



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/1997/2/Add.1
5 février 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
Cinquième session
7-25 avril 1997

Évaluation d'ensemble des progrès accomplis depuis la Conférence
des Nations Unies sur l'environnement et le développement

Rapport du Secrétaire général

Additif

Coopération internationale visant à accélérer un développement durable
dans les pays en développement et politiques nationales connexes*

(Chapitre 2 d'action 21)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1	2
I. ANALYSE ET EXAMEN DES SUCCÈS OBTENUS	2 - 15	2
II. ESPOIRS DÉÇUS	16 - 25	6
III. TENDANCES PROMETTEUSES	26 - 35	8
IV. NOUVEAUX PROBLÈMES	36 - 44	10

* Le présent rapport a été établi par le secrétariat de la CNUCED, auquel a été confié la responsabilité des travaux relatifs au commerce, à l'environnement et au développement durable; ce dernier a utilisé à ce sujet les observations faites par les secrétariats de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), du Département de la coordination des politiques et du développement durable du Secrétariat de l'ONU et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le rapport s'appuie dans une large mesure sur les travaux effectués par l'OMC, en particulier son Comité sur le commerce et l'environnement, la CNUCED, le PNUE, l'OCDE et d'autres organes et organismes.

INTRODUCTION

1. Le présent rapport examine les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs énoncés au chapitre 2 d'Action 21 (Coopération internationale visant à accélérer un développement durable dans les pays en développement et politiques nationales connexes)¹ depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), en juin 1992². Les progrès réalisés dans les divers domaines d'activité du chapitre 2 d'Action 21 ont été inégaux. Si certains progrès ont été faits dans la mise en oeuvre du domaine d'activité B, notamment par le biais de délibérations intergouvernementales, l'évolution a été extrêmement lente dans les autres domaines. En outre, les pays marginalisés sur le plan commercial sont souvent ceux qui sont fortement endettés ou ne bénéficient pas d'apports d'investissements étrangers. Afin de mettre le commerce et le développement durable au service l'un de l'autre, on pourrait suivre une approche à deux volets : a) identification des priorités pour les pays à faible revenu et b) identification des priorités pour les pays en développement à revenu intermédiaire.

I. ANALYSE ET EXAMEN DES SUCCÈS OBTENUS

A. Promouvoir un développement durable par le commerce

2. Le programme d'activité A (Promouvoir un développement durable par le commerce) a notamment pour objectifs : a) de promouvoir un système commercial bilatéral ouvert, non discriminatoire et équitable; b) d'améliorer l'accès des exportations des pays en développement aux marchés des pays développés; et c) d'améliorer le fonctionnement des marchés des produits de base et de mettre en oeuvre des politiques dans ce domaine qui soient rationnelles, compatibles et cohérentes aux échelons national et international, dans le but d'optimiser la contribution du secteur des produits primaires au développement durable, compte tenu des considérations d'environnement.

3. Le fait le plus important qui s'est produit depuis la CNUED, en ce qui concerne le couple commerce-développement durable, a été l'adoption des accords issus des négociations commerciales multilatérales d'Uruguay. Ces accords marquent une étape décisive vers la création d'un cadre commercial plus sûr par la mise en place d'un système commercial international plus strictement réglementé. Ils ont également permis de libéraliser les échanges dans une large mesure par la réduction des tarifs douaniers, la conversion de nombreux obstacles non tarifaires en droits consolidés transparents, l'adoption d'engagements en matière d'accès aux marchés dans des conditions améliorées et stables, l'application, pour la première fois, de règles et disciplines multilatérales à l'agriculture et aux services, et les limitations concernant le recours aux aides financières pour promouvoir la production intérieure et le commerce. Les accords ont également établi un système d'obligations commerciales multilatérales soumis à un mécanisme commun de règlement des différends plaçant la plupart des pays pratiquement au même niveau en matière d'obligations multilatérales sur une période relativement courte.

4. Les accords d'Uruguay devraient constituer une force positive pour le commerce international, tant du point de vue de la demande que de l'offre, et contribuer à l'augmentation des revenus de deux manières. En premier lieu, une

fois qu'ils seront pleinement appliqués, les accords sur l'agriculture, les réformes de l'accès aux marchés des produits manufacturés et industriels et l'élimination progressive de l'Arrangement multifibres concernant le commerce des produits textiles devraient accroître considérablement le revenu mondial (les estimations se situent entre 40 milliards de dollars et 215 milliards de dollars par rapport au PIB de 1992 (période de référence) d'environ 23 trillions de dollars). Les pays en développement d'Asie de l'Est – et dans une bien moindre mesure, ceux d'Amérique latine – devraient bénéficier considérablement de cette augmentation du revenu qui à son tour devrait leur permettre de progresser dans le règlement des questions de durabilité affectées par la limitation du revenu.

5. En deuxième lieu, de nombreux avantages peuvent découler des réductions tarifaires et de la tarification, du renforcement des disciplines concernant les mesures non tarifaires et de l'accroissement de la transparence et de la stabilité dans les régimes commerciaux. D'après une analyse préliminaire, de nouveaux débouchés importants devraient s'ouvrir pour une large gamme de produits agricoles, y compris les huiles et graisses végétales, la farine de tourteau, le riz, le blé et le maïs, entraînant une augmentation correspondante de revenu pour les pays en développement exportateurs. Dans le cas des métaux et des minéraux, les accords d'Uruguay amélioreront les perspectives de diversification verticale dans les pays en développement. En même temps, la proportion plus élevée des taux des droits consolidés devrait stimuler les investissements dans les activités de transformation au niveau local avant l'exportation. Tous ces facteurs devraient réduire les contraintes liées au revenu, qui entravent l'adoption de politiques favorables au développement durable.

6. Il est toutefois possible – et les accords d'Uruguay l'ont reconnu – que, du fait du programme de réforme visant à libéraliser les échanges agricoles, les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de denrées alimentaires subissent des effets négatifs en ce qui concerne la fourniture de sources extérieures de produits de première nécessité en quantités suffisantes à des conditions raisonnables, et qu'ils soient notamment confrontés à des difficultés à court terme s'agissant de financer des quantités normales de produits de première nécessité importées à des conditions commerciales. En raison du lien entre la pauvreté et les pratiques contraires au développement durable, notamment les méthodes culturales non viables, le risque d'un impact négatif des accords d'Uruguay sur les pays les plus pauvres et les plus vulnérables doit être examiné avec une grande attention : l'OMC et – à l'intérieur du système des Nations Unies – la CNUCED suivent la situation de près.

7. Les avantages découlant pour les pays en développement des accords d'Uruguay, peuvent également être affectés par l'érosion des préférences commerciales en leur faveur résultant des réductions tarifaires générales, et par un changement dans les possibilités offertes par le Système généralisé de préférences (SGP) du fait du déplacement des courants commerciaux et des investissements vers les membres de zones ou groupements de libre-échange ou d'échanges préférentiels proposés, nouveaux ou en expansion ou à la suite de privilèges spéciaux ou supplémentaires accordés à ces membres par les pays appliquant le SGP. Ces coûts et avantages ne doivent toutefois pas être séparés

/...

des avantages potentiels directs et indirects qui devraient résulter de l'impact globalement positif sur l'économie mondiale de la conclusion et de l'application des accords d'Uruguay. En outre, comme les progrès réalisés dans d'autres domaines identifiés dans l'Action 21 (fourniture de ressources financières supplémentaires, accès aux technologies et transfert de techniques) ne sont pas encourageants, la libéralisation des échanges et l'amélioration de l'accès aux marchés sont devenus d'autant plus urgentes en tant que moyens de générer des ressources aux fins du développement durable.

B. Le commerce et l'environnement au service l'un de l'autre

8. Afin d'établir une coordination dynamique entre le commerce et l'environnement, il faudrait notamment : a) faire en sorte que les politiques internationales de l'environnement et celles qui concernent le commerce s'étayent mutuellement, de façon à favoriser un développement durable; b) préciser le rôle du GATT/OMC, de la CNUCED et d'autres organisations internationales face aux problèmes de commerce et aux questions ayant un rapport avec l'environnement.

9. Dans la période qui a suivi la CNUED, les délibérations intergouvernementales ont été manifestement guidées par les efforts visant à établir une synergie entre commerce et environnement, de façon à favoriser un développement durable. Les vues divergent toutefois sur l'importance des progrès accomplis, du fait notamment qu'on peut suivre différentes voies pour parvenir au développement durable, de sorte que les priorités concernant certains problèmes liés à l'interface entre politiques environnementales et politiques commerciales diffèrent suivant les pays, en fonction notamment de la situation en matière d'environnement et de développement. Les délibérations intergouvernementales qui se sont déroulées dans le cadre de la CNUCED, de l'OMC et de l'OCDE ont souligné l'importance de la coordination au niveau national et de la coopération à l'échelle internationale.

10. Le résultat sans doute le plus important des délibérations intergouvernementales intensives, poursuivies dans le sillage de la CNUED, est le fait que, malgré les priorités différentes suivant les pays et les divergences de vues sur la manière de traiter certaines questions liées au commerce et à l'environnement, il a été possible de maintenir la dynamique suscitée lors de la Conférence de Rio, de faire mieux comprendre ces questions et de renforcer la confiance et le respect mutuels entre les communautés s'occupant des questions commerciales, environnementales et de développement.

11. Tout au long du débat qui a suivi la CNUED, les gouvernements et la société civile ont réaffirmé leur attachement à la libéralisation des échanges et à la protection de l'environnement. Les principes contenus dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et dans l'Action 21, de même que les principes régissant le système commercial multilatéral, ont été réaffirmés avec vigueur; la communauté internationale a continué de rejeter catégoriquement l'unilatéralisme et de rechercher des approches multilatérales concertées.

12. Par ailleurs, des organisations intergouvernementales, comme la CNUCED, ont accordé un rang de priorité élevé à la mise en oeuvre du programme environnement/commerce et développement demandé au paragraphe 2.22 d'Action 21.

C. Fourniture d'apports financiers adéquats aux pays en développement

13. Les deux domaines d'activité identifiés spécifiquement pour fournir des ressources financières suffisantes aux pays en développement sont : a) la réduction de la dette extérieure et b) la promotion des investissements étrangers directs.

14. La dette extérieure des pays en développement a continué à s'alourdir après 1992 mais les tendances des indicateurs varient considérablement suivant les pays. Même avec un encours de la dette en augmentation, les pays dont la performance économique et l'accès aux marchés sont satisfaisants (par exemple, certains pays de l'Asie de l'Est), ont vu leurs indicateurs s'améliorer. La situation économique s'est également améliorée pour les pays débiteurs d'Amérique latine à revenu intermédiaire qui avaient bénéficié des arrangements Brady. Dans de nombreux pays pauvres fortement endettés, toutefois, la charge de la dette demeure intolérable. S'agissant de cette catégorie de pays, l'approbation par la communauté internationale de l'initiative concernant l'adoption d'une approche globale du problème de la dette, lancée par la Banque mondiale et le FMI à la réunion du Comité du développement, en septembre 1996, marque un progrès important. Cette initiative vise à faire en sorte que tous les créanciers accordent un allègement suffisant afin que la dette extérieure de ces pays soit maintenue à des niveaux tolérables et qu'ils puissent ainsi sortir du processus de réaménagement et renforcer leurs programmes de lutte contre la pauvreté. L'allègement de la dette n'est accordé que si les pays débiteurs obtiennent des résultats satisfaisants et mènent une politique appropriée. Les organismes multilatéraux et les créanciers publics non membres de l'OCDE doivent également participer à cette initiative. Les créanciers publics du Club de Paris (pour la plupart des pays membres de l'OCDE) accordent un allègement de la dette portant sur une réduction de 67 % (Termes de Naples) depuis le début de 1995 à un certain nombre de pays à faible revenu. Le Club de Paris a décidé d'aller plus loin que les Termes de Naples pour accorder une réduction de la dette jusqu'à concurrence de 80 % pour les pays remplissant les conditions requises pour obtenir un allègement supplémentaire, conformément à l'initiative en faveur des pays pauvres fortement endettés.

15. Au cours des années 90, les investissements étrangers directs ont joué un rôle de plus en plus important, en fournissant aux pays en développement des sources de capitaux à long terme. D'après le World Investment Report 1996³, en 1995, le volume de ces investissements a atteint le chiffre record de 100 milliards de dollars. En outre, les pays en développement sont devenus d'importants investisseurs à l'étranger, avec des montants atteignant 47 milliards de dollars en 1995. Ces tendances reflètent le renforcement des liens économiques entre pays développés et pays en développement et l'importance croissante des réseaux de production internationaux intégrés qui devraient contribuer à la réalisation des objectifs environnementaux, dans la mesure où l'intégration des économies par le biais de ces réseaux encourage le transfert et l'harmonisation d'écotechnologies au-delà des frontières. L'installation récente d'unités de production hautement perfectionnées par divers constructeurs automobiles au Mexique en fournit un exemple.

II. ESPOIRS DÉÇUS

A. Promouvoir un développement durable par le commerce

16. En ce qui concerne le commerce des produits de base, dont de nombreux pays en développement – les plus pauvres en particulier – restent très largement tributaires, les effets positifs (et potentiellement négatifs) de l'Accord d'Uruguay sur l'agriculture ont été mentionnés plus haut. Exception faite des accords du Cycle d'Uruguay, il n'y a pas eu de progrès décisif dans le domaine de la coopération internationale depuis 1992. Six accords internationaux sur des produits de base (cacao, café, huile d'olive et olives de table, sucre, bois tropicaux et blé) ont bien été renégociés et mis en application et l'Accord international sur le caoutchouc naturel qui a été renégocié devrait bientôt entrer en vigueur lui aussi, mais seuls quelques-uns de ces accords comportent des dispositions pratiques visant à rendre plus viables la production ou la consommation des produits de base considérés. Leurs aspects les plus positifs à cet égard sont décrits ci-après.

17. L'Accord international sur le jute et les articles en jute a notamment pour objectif de donner à l'environnement toute l'attention voulue dans les activités des États parties, notamment en faisant prendre conscience des avantages de l'utilisation du jute en tant que produit naturel. De même, l'Accord international sur l'huile d'olive et les olives de table renferme des dispositions visant à ce que l'environnement bénéficie de l'attention voulue à tous les stades de la production des olives et de l'huile d'olive. Cet intérêt accru pour les incidences de la production et du traitement des produits de base sur l'environnement a donné lieu à un séminaire international sur les incidences de la production et du traitement du café sur l'environnement organisé par l'Organisation internationale du café.

18. Contribuer au développement durable semble être aussi l'un des objectifs explicites de l'Accord international sur les bois tropicaux, qui vise notamment à renforcer la capacité des pays membres d'exécuter une stratégie visant à ce que, d'ici à l'an 2000, les exportations de bois et de produits dérivés des bois tropicaux proviennent de sources gérées de façon durable; à promouvoir l'expansion et la diversification du commerce international des bois tropicaux provenant de sources durables; à promouvoir une transformation accrue et plus poussée des bois tropicaux provenant de sources durables dans les pays membres producteurs; à encourager les pays membres à appuyer et à développer des activités de reboisement en bois d'oeuvre tropicaux et de gestion forestière ainsi que la remise en état des terres forestières dégradées et à améliorer la commercialisation et la distribution des exportations de bois tropicaux provenant de sources gérées de façon durable.

19. Les efforts qui ont été faits depuis la tenue de la CNUED afin d'aider les pays en développement¹ à diversifier leur production et à ne plus être aussi lourdement tributaires de quelques produits de base n'ont pas vraiment atteint leur objectif. Un projet de fonds pour la diversification des produits de base africains n'a pas obtenu l'agrément de l'Assemblée générale. Les initiatives de la CNUCED n'ont pas connu plus de succès, même si ses États membres ont récemment convenu de s'inspirer d'expériences de diversification réussies pour améliorer leurs politiques dans ce domaine. De même, ses efforts pour garantir

la durabilité du développement en internalisant dans les prix des produits de base les coûts de protection de l'environnement et les bénéfices qui en découlent sont restés vains.

B. Le commerce et l'environnement au service l'un de l'autre

20. On considère généralement que l'entente mutuelle entre les milieux qui s'occupent respectivement du commerce, de l'environnement et du développement reste insuffisante et qu'il faut s'accorder plus largement sur les mesures à prendre pour que le commerce, l'environnement et le développement se renforcent mutuellement. Les progrès réalisés dans l'élaboration et la mise en application de toute une série de mesures concrètes sont insuffisants. En particulier, les initiatives visant à favoriser les pays dont la participation au commerce mondial est marginale, en particulier les pays les moins avancés, n'ont pas beaucoup progressé.

21. Dans certains cas, les efforts qui ont été faits pour rendre le commerce et l'environnement complémentaires ont été entravés par l'absence de progrès dans d'autres domaines d'activité prioritaires d'Action 21 qui ont des incidences sur l'interaction commerce-environnement, en particulier les ressources et les mécanismes financiers (chap. 33) ainsi que le transfert techniques écologiquement rationnelles, la coopération et la création de capacités (chap. 34).

C. Fourniture d'apports financiers adéquats aux pays en développement

22. En dépit de l'initiative dont ils ont fait l'objet, les pays pauvres très endettés ne semblent pas prêts de résoudre leurs problèmes d'endettement si l'on considère que, pour bénéficier de cette initiative, ces pays doivent avoir pratiqué des politiques d'ajustement avec succès pendant trois à six ans avant d'obtenir une aide supplémentaire. Même dans les pays à faible revenu qui appliquent des politiques judicieuses, il arrive que le faible niveau du développement – caractérisé par certaines rigidités structurelles, la faiblesse des institutions et de l'administration, le mauvais fonctionnement des marchés et l'insuffisance de la main-d'oeuvre qualifiée et des équipements – fasse obstacle à une reprise vigoureuse de l'économie et retarde ainsi l'octroi de l'aide prévue. En outre, il est peu probable que l'on envisage prochainement de faire bénéficier de cette initiative les pays, même s'ils entrent dans la catégorie des pays pauvres très endettés, dont les programmes d'ajustement ont été amputés ou entravés par des troubles civils, parmi lesquels figurent des pays qui ont accumulé d'énormes arriérés.

23. En dépit de l'évolution généralement positive des investissements internationaux, certains problèmes subsistent. Au niveau régional, la marginalisation de l'Afrique en matière d'investissement étranger direct (IED) reste préoccupante : en 1995, les flux de l'IED vers l'Afrique sont restés pratiquement inchangés à 5 milliards de dollars. Compte tenu de l'ampleur des besoins de capitaux et de la gravité des problèmes environnementaux sur le continent africain, cette tendance est particulièrement inquiétante. En outre, les investisseurs étrangers ne semblent pas avoir donné l'impulsion voulue pour atteindre les objectifs locaux et mondiaux de protection de l'environnement.

Enfin, si l'investissement étranger direct a effectivement contribué à la stabilité économique de nombreux pays en développement, on ne peut que s'inquiéter des effets négatifs que l'augmentation croissante d'investissements aussi instables que les investissements internationaux de portefeuille pourrait avoir sur la stabilité des pays en développement auxquels ils sont destinés.

D. Promotion de politiques économiques favorables
à un développement durable

24. On s'accorde désormais à reconnaître que, pour garantir la durabilité du développement, les gouvernements et les entreprises doivent prendre leurs décisions sur le long terme. On s'accorde aussi à penser que les réformes d'orientation sont longues à préparer, à mettre en oeuvre et à agir et que les mesures d'ajustement, en particulier dans les pays les moins avancés, opèrent lentement et doivent reposer sur une perspective à long terme des problèmes de fond. Or, ce consensus ne se retrouve pas toujours au niveau de l'exécution et du financement des programmes d'ajustement structurel. En effet, les programmes et les facilités qui les accompagnent, comme les facilités d'ajustement structurel et les facilités d'ajustement structurel renforcées, ont une échéance relativement courte, habituellement comprise entre un et trois ans, les résultats étant évalués tous les six mois. Cela oblige les responsables politiques à raccourcir leur horizon de planification et à obtenir des résultats rapides plutôt qu'à s'attacher à des politiques susceptibles d'aboutir à des résultats durables.

25. De la même manière, l'insuffisance des financements compensatoires octroyés aux pays soumis à des chocs extérieurs contraint ces derniers à redresser leur balance des paiements à brève échéance, ce qui les oblige souvent – entre autres choses – à accroître rapidement leurs recettes d'exportation, parfois au prix de graves atteintes à l'environnement. Cette politique a été très fréquemment appliquée dans les pays endettés à revenu moyen au cours des années 80, période pendant laquelle la plupart d'entre eux ont dû faire face non seulement à des chutes brutales des prix des produits de base, mais aussi à l'amenuisement des prêts et au renchérissement du service de la dette. Dans certains cas, par le jeu faussé d'un mécanisme compensateur, les efforts visant à redresser rapidement la balance des paiements contribuaient largement à abaisser encore les prix des produits de base. Cette situation existe encore dans les pays pauvres très endettés.

III. TENDANCES PROMETTEUSES

A. Le commerce et l'environnement au service l'un de l'autre

26. Plusieurs gouvernements ont pris des mesures, notamment par l'intermédiaire de mécanismes institutionnels, en vue de parvenir à une meilleure intégration du commerce et de l'environnement au niveau national, en s'efforçant par exemple d'améliorer la coordination entre les ministères chargés de ces questions. Dans un certain nombre de cas, la participation des organisations non gouvernementales s'est renforcée.

27. Pour tenter de résoudre les problèmes d'environnement aux niveaux local, régional ou international, les normes écologiques ont été rendues plus

rigoureuses et les pratiques de gestion de l'environnement ont été améliorées. Ces progrès ont été réalisés sans pour autant aller à l'encontre des principes du système commercial multilatéral ou de l'application des mesures de libéralisation du commerce convenues dans le cadre des négociations du Cycle d'Uruguay. De même, on est parvenu dans une large mesure à éviter que cela n'ait des incidences fâcheuses sur le commerce. La recherche de solutions économiques aux problèmes environnementaux et la coopération renforcée qui s'est établie entre les pouvoirs publics et le secteur industriel pour l'élaboration de politiques de l'environnement ont permis d'acquérir des données d'expérience.

28. Les gouvernements ont également pris des mesures pour que les activités de suivi d'Action 21, notamment dans les domaines du commerce et du développement, figurent en bonne place dans les programmes de travail du GATT/OMC, de la CNUCED et des autres organisations internationales concernées.

29. S'agissant du GATT/OMC, le préambule de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), conclu à Marrakech, fait référence, pour la première fois dans le contexte du système commercial multilatéral, à l'objectif du développement durable et à la nécessité de protéger et de préserver l'environnement. De plus, l'OMC a inscrit des dispositions relatives à l'environnement dans plusieurs des accords qu'elle a conclus. En outre, la Décision de Marrakech sur le commerce et l'environnement (avril 1994) définit les tâches et le mandat du Comité de l'OMC sur le commerce et l'environnement, tandis que la Conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Singapour, a chargé le Comité de poursuivre ses activités conformément à son mandat actuel.

30. Récemment, à sa neuvième session, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a renouvelé son mandat dans le domaine du commerce, de l'environnement et du développement en approuvant la décision 4/1 de la Commission du développement durable concernant le commerce, l'environnement et le développement durable.

31. Le rôle des autres organisations internationales a été précisé par leurs organes directeurs respectifs. D'autre part, la Commission du développement durable a largement contribué à resserrer la coopération entre l'OMC, la CNUCED et le PNUE, à améliorer la complémentarité de leurs travaux et à désigner les lacunes à combler.

32. Dans le débat sur le commerce et l'environnement, on s'est efforcé d'adopter une approche équilibrée et intégrée, en s'attachant particulièrement à l'élargir dans certains cas à la question du développement. De même, plusieurs pays en développement ont adopté une attitude plus dynamique, en faisant porter le débat sur un certain nombre de questions qui intéressent les pays en développement.

33. Il a été possible, à l'occasion de ce débat, d'acquérir la conviction que le système commercial multilatéral pouvait répondre aux impératifs écologiques et aux objectifs du développement durable. En effet, le Comité de l'OMC sur le commerce et l'environnement a conclu que le débat avait prouvé que le système commercial multilatéral était en mesure de faire une plus large place aux considérations liées à l'environnement et de contribuer davantage à la promotion du développement durable sans que son caractère ouvert, équitable et non-

discriminatoire s'en trouve affaibli pour autant. L'application des accords issus du Cycle d'Uruguay pourrait être un facteur décisif à cet égard⁴.

34. D'autre part, des discussions et des analyses aussi bien théoriques qu'empiriques ont permis de lever certaines craintes initiales, et dans l'ensemble injustifiées, au sujet de l'incompatibilité supposée des politiques commerciales et environnementales, d'où pourraient résulter des choix malavisés.

B. Promotion de politiques économiques favorables à un développement durable

35. La Banque mondiale et le FMI sont les principales institutions du système des Nations Unies qui s'intéressent aux questions macro-économiques. Depuis la CNUED, le FMI accorde une attention accrue à l'intégration des questions d'environnement et de politique macro-économique. Le FMI, qui aide les pays à instaurer une stabilité macro-économique et financière – condition indispensable à la réalisation du développement durable – aide également ses membres à élaborer des programmes d'action triennaux qui comportent des politiques de l'environnement et, en coopération avec ses membres, intègre les incidences macro-économiques et financières des politiques de l'environnement dans la concertation. Depuis la CNUED, le FMI et la Banque mondiale ont également mené une action au niveau des pays afin de mieux leur faire comprendre la possibilité d'intégrer les considérations macro-économiques et environnementales. Le personnel de ces deux organisations rend régulièrement compte des problèmes environnementaux rencontrés au cours de missions sur le terrain. Ces deux institutions sont prêtes à intégrer les questions d'environnement (et d'autres questions sociales) dans leurs concertations avec les pays si tel est le souhait des autorités nationales. Dans une publication consacrée aux questions de politique macro-économique et à l'environnement, le FMI a récemment étudié la possibilité de prendre d'autres mesures dans le domaine du développement durable.

IV. NOUVEAUX PROBLÈMES

A. Promouvoir un développement durable par le commerce

36. Même si, ainsi qu'il a été signalé plus haut, peu de progrès ont été accomplis, la CNUED a ouvert la voie à une nette prise de conscience des liens entre la croissance économique et le milieu naturel en faisant admettre que le secteur des produits de base et celui de la production industrielle ont tous deux des incidences sur les ressources naturelles. On s'est rendu compte qu'il serait plus difficile de modifier les méthodes de production pour les rendre compatibles avec une exploitation rationnelle des ressources naturelles si les coûts et avantages environnementaux n'étaient pas inclus dans le prix des produits ou si l'adoption de méthodes de production plus écologiques n'était pas encouragée par des incitations commerciales.

37. Parallèlement, les pays en développement craignent que l'adoption tôt ou tard d'exigences écologiques dans le secteur des produits de base n'alourdisse la charge des producteurs et ne draine les ressources normalement destinées à des programmes de développement. Ces deux questions interdépendantes

mériteraient d'être étudiées à l'avenir, que ce soit dans le cadre d'accords internationaux sur les produits de base ou d'autres mécanismes.

B. Le commerce et l'environnement au service l'un de l'autre

38. Il y a lieu de relancer le débat sur le commerce, l'environnement et le développement en se fondant sur une approche intégrée et équilibrée. Le développement durable devrait être axé sur la stimulation des échanges et des investissements, le renforcement des effets synergiques de la libéralisation commerciale, de la réforme économique et de l'amélioration de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement. Il y a aussi lieu d'encourager la participation des milieux d'affaires et de la société civile à l'adoption de mesures d'incitation spécifiques, en s'appuyant notamment sur le renforcement des capacités, en particulier dans la perspective des aspects environnementaux de l'investissement étranger direct. Il y a enfin lieu de procéder à une nouvelle analyse empirique et de recueillir d'autres données d'information pour étayer le débat.

C. Fourniture d'apports financiers adéquats
aux pays en développement

39. La notion et la définition de viabilité de la dette acquièrent une grande importance dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés. À côté des questions de méthodologie, les critères utilisés pour mesurer et analyser la viabilité de la dette devraient être examinés. Ces critères sont-ils suffisamment souples par exemple pour tenir compte des diverses formes d'endettement, et notamment du poids budgétaire de la dette? De plus, si l'on applique la méthodologie voulue à l'analyse de la viabilité de la dette, il conviendrait d'évaluer les aspects sociaux et humains du développement et d'envisager les problèmes pratiques que doivent affronter les pays débiteurs.

40. S'agissant des investissements internationaux et de la nécessité d'instaurer un développement durable, les problèmes essentiels seront dorénavant a) l'inclusion des pays et régions qui n'ont pas bénéficié de l'essor des investissements étrangers directs pendant les années 90, b) le rôle positif que les sociétés transnationales pourraient jouer, en collaboration avec les gouvernements, dans la réalisation des objectifs mondiaux relatifs aux normes d'émission, et c) la concurrence incessante des pays en développement pour attirer des capitaux étrangers. En ce qui concerne ce dernier point, il est de fait que si les investissements internationaux ont été bénéfiques pour les pays en développement et le développement durable, c'est parce que le processus de libéralisation a incité les sociétés transnationales à se disputer activement le marché des biens et des services et les facteurs de production. Les gouvernements devront donc de plus en plus analyser et peser leurs politiques afin d'encourager et de promouvoir une concurrence salubre en évitant toute mesure visant à attirer des capitaux aux dépens de la transparence et de la concurrence ou sur la base de variables réduites au plus petit dénominateur commun.

D. Promotion de politiques économiques favorables
à un développement durable

41. Dans les pays en développement à faible base industrielle, l'augmentation rapide et soutenue des niveaux de revenu est liée à l'accroissement des investissements, lui-même fortement tributaire des importations. Cela exige à son tour, dans un premier temps, d'exploiter les ressources naturelles pour dégager les recettes d'exportation nécessaires au financement des importations et des investissements. Toutefois, cette exploitation peut être préjudiciable au développement durable dans le cas de ressources non renouvelables, les minerais par exemple, ou dans le cas de ressources dont la consommation est plus rapide que le renouvellement, le bois par exemple. La destruction des ressources naturelles varie d'un pays à l'autre, mais elle risque de s'accroître lorsque les importations sont libéralisées avant que ne soit mis en place un solide commerce d'exportation d'articles industriels fondé sur la concurrence.

42. Pour améliorer durablement la croissance, il faut donc renoncer à la dépendance à l'égard des ressources naturelles au profit d'un renforcement de l'industrie. Il ressort des expériences réussies en matière d'industrialisation que ce processus commence, en règle générale, par une diversification axée sur le traitement des produits de base avant d'évoluer vers les exportations agro-alimentaires ou les industries de transformation des ressources naturelles pour accroître la valeur ajoutée de la production et des exportations. L'étape suivante consiste à créer des industries à forte intensité de main-d'oeuvre et exigeant relativement peu de technologie, de qualifications et de capitaux, pour évoluer par la suite vers des activités à plus fort coefficient technologique et exigeant des qualifications plus poussées, au fur et à mesure que les bénéfices tirés de l'exportation des ressources naturelles seront réinvestis. S'il suit cette forme d'industrialisation, un pays devient non seulement moins vulnérable aux chocs du commerce extérieur, mais également moins tributaire de ressources naturelles limitées pour financer ses importations et ses investissements. Le relèvement du niveau des investissements et la modernisation de l'industrie pourraient ainsi sensiblement contribuer à la protection des ressources naturelles et à une exploitation plus rationnelle et viable des produits de base, notamment du bois, ainsi que des ressources minérales et autres ressources non renouvelables.

43. De ce fait, l'adoption d'un traitement intégré des bases de la croissance économique pourrait améliorer sensiblement la viabilité des décisions portant sur les aspects environnementaux et sociaux du développement durable dans les différents pays en garantissant d'une part l'équilibre et la stabilité macro-économique et en accordant d'autre part une attention accrue à l'industrialisation et aux mécanismes d'incitation.

E. Recommandations pour les activités à venir

44. À l'avenir, les analyses et le dialogue devraient privilégier des questions telles que : a) la recherche de mesures d'incitation positives pour aider les pays en développement à améliorer leurs normes écologiques, y compris les procédés et méthodes de production non matériels; b) les expériences réussies en matière d'internalisation des coûts de protection de l'environnement pour certains produits de base; c) les incitations effectives à l'acquisition et au

transfert de technologies pour aider à résoudre les problèmes du commerce et de l'environnement; d) la formulation de politiques et de mesures destinées à maximiser l'appui que l'investissement étranger direct peut apporter aux efforts des pays en développement pour atteindre les objectifs du développement durable, notamment dans le cadre d'accords multilatéraux concernant la protection de l'environnement; e) les aspects régionaux du commerce et de l'environnement, notamment dans le cadre d'accords économiques et commerciaux; f) la situation et les besoins particuliers des petites et moyennes entreprises au niveau de l'interface entre le commerce et l'environnement; et g) la recherche de nouvelles approches positives des questions de protection de l'environnement, y compris dans le cadre d'accords multilatéraux. Ces travaux devraient tenir compte d'aspects nouveaux du commerce et de l'environnement, par exemple dans l'optique des mesures axées sur les changements climatiques et la préservation de la diversité biologique. En outre, dans le cas des pays les moins avancés et des pays à faible revenu, il faudrait également étudier la possibilité de mieux cibler l'aide au développement et d'accorder des concessions commerciales pour encourager le développement durable.

Notes

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

² Une analyse plus détaillée figure dans un rapport intitulé "Trade and environment: concrete progress and outstanding issues", établi par le secrétariat de la CNUCED en réponse à une demande de l'Assemblée générale figurant au paragraphe 26 de sa résolution 50/95 du 20 décembre 1995. Le secrétariat de la CNUCED prépare également un document sur le commerce et l'environnement pour la réunion d'un groupe spécial d'experts sur l'application de mesures spéciales en faveur des pays les moins avancés, dans le contexte d'Action 21, qui se tiendra à New York les 3 et 4 avril 1997.

³ Publication des Nations Unies, numéro de vente : E.96.II.A.14.

⁴ Voir le rapport du Comité de l'OMC sur le commerce et l'environnement pour 1996 (PRESS/TE014), 18 novembre 1996.
