrements résultent souvent autant d'une mauvaise planification de l'utilisation des sols, de la mauvaise qualité des voies et d'une gestion imparfaite de la circulation que de l'insuffisance du nombre de voies. Ils sont très coûteux sur le plan de la productivité dans la mesure où ils font perdre du temps dans les embouteillages mais aussi, plus indirectement, où ils aggravent

la tension et l'énervernement et nuisent à la productivité sur les lieux de travail. On peut les réduire en réservant des couloirs de circulation aux moyens de transports publics, en supprimant les subventions à la création de parcs de stationnement et en utilisant des techniques de pointe pour fixer le montant des péages à percevoir des utilisateurs, par exemple.

67. Il faut mettre au point des méthodes imaginatives et cohérentes de planification des transports, car aucune mesure isolée ne peut suffire à résoudre le problème. Il faut aussi – compte tenu de la fréquence croissante des transports à longue distance et du fait que les impacts des transports se font souvent sentir sur une grande étendue – que cette planification soit confiée aux autorités non seulement locales et nationales, mais aussi régionales, en particulier aux organismes chargés des transports, du développement urbain et de l'environnement. **Une large participation de la société (groupes de défense de l'intérêt public, collectivités, industrie, etc.) à cette entreprise est la condition indispensable de son efficacité. Il faudrait veiller en particulier à ce que les collectivités à faible revenu aient accès aux moyens de transports publics de coût abordable et participent à la planification de leur mise en place. Chaque pays devrait mettre au point une stratégie de planification à long terme des transports, en concertation avec les collectivités locales et en coordination avec les instances internationales pertinentes.**

68. Le Conseil estime que le meilleur moyen d'améliorer sensiblement les transports consiste à combiner les mesures suivantes :

a) **Planifier l'occupation des sols en milieu urbain, notamment en améliorant les mesures qui tendent à redonner vie au centre des villes, à empêcher la construction de centres commerciaux à la périphérie de celles-ci et à mieux gérer l'utilisation de l'espace compris entre la chaussée et les immeubles, comme le Conseil l'a déjà recommandé dans ses travaux antérieurs;**

b) **Tarififier comme il convient les carburants automobiles et l'utilisation des véhicules, des voies publiques et des lieux de stationnement.** On pourrait notamment augmenter les taxes sur l'essence et le diesel afin d'encourager les automobilistes à réduire leurs déplacements et à recourir progressivement à des carburants moins polluants, augmenter la taxe annuelle sur les véhicules automobiles, tarififier le stationnement de manière adéquate et instituer un droit de péage sur les routes à grande circulation;

c) **Investir dans les systèmes de transport en commun – à l'aide de subventions si nécessaire – compte tenu des avantages écologiques et sociaux liés à leur utilisation.** Pour en couvrir les coûts d'équipement élevés, il faut trouver de nouvelles sources de financement. On pourrait par exemple imposer une taxe sur les plus-values que crée la mise en place de ces systèmes, ou imposer de nouvelles taxes aux usagers de la route autres que les moyens de transports en commun;

d) **Gérer la circulation routière de manière à donner priorité aux véhicules accueillant de nombreux passagers;**

e) Répartir judicieusement les dépenses ayant pour finalité de réduire les coûts élevés des accidents survenus dans les transports;

f) Recourir à des partenariats novateurs entre secteur public et secteur privé pour financer, construire et entretenir les systèmes de transport;

g) Encourager les constructeurs automobiles dans les efforts qu'ils font pour mettre au point des véhicules électriques ou solaires ou des systèmes de transports en commun qui puissent remplacer avantageusement les véhicules automobiles traditionnels;

h) Promouvoir l'utilisation des télécommunications et le recours à d'autres techniques d'information pour réduire la demande en matière de transport;

i) Supprimer la subvention implicite que constitue, pour le trafic aérien, l'exemption de taxe sur le kérosène, conformément à un accord international.

69. On peut s'attendre à ce que certains groupes d'intérêt s'opposent à de telles mesures, mais il est de plus en plus manifeste que l'opinion publique se préoccupe des conséquences écologiques du développement illimité des transports routiers et les entreprises, du coût des encombrements. On peut donc aussi s'attendre de plus en plus à ce que se nouent des alliances stratégiques reposant sur des accords de contrôle volontaire et sur la coopération entre les planificateurs de l'occupation des sols, le public et les organisations non gouvernementales. Il est peu probable cependant que ces alliances parviennent à renverser les tendances actuelles dans un proche avenir.

70. Le Conseil recommande donc aux gouvernements de tous les pays de s'attacher sérieusement et dans les meilleurs délais à améliorer la qualité de la vie et de l'environnement en mettant en oeuvre le programme d'action esquissé ci-dessus. Il faudrait que ce programme soit appliqué dans plusieurs villes des diverses régions du monde en développement, dans le cadre d'une collaboration internationale entre les municipalités de ces villes, les urbanistes et les sources bilatérales et multilatérales de financement, et que les schémas d'application correspondants soient établis dans un délai de cinq ans.

VI. RESSOURCES EN EAU

71. Indispensable à la vie humaine, l'eau potable devient de plus en plus rare dans un nombre croissant de pays, et ses usagers – particuliers, entreprises industrielles, exploitations aquicoles et agricoles, centrales hydroélectriques, entreprises de transport, établissements touristiques ou services publics – doivent se la disputer. Il est de plus en plus manifeste qu'au cours des prochaines décennies, la pénurie d'eau pourrait atteindre des proportions catastrophiques, en particulier dans les zones arides et dans les grandes villes. L'eau est donc un problème de première importance pour l'humanité, qui jusqu'à présent ne lui a pas prêté l'attention voulue.

72. Nombreux sont ceux qui voient encore dans l'eau "un bien gratuit", c'est-à-dire quelque chose dont le prix ne devrait pas relever des lois

économiques. Un tel point de vue est non seulement erroné, mais néfaste, dans la mesure où l'approvisionnement en eau comporte un certain coût et où les fonds qu'il nécessite pourraient être utilisés à des fins profitables dans d'autres domaines. Il importe donc que cet approvisionnement soit efficace et ne grève pas lourdement les fonds publics, qui sont limités. Tarifier correctement l'eau devient l'un des meilleurs moyens de faire en sorte que les services publics de distribution offrent une eau toujours potable. L'idée que le prix de l'eau devrait être peu élevé ou "abordable" est contraire à ces exigences d'efficacité et ne tient pas non plus compte du fait que les plus démunis ne sont pas approvisionnés en eau. En outre, l'expérience montre que lorsque les ménages participent à la prise des décisions concernant l'eau en leur qualité d'utilisateurs, ils rendent les services de distribution d'eau comptables de leur gestion alors que, lorsqu'ils n'y participent pas – ce qui est le plus souvent le cas actuellement –, ils sont peu incités à se préoccuper des normes d'approvisionnement. Une tarification correcte de l'eau incite les particuliers à se préoccuper de ces normes, tout en permettant aux services de distribution d'eau de recouvrer leurs coûts, ce qui réduit d'autant la demande de subventions publiques.

73. Le Conseil estime que, pour tous les usages auxquels l'eau est destinée, il faut en déterminer le juste prix en tenant compte de toutes les externalités et mettre en route des processus tendant à imposer progressivement des tarifs conformes à ce prix. Il estime aussi qu'il faut mener cette politique de telle manière que les effets économiques et sociaux défavorables en soient limités au minimum. Pour mettre en place de vastes systèmes d'adduction d'eau, il faut adopter une tarification qui tienne compte de tous les coûts externes, notamment ceux résultant de la saturation du sol en eau, de la salinisation du sol, des modifications de l'habitat, de l'impact sur les espèces menacées d'extinction, de la détérioration à long terme de la qualité de l'eau due à l'évolution du mode d'utilisation des sols dans les aires d'alimentation en eau, des perturbations introduites dans les domaines culturel et social, et du coût des risques imposés.

74. Il faut gérer les ressources en eau à l'échelle des bassins fluviaux dans leur ensemble, y compris les nappes aquifères souterraines, et se concerter aux échelons local, régional et international afin d'éviter que les bassins fluviaux et leurs bassins d'accès ne fassent l'objet de conflits d'intérêts. La consommation d'eau augmentant avec l'accroissement du chiffre de la population, l'urbanisation et l'industrialisation, il faudrait manifestement la planifier dans tous les grands bassins fluviaux des pays en développement pour assurer la mise en valeur durable de leurs ressources en eau. Il faudrait en particulier encourager les pays partageant un bassin fluvial à trouver ensemble les moyens d'en utiliser le mieux possible les ressources en eau et d'en assurer une mise en valeur durable. Il faudrait aussi mettre au point de nouvelles techniques qui permettent d'obtenir le meilleur rendement économique possible et d'assurer la mise en valeur durable des ressources des bassins fluviaux dans toute leur étendue.

75. Les organismes responsables des bassins fluviaux devraient associer effectivement les autorités locales à l'administration de ces bassins et recourir aux services de consultants. Les autorités en place à l'échelon

national ou – dans les grands pays – à l'échelon infranational peuvent avoir intérêt à échanger les données d'expérience dans ce domaine.

76. Il est difficile d'améliorer la gestion des ressources en eau douce en raison de nombreux obstacles :

a) Conflits entre les utilisateurs de ressources en eau communes, en particulier s'ils appartiennent à différents pays;

b) Résistance au changement des modes traditionnels d'utilisation de l'eau – par exemple s'il s'agit de réaffecter à d'autres usages des ressources en eau absorbées par l'agriculture;

c) Résistance à l'introduction de mécanismes de fixation des prix à la place des méthodes traditionnelles d'attribution de droits d'usage, qui tient en partie à l'idée erronée selon laquelle l'eau est un bien gratuit.

Ces obstacles peuvent être surmontés si l'on recourt à la planification stratégique susmentionnée, à condition toutefois que toutes les parties intéressées soient encouragées à y participer.

77. Il faut considérer les ressources en eau dans le contexte du cycle entier de l'eau (captage, entretien des réserves de surface et souterraines et épuration des eaux usées), sans négliger l'entretien des bassins collecteurs. **Les tarifications doivent tenir compte des coûts afférents au maintien de la viabilité de tous les éléments du cycle de l'eau.**

78. **Il faut rationaliser sans tarder l'utilisation de l'eau en réduisant la demande, en améliorant la distribution, en entretenant au mieux la qualité de celle qui est contenue dans les réserves et en recyclant les eaux usées.**

79. Les grands centres urbains, ceux des pays en développement en particulier, sont dotés de réseaux d'adduction d'eau et d'installations d'épuration des eaux usées totalement inadaptés. Même ceux qui disposent d'installations d'épuration des eaux ont beaucoup de mal à évacuer les boues de décantation. Il faut donc mettre au point, dans les meilleurs délais, des techniques qui permettent de résoudre ces problèmes.

80. La coopération internationale pourrait non seulement s'exercer dans le domaine financier, mais aussi permettre de créer un groupe consultatif international de recherche sur l'eau, qui pourrait, par exemple :

a) Promouvoir la recherche-développement en matière d'utilisation rationnelle de l'eau;

b) Solliciter le concours d'ingénieurs et de behavioristes;

c) Diffuser les résultats de ses recherches par le biais de programmes d'enseignement et de formation, en gardant à l'esprit les problèmes d'ordre psychologique (comportements) et politique.

81. Il faudrait faire en sorte, à titre prioritaire, que tous les groupes sociaux des zones urbaines et rurales aient accès à une eau de qualité suffisante et puissent traiter leurs eaux usées correctement. Il faudrait pour cela recourir aux techniques traditionnelles, faire appel à la participation des collectivités et mettre au point de nouvelles techniques. Le Conseil d'administration estime que chaque bassin fluvial appelle une solution particulière et qu'il vaut mieux améliorer les solutions traditionnelles que de construire des installations modernes de type plus avancé.

VII. RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

82. En établissant le présent rapport, le Conseil entendait compléter Action 21 par des recommandations concrètes dans les domaines critiques de l'énergie, des transports et de l'eau. À supposer que quelques-unes seulement de ces recommandations soient mises en oeuvre, le présent rapport aura permis de faire un grand pas sur la voie du développement durable, non seulement d'une manière directe, pratique, mais aussi en offrant des exemples de ce qu'il est possible de faire. Les mesures proposées dans le présent rapport aux sections III à VI peuvent se résumer dans les trois recommandations générales énoncées aux paragraphes 83 à 85 ci-après.

83. Il est urgent de renforcer le caractère démocratique et participatif des processus de planification et de mise en oeuvre du développement durable, de manière à associer tous les groupes sociaux concernés à ce processus, aux niveaux local, national, régional ou international.

84. Il est urgent de renforcer les capacités d'utilisation rationnelle et viable à long terme des ressources en eau en investissant davantage dans la recherche scientifique, la mise au point de nouvelles techniques, l'enseignement et la formation, la création d'une infrastructure et le transfert de technologies.

85. Il est urgent de multiplier les incitations économiques au développement durable et, pour cela, de recourir à des tarifications tenant compte de toutes les externalités économiques, sociales et écologiques et, lorsqu'il y a lieu, à des subventions ciblées et explicites qui permettent d'éviter aux plus démunis de dures épreuves et de perturber leur milieu social.

Note

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

Annexe I

SESSIONS DÉJÀ TENUES ET QUESTIONS EXAMINÉES
PAR LE CONSEIL CONSULTATIF

Première session, 13 et 14 septembre 1993

Session d'organisation.

Deuxième session, 17-22 mars 1994

1. Relations entre les aspects économiques, sociaux et politiques du développement dans un monde en transformation.
2. Nouvelles approches en matière de financement et de technologie.
3. Création de nouvelles formes de partenariat entre le système des Nations Unies et les entités non gouvernementales.

Troisième session, 17-21 octobre 1994

1. Liens entre les facteurs économiques, sociaux et politiques dans un monde en transformation.
2. Éducation fondée sur les valeurs en matière de durabilité dans le contexte de la création de capacités.
3. Moyens concrets de forger des alliances.

Quatrième session, 30 mai-1er juin 1995

1. Mobilisation de ressources financières pour un développement durable.
2. Renforcement de la coopération et de la coordination pour un développement durable.
3. Conclusion d'alliances entre le système des Nations Unies et ses partenaires non gouvernementaux.

Cinquième session, 29-31 janvier 1996

1. La révolution des communications et le développement durable.
2. Systèmes viables en matière d'énergie et de transport.

Sixième session, 4-6 septembre 1996

Session d'organisation consacrée au rapport devant être examiné en 1997.

Annexe II

GLOSSAIRE DES TERMES ET SIGLES LES PLUS IMPORTANTS

CONSEIL DE COOPÉRATION ÉCONOMIQUE ASIE-PACIFIQUE : Créé en 1989; vise à promouvoir la consultation et la coopération et à favoriser la création d'une zone de libre-échange entre ses 18 membres, tous pays riverains du Pacifique.

ASSOCIATION DES NATIONS DE L'ASIE DU SUD-EST (ANASE) : Créée en 1967; a pour objet de faciliter la coopération politique, économique, sociale et culturelle et de favoriser la création d'une zone de libre-échange entre ses sept membres.

MARCHÉ COMMUN D'AMÉRIQUE CENTRALE : Créé en 1960; les pays membres en sont le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua.

COMMUNAUTÉ DES CARAÏBES (CARICOM) : Créée en 1973; marché commun groupant 14 membres.

COMMISSION DE COOPÉRATION ENVIRONNEMENTALE : Créée en vertu de l'Accord nord-américain de libre-échange (ALENA); comprend un conseil des ministres et un secrétariat et a pour mission de débattre des problèmes environnementaux qui se posent dans le cadre de l'application de l'accord susmentionné.

COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE DES ÉTATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO) : Créée en 1975; compte 16 pays membres.

EXTERNALITÉS : Les coûts externes, ou externalités, sont les pertes ou gains économiques, sociaux ou environnementaux liés à la production de biens et de services, mais dont il n'est pas tenu compte dans l'établissement du prix marchand. Il peut s'agir, par exemple, de la pollution, des encombrements, du chômage et du bruit. Ces coûts externes peuvent être internalisés au moyen de taxes ou de subventions, ou à l'aide de mesures obligeant les producteurs ou les consommateurs à éliminer la cause des dommages en question ou à en indemniser les victimes.

BÉNÉFICIAIRE AUTOMATIQUE (SANS CONTREPARTIE) : Individus ou institutions qui bénéficient sans contrepartie des mesures prises par des tiers dans l'intérêt commun. Lorsqu'il s'agit de biens publics dont chacun tire profit sans entrer nécessairement dans leur financement – c'est le cas de l'air pur, par exemple –, les moyens d'inciter à la participation aux coûts sont limités. Il faudrait peut-être adopter des mesures réglementaires imposant cette participation ou y incitant pour limiter le nombre des bénéficiaires automatiques.

MARCHÉ COMMUN DU SUD : S'est constitué en zone de libre-échange en 1991 et en union douanière en 1994; a pour membres l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay.

ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE NORD-AMÉRICAIN (ALENA) : A pour signataires le Canada, le Mexique et les États-Unis d'Amérique; entré en vigueur en 1994.

FONDS NORDIQUE POUR L'ENVIRONNEMENT : Créé en 1990 par le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède; a pour objet de fournir des crédits et de

participer au financement des coentreprises prévues dans le cadre de projets environnementaux mis en oeuvre dans les pays d'Europe centrale et d'Europe orientale.

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT (CNUED) : Tenue à Rio de Janeiro du 3 au 14 juin 1992; a adopté la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Action 21 (programme d'action pour un développement durable) et la Déclaration de principes, juridiquement non contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention sur la diversité biologique, négociées séparément, ont été ouvertes à la signature à l'occasion de cette conférence. La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, dont la négociation a été amorcée à la CNUED et qui a été adoptée en 1994, est considérée comme part du bilan de la CNUED.

PROGRAMME POUR LES MERS RÉGIONALES DU PNUE : Regroupe 13 programmes régionaux dont 10 sont dotés de plans d'action énoncés dans des conventions et des accords. Le premier de ces plans d'action, le Plan d'action pour la Méditerranée, a été adopté en 1975.

SOMMET MONDIAL SUR L'ÉNERGIE SOLAIRE (HARARE) : Organisé par l'UNESCO les 16 et 17 septembre 1996 à Harare; a adopté la Déclaration de Harare sur l'énergie renouvelable et le développement durable et le Programme mondial sur l'énergie solaire 1996-2005.

PROJET RELATIF AU BASSIN FLUVIAL DU ZAMBÈZE OU PROJET DU ZAMBÈZE : Projet régional élaboré avec l'aide du Programme des Nations Unies pour l'environnement et administré par la Communauté de développement de l'Afrique australe, sur la base du Plan d'action pour le Zambèze adopté en 1987. Ce plan concerne essentiellement la collecte et la diffusion d'informations et de données et préconise une planification intégrée de la gestion de l'eau. Huit pays se partagent le bassin fluvial du Zambèze : l'Angola, le Botswana, le Malawi, le Mozambique, la Namibie, la Zambie, le Zimbabwe et la République-Unie de Tanzanie.
