

**LES RISQUES ASSOCIÉS À UNE
UTILISATION ABUSIVE DU
CONCEPT
D'ÉCONOMIE VERTE
DANS LE CONTEXTE DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE
LA PAUVRETÉ ET DE L'ÉQUITÉ**

Martin Khor



DOCUMENT DE RECHERCHE

40

LES RISQUES ASSOCIÉS À UNE UTILISATION ABUSIVE DU CONCEPT D'ÉCONOMIE VERTE DANS LE CONTEXTE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE LA PAUVRETÉ ET DE L'ÉQUITÉ*

Martin Khor

CENTRE SUD

JUILLET 2011

* Le présent document est une version plus élaguée d'un document écrit pour l'Organisation des Nations Unies et publié par l'Organisation des Nations Unies dans le cadre d'une discussion sur « l'économie verte » dans le processus de Rio+20 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

LE CENTRE SUD

En août 1995, le Centre Sud est devenu une organisation intergouvernementale permanente de pays en développement. Le Centre jouit d'une pleine indépendance intellectuelle dans la poursuite de ses objectifs, qui sont de promouvoir la solidarité entre pays du Sud, la coopération Sud-Sud et la participation coordonnée des pays en développement aux forums internationaux. Il prépare, publie et distribue des documents d'information, des analyses stratégiques et des recommandations sur les questions économiques, sociales et politiques internationales concernant les pays du Sud.

Le Centre Sud bénéficie du soutien et de la coopération des gouvernements des pays du Sud et il collabore régulièrement avec le Mouvement des pays non alignés et le Groupe des 77 et de la Chine. Ses études et prises de position sont établies en faisant appel aux capacités techniques et intellectuelles des gouvernements et des institutions du Sud, ainsi que des citoyens de ces pays. Les sessions de travail en groupe et de larges consultations impliquant les spécialistes des diverses régions du Sud, et parfois également du Nord, permettent d'étudier les problèmes courants dans le Sud, ainsi que de partager les expériences et les connaissances.

NOTE :

Les lecteurs sont encouragés à citer ou à reproduire le contenu du présent document de recherche pour leur usage personnel. Cependant, nous leur demandons de bien mentionner le Centre Sud comme source et d'envoyer au Centre Sud une copie de la publication dans laquelle apparaît la reproduction ou citation.

Les opinions exprimées dans ce document n'engagent que le ou les auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du Centre Sud ou de ses États membres. Toute erreur ou omission qui pourrait être rencontrée relève de la seule responsabilité du ou des auteurs.

Centre Sud
Ch. du Champ-d'Anier 17
POB 228, 1211 Genève 19
Suisse
Tél. (41) 022 791 80 50
Fax (41) 022 798 85 31
south@southcentre.org
www.southcentre.org

SOMMAIRE

| | | |
|-------------|--|-----------|
| I. | CONTEXTE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉCONOMIE VERTE | 1 |
| II. | RISQUES D'UN EMPLOI ABUSIF DU CONCEPT D'ÉCONOMIE VERTE | 6 |
| | Les risques que comporte une conception unidimensionnelle | 6 |
| | Les risques que comporte une seule et même conception pour tous | 6 |
| | Les risques que l'environnement soit invoqué à des fins de protection commerciale | 6 |
| | La protection de l'environnement invoquée pour tenter de gagner un accès aux marchés | 10 |
| | La question des subventions..... | 13 |
| | Les normes environnementales..... | 14 |
| | De nouvelles séries de conditions | 14 |
| III. | POLITIQUES ET MESURES DE PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉCONOMIE VERTE | 16 |
| | La nécessité de reconnaître les valeurs économique et sociale des ressources environnementales | 16 |
| | La conservation des ressources et la restauration des milieux et des écosystèmes dégradés..... | 18 |
| | Faire en sorte que les prix reflètent mieux la valeur environnementale des biens et services de base, sans pour autant mettre en péril l'accès à ces biens et services | 19 |
| | Le rôle majeur du secteur public..... | 21 |
| | La réglementation des marchés | 23 |
| | Le lien entre les moyens de subsistance et les conditions de vie des communautés rurales, d'une part, et l'environnement, d'autre part | 24 |
| | Corriger les modèles de consommation non viables et tenir compte de leur lien avec l'environnement, la pauvreté et l'équité..... | 26 |
| | Sécurité alimentaire, moyens de subsistance ruraux et agriculture durable ... | 27 |
| | Renforcer les politiques et mécanismes internationaux visant à soutenir les politiques et efforts des pays en développement en faveur du développement durable | 32 |
| IV. | DÉVELOPPEMENT, TRANSFERT ET COOPÉRATION TECHNOLOGIQUES | 33 |
| V. | FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE | 39 |
| VI. | CONCLUSION | 45 |
| | BIBLIOGRAPHIE | 46 |

I. CONTEXTE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉCONOMIE VERTE

Sur fond de crise écologique, l'expression « économie verte » fait l'objet de plus en plus de débats. L'expression elle-même prête à controverse, peut-être parce qu'elle est devenue l'objet d'un processus de négociation multilatérale, dans le cadre de Rio+20. L'économie verte est un concept qui ne jouit pas encore d'un large consensus (parmi les économistes et les environnementalistes), ni même d'un consensus international. Il s'agit d'un concept très complexe. Il est donc peu probable que sa signification, son utilisation, son utilité et ses implications fassent consensus à court terme. L'expression « économie verte » semble faire référence à une économie qui respecte l'environnement, qui répond au besoin de conserver les ressources naturelles, qui limite le plus possible la pollution et les gaz à effet de serre nuisibles à l'environnement émis par la production industrielle, et qui produit des biens et des services dont l'existence et la consommation ne nuisent pas à l'environnement.

Les **difficultés** sont de savoir si un tel modèle économique fait également obstacle à d'autres aspects (par exemple, la croissance économique des pays pauvres et le développement social comme l'élimination de la pauvreté et la création d'emplois), de savoir comment identifier et traiter les contradictions qui se poseront, de savoir quelles sont les associations appropriées de ces aspects suivant les différentes phases de développement mais aussi les différentes phases de l'état de l'environnement, de savoir quel rôle doit jouer l'État dans la réglementation, l'investissement et la définition des cadres, de savoir dans quelle mesure l'économie verte est compatible avec l'économie de marché, de savoir comment aborder convenablement la question du rôle du secteur privé, de savoir comment construire une économie qui respecte davantage l'environnement et, enfin, de savoir comment gérer la transition du modèle économique actuel au modèle plus vert.

Dans le processus de Rio+20, le concept d'économie verte doit être examiné **en fonction d'un contexte bien particulier** ; en d'autres termes, son examen doit se restreindre à un certain cadre. Ce contexte n'est autre que la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, qui assurera le suivi du Sommet planète Terre qui s'est tenu à Rio de Janeiro (Brésil) en 1992. Tel est le mandat exprès de la Conférence de 2012 qui porte sur « une économie verte dans le cadre du développement durable et de l'élimination de la pauvreté ». L'économie verte n'est donc pas une notion académique sur laquelle le débat est libre. Sa définition doit être puisée et s'ancrer dans l'esprit, les objectifs, les principes et la mise en œuvre de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) de 1992, et plus particulièrement dans la Déclaration de Rio et dans le programme Action 21. Ces éléments devraient être complétés par les résultats du Sommet Rio+10 et les engagements qui y ont été pris.

Le cadre principal de la CNUED de 1992, ses accords connexes (la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques – CCNUCC –, la Convention sur la diversité biologique – CDB –, et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification – CNULD) et son processus de suivi envisagent l'environnement et le développement sous un seul et même angle. Il s'agit d'une perspective unique qui doit être préservée et perfectionnée et dont il ne faut pas s'écarter.

La CNUED a marqué un tournant, en faisant naître dans le monde entier l'espoir d'une nouvelle collaboration mondiale. Cette nouvelle collaboration, se dégageant de l'« esprit de Rio », changerait le cours actuel des relations internationales, s'attaquerait à la crise écologique mondiale qui s'aggrave, tout en œuvrant pour des relations économiques internationales plus équitables qui constitueraient les fondements nécessaires à la promotion du développement durable (dont la lutte contre la crise écologique) aux échelons mondial et national.

La réalisation majeure et unique en son genre de la CNUED a été que son processus de préparation, qui a été long, ouvert et participatif, et le Sommet lui-même ont conduit les diplomates, les décideurs et les plus hauts dirigeants politiques du monde entier non seulement à reconnaître la crise écologique sous toutes ses formes, mais aussi à reconnaître que celle-ci était enclavée dans les systèmes économique et social, et qu'il fallait donc s'attaquer simultanément et de manière intégrée à la crise écologique et à la crise de développement pour y apporter une solution réaliste à long terme.

La CNUED a également fait appel à des milliers d'organisations non gouvernementales (ONG), une initiative phare qui a largement contribué à la création d'un « mouvement citoyen mondial » et à l'installation d'un dialogue entre la société civile et les gouvernements. Cette initiative a donné naissance à une communauté internationale qui a la même perception du caractère intégré de l'environnement et du développement et qui reconnaît qu'il y a un besoin crucial et une occasion à ne pas manquer de préserver l'humanité des catastrophes écologiques et des troubles sociaux dans les années à venir.

Le « pacte » ou l'accord politique principal trouvé au Sommet planète Terre a été de reconnaître que la crise écologique mondiale devait trouver une solution équitable, grâce à la collaboration. Cette entente s'est traduite dans le principe de « responsabilités communes mais différenciées » inscrit à la Déclaration de Rio. Selon ce principe, les pays développés ont une plus grande responsabilité passée et présente dans le saccage de l'environnement, détiennent davantage de ressources du fait des déséquilibres de l'économie mondiale et ont un plus grand devoir de résolution des problèmes environnementaux. Les pays en développement ne pouvaient pas répondre aux besoins fondamentaux de leur population parce qu'ils occupaient une place désavantageuse dans l'ordre économique mondial, et que leurs ressources nationales s'asséchaient à cause de la chute des prix des produits de base, de l'alourdissement de leur dette et d'autres sorties de capitaux. Le développement est leur priorité numéro un. Les intérêts environnementaux devraient concorder avec les objectifs de développement (et non pas les compromettre).

La CNUED a reconnu et assimilé certaines des difficultés majeures d'une conception intégrée :

- Elle a reconnu la crise écologique et le besoin de réformer en profondeur les modes de production et de consommation. Elle a également reconnu le principe de durabilité, selon lequel le mode de production actuel ne devrait pas empêcher de répondre aux besoins des générations futures, ainsi que le principe de précaution.

- Elle a reconnu le « droit au développement » et les besoins en matière de développement et les priorités en matière de croissance économique des pays en développement, ainsi que les objectifs relatifs au développement social, dont l'élimination de la pauvreté, la création d'emplois, l'alimentation, la santé, l'éducation, etc.
- Après avoir reconnu ces principes, elle a admis que les trois piliers sur lesquels reposait le « développement durable » étaient la protection de l'environnement, le développement économique et le développement social.
- Elle a reconnu qu'il était nécessaire de prendre des mesures nationales, mais aussi d'adopter des politiques et mesures internationales pour s'accorder et se pencher sur ces questions. Elle a également reconnu que les mesures prises par les pays en développement devaient s'appuyer sur des politiques et des mesures internationales afin de faciliter la mise en œuvre du développement durable.
- Dans ce contexte, la CNUED a reconnu que tous les pays n'ont pas la même responsabilité dans la crise écologique et que tous les pays n'en sont pas au même stade de développement ; des différences qui doivent mener à des principes clés et qui influent beaucoup sur les mesures et le cadre de coopération internationale.
- C'est de là qu'est apparu le principe de responsabilités communes mais différenciées fondé sur l'équité. Ainsi la CNUED a reconnu que les pays développés sont ceux qui ont le plus contribué à la pollution (notamment en émettant des gaz à effet de serre) et à l'épuisement des ressources naturelles et que les pays en développement sont désormais désavantagés, car ils ne disposent plus que d'une faible part de l'environnement, ce qui aura une influence sur leur développement futur. En pratique, pour arriver à un mode de développement durable, il faudrait adopter une démarche à trois volets : 1) Les pays développés devraient ouvrir la marche en changeant leurs modes de production et de consommation, c'est-à-dire leur modèle économique, 2) les pays en développement conserveraient leurs objectifs de développement tout en suivant des méthodes et des modes de développement durable, et 3) les pays développés s'engageraient à faciliter et soutenir le développement durable des pays en développement au moyen de transferts financiers et technologiques et de réformes appropriées des structures ou pratiques économiques et financières mondiales (raison pour laquelle Action 21 comporte des chapitres sur la finance, la technologie, le commerce, les produits de base, etc.)

Concrètement, les principes ci-dessus auraient plusieurs implications.

Premièrement, les pays du Nord changeraient leurs modes de production et de consommation. Ils montreraient la voie en améliorant les normes environnementales, réduiraient la pollution et l'utilisation des substances toxiques et diminueraient l'utilisation et le gaspillage des ressources naturelles, notamment en modifiant leurs modes de vie. En « balayant devant leurs portes », les pays du Nord montreraient au

reste du monde qu'il est indispensable de modifier les comportements économiques et sociaux afin de résoudre la crise écologique.

Deuxièmement, les pays du Nord aideraient les pays du Sud au moyen de transferts financiers et technologiques et en participant à la création d'un environnement économique international plus équilibré (conditions commerciales plus équitables, allègement de la dette, etc.) Ainsi, les pays du Sud disposeraient de plus de ressources et d'un « espace de développement » plus vaste, lequel favoriserait la transition vers un mode de développement plus durable du point de vue de l'écologie.

Troisièmement, pourvus de ressources financières et technologiques plus conséquentes, les pays du Sud pourraient améliorer leur gouvernance économique, privilégier les politiques visant à répondre aux besoins des populations, améliorer les normes anti-pollution et ralentir l'épuisement des ressources telles que les forêts.

Quatrièmement, les structures et organismes internationaux concourraient à ce processus, par exemple en allégeant les problèmes de dette des pays en développement et en réévaluant le contenu des politiques d'ajustement structurel, en garantissant que le système commercial donne de meilleurs résultats pour les pays pauvres en développement, et en aidant à rassembler des ressources financières et en fournissant une aide technique pour relever les normes environnementales.

Cinquièmement, les questions devant être étudiées en corrélation avec les problèmes économiques et écologiques (comme l'interdépendance des échanges commerciaux et de l'environnement, et le lien entre droits de propriété intellectuelle, technologies écologiques et savoirs autochtones) devraient être résolues dans le cadre d'une collaboration Nord-Sud qui tiendrait adéquatement compte des besoins de développement des pays du Sud.

Si les principes énoncés ci-dessus sont respectés, le concept de développement durable se composera de deux éléments majeurs complémentaires, à savoir la protection de l'environnement et la couverture des besoins humains essentiels des générations présentes et futures. Le concept de développement durable ne reposerait donc pas uniquement sur des pratiques écologiques permettant de répondre aux besoins des générations futures, mais aussi sur une évolution des modes de production et de consommation vers des modèles équitables de manière que les ressources, actuellement gaspillées, soient préservées et réorientées afin de satisfaire aux besoins de tous aujourd'hui et demain. Dans cette optique, il est primordial que le contrôle et l'utilisation des ressources de manière écologiquement prudente à l'intérieur des pays et entre les pays se fondent sur le principe d'équité.

Ainsi, la problématique des relations Nord-Sud a été au centre des négociations de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et des chapitres du programme Action 21 consacrés au financement et au transfert de technologie. Les négociations de la Déclaration de Rio ont constitué la base des discussions menées au titre de la CNUED, puis du « partenariat » sur les principes politiques qui régiraient les relations internationales dans la résolution des problèmes environnementaux mondiaux. Les pays en développement ont insisté pour que les pays riches et les pays pauvres ne soient pas mis sur le même rang en ce qui concerne le rôle joué dans la crise écologique et les responsabilités qui leur incombent pour la résoudre. Ils ont maintenu que les pays

du Nord devaient supporter une plus grande partie des coûts et des devoirs, étant donné leur plus grande responsabilité dans les problèmes engendrés et leurs moyens relativement plus grands pour couvrir les coûts. Au final, beaucoup des arguments et des points de vue du Sud ont primé, comme le reflètent les principes de la Déclaration de Rio, plus particulièrement le troisième principe selon lequel « le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures » et le septième principe affirmant qu'« étant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les États ont des responsabilités communes mais différenciées » et que « les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent. »

Parallèlement, le transfert de technologie et l'aide financière ont mobilisé beaucoup d'attention. En effet, ces deux questions étaient devenues les « thermomètres », ou « sujets-test », utilisés par les pays en développement pour mesurer la sincérité du Nord à élargir son aide au Sud et à accepter de collaborer avec le Sud. Le principal argument du Groupe des 77 (G77) et de la Chine était que les pays en développement ne pouvaient mener à bien la transition vers le développement durable qu'à condition de pouvoir simultanément satisfaire à leurs besoins de développement. Dans l'esprit du principe des responsabilités communes mais différenciées et de la collaboration, le Nord devait fournir des ressources financières « nouvelles et additionnelles » au Sud et faciliter le transfert efficace de technologie vers le Sud à des conditions préférentielles. Étant donné que la question plus vaste relative à la correction des inégalités et des dissymétries des systèmes économique et commercial internationaux avait été mise de côté au beau milieu du processus de négociation, l'aide financière et le transfert de technologie étaient devenus deux sujets particuliers à partir desquels négocier et tester la « collaboration » Nord-Sud.

La Conférence de 2012 qui se tiendra vingt ans après le Sommet de Rio examinera la mise en œuvre des résultats de Rio. Elle évaluera dans quelle mesure les objectifs de développement durable ont été réalisés, identifiera les lacunes dans la mise en œuvre et proposera des mesures à prendre pour l'avenir. Le concept d'économie verte étant examiné dans le cadre de ce processus, il doit être pleinement envisagé dans le cadre global de la CNUED, des Principes de Rio et d'Action 21. Il s'agit du cadre qui a servi de base fondamentale à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et à la Convention sur la diversité biologique (CDB). L'économie verte devrait se fonder sur l'impératif de l'environnement, l'impératif du développement (dimensions économique et sociale) et le principe d'équité qui relie l'impératif de l'environnement à celui du développement. L'économie verte devrait donc être définie et mise en œuvre au regard de ces trois impératifs (environnement, développement, équité), lesquels doivent également incorporer les dimensions nationale et internationale. Les objectifs, les principes, les politiques, les propositions et les initiatives concernant l'économie verte devraient tous prendre en compte ces trois impératifs.

Pendant les discussions sur l'économie verte de Rio+20, il serait utile de souligner les risques d'un emploi abusif du concept ou de son association à des connotations néfastes qui nuisent au concept de développement durable, pendant

l'échange d'idées ou de politiques visant à promouvoir l'économie verte dans le contexte du développement durable.

II. RISQUES D'UN EMPLOI ABUSIF DU CONCEPT D'ÉCONOMIE VERTE

Plusieurs délégations de pays en développement voulaient éviter l'emploi abusif ou hors contexte du concept d'économie verte, tout comme éviter que la promotion du concept d'économie verte donne naissance à des pratiques peu utiles, voire néfastes.¹

Les risques que comporte une conception unidimensionnelle

Le premier risque est de définir et mettre en place l'économie verte de façon unidimensionnelle, c'est-à-dire de négliger que ce concept fait partie intégrante du cadre de développement durable, et de ne promouvoir que sa dimension purement « écologique » (sans tenir compte de ses aspects liés au développement et à l'équité) et de négliger sa dimension internationale, plus particulièrement ses effets négatifs sur les pays en développement. Si le concept d'économie verte gagne en importance au détriment du développement durable, l'équilibre entre les trois piliers du cadre global du développement durable sera ébranlé.

Les risques que comporte une seule et même conception pour tous

Le deuxième risque est d'aborder l'économie verte d'une seule et même manière pour tous, autrement dit de loger tous les pays à la même enseigne. Pareille conception pourrait desservir l'environnement, le développement ou les deux. Les niveaux et stades de développement des pays doivent être examinés en détail et les priorités et conditions des pays en développement pleinement prises en compte. Le principe de responsabilités communes mais différenciées devrait être respecté et appliqué. Aussi, au moment d'étudier des principes, des politiques et des objectifs, il serait nécessaire de prévoir des flexibilités adéquates et un traitement spécial pour les pays en développement, comme des exceptions, la possibilité d'assouplir les obligations, un apport de financement et de technologie et une aide au renforcement des capacités.

Les risques que l'environnement soit invoqué à des fins de protection commerciale

Le troisième risque est que les pays allèguent l'environnement, et par conséquent l'économie verte, à des fins de protectionnisme commercial et que les pays développés, en particulier, l'utilisent en tant que principe ou concept pour justifier la prise de mesures commerciales unilatérales contre les produits des pays en

¹ Ces craintes ont été exprimées, par exemple, à l'occasion de la première réunion préparatoire du processus de Rio+20, en mai 2010, et de la réunion de la CNUCED portant sur l'économie verte et ses implications sur les échanges commerciaux et le développement durable, en octobre 2010.

développement. Par exemple, il a été proposé ou prévu de frapper des produits de « droits de douane carbone » ou « taxes carbone d'ajustement à la frontière » aux motifs que la production des produits concernés a généré une quantité de dioxyde de carbone (CO₂) dépassant un certain seuil ou que le pays importateur juge insuffisant le contrôle appliqué par le pays exportateur sur les émissions de gaz à effet de serre. Les pays en développement sont fermement opposés à l'adoption de telles mesures commerciales, qu'ils jugent protectionnistes. Elles pénaliseraient les pays en développement qui n'ont ni les ressources financières ni accès aux technologies générant de faibles émissions et, par conséquent, violeraient le principe de responsabilités communes mais différenciées.

Pendant les quelques années qui ont précédé et suivi la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), il y a eu un débat majeur au sein et en dehors de l'OMC sur le rôle que pouvaient jouer les mesures environnementales liées au commerce et, en particulier, la possibilité de recourir au concept de procédés et méthodes de production (PMP). Le concept de PMP avait été introduit par certaines parties et ONG comme un moyen de différencier les produits en fonction de la manière dont ils sont fabriqués et des effets que leur mode de production a sur l'environnement (par exemple, la pollution générée).

Selon le principe de non-discrimination prévu à l'OMC, un membre ne doit ni faire de différence entre des « produits similaires » provenant de divers partenaires commerciaux, ni faire de différence entre ses propres produits et les produits étrangers similaires et doit donc soumettre ces derniers au traitement national. Ainsi, la quantité ou le taux de toutes taxes ou autres impositions qui frappent les importations ne peut pas dépasser la quantité ou le taux des taxes ou impositions qui frappent les produits locaux « similaires ».

Cela soulève le problème de la définition d'un « produit similaire » et les problèmes connexes concernant le concept de PMP. Beaucoup de pays en développement pensent que si deux produits sont « similaires » de par leurs caractéristiques physiques, ils devraient recevoir le même traitement et que les différences de PMP et la manière dont ces deux produits sont fabriqués (y compris les aspects environnementaux) n'en font pas des produits « non similaires » ; si bien qu'il serait contraire aux règles de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) d'appliquer une mesure commerciale (comme un droit à l'importation additionnel) à un produit fabriqué à l'étranger sous prétexte que la méthode de production est moins respectueuse de l'environnement.

En 1994, plusieurs ONG de lutte pour la protection de l'environnement ont proposé de modifier les règles du GATT de manière à autoriser les membres de l'OMC à adopter des mesures environnementales liées au commerce afin de faciliter les restrictions à l'importation fondées sur les PMP, citant l'exemple des difficultés rencontrées par l'UE pour appliquer une taxe carbone de peur que les industries européennes perdent de leur compétitivité. La proposition défendait l'adoption de mesures environnementales liées au commerce dans le but de promouvoir l'internalisation des coûts environnementaux des biens faisant l'objet d'échanges commerciaux et la fixation d'un « prix équitable » de ces biens (Raghavan, 1994).

En revanche, le Third World Network (TWN) affirmait que les propositions en faveur de la légitimation des mesures environnementales liées au commerce seraient une charge d'ajustement de plus pour le Sud, déjà surchargé, et pourraient « changer les principes de base de non-discrimination et la nature du système commercial multilatéral et modifier les règles du jeu fondamentales ainsi que les conditions de concurrence au nom de la protection de l'environnement [...] En pratique, ce serait une charge supplémentaire pour le Sud » (TWN, 1994). Les trois notions connexes de PMP, d'écodumping et d'internalisation des coûts supposeraient, dans le cadre de l'OMC, que si un pays appliquait des normes environnementales plus faibles qu'un autre pays dans un secteur industriel, le coût du produit ne serait pas internalisé, les prix seraient trop bas et le pays serait donc en train de faire de l'écodumping. Ainsi, le pays importateur aurait le droit d'instituer des pénalités commerciales telles que des droits compensateurs. Le TWN citait plusieurs exemples montrant comment ces concepts seraient difficiles, voire impossibles, à mettre en œuvre et dans quelle mesure ils seraient injustement défavorables aux pays en développement. D'après le TWN, « il y a le risque, si non la probabilité, que les grandes puissances tentent, au moyen de définitions spécifiques et étroites du lien entre commerce et environnement, de transférer le poids économique de l'ajustement écologique sur les parties plus faibles afin de préserver et d'étendre leurs propres modes de consommation non viables. » Le TWN suggérait de renoncer aux initiatives visant à introduire des mesures environnementales liées au commerce et à légitimer les PMP à l'OMC. Il proposait d'examiner toutes mesures commerciales liées à l'environnement dans des négociations pour un traité international et proposait que tout traité imposant des obligations aux pays en développement contienne des dispositions relatives au transfert de technologie et à l'apport de ressources financières comme des obligations contractuelles intégrées (TWN, 1994).

Le débat autour des PMP a été repris à l'OMC par le Comité du commerce et de l'environnement (CCE) en 1996. La position défendue par les pays en développement a fait échouer les tentatives de certains pour légitimer le recours aux PMP dans les règles de l'OMC et le débat à ce sujet est resté muet pendant plusieurs années. Cependant, étant donné que l'introduction de mesures commerciales adoptées au nom de la lutte contre les changements climatiques suscite de plus en plus d'intérêt, le débat autour des PMP a refait surface ces dernières années. Une autre méthode pour justifier le recours aux mesures commerciales unilatérales est d'invoquer l'article XX du GATT, l'exception générale aux règles du GATT. Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le GATT ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures « nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux » et des mesures se rapportant « à la conservation des ressources naturelles épuisables ».

Les exceptions à des fins de protection de l'environnement prévues à l'article XX ont pris une place importante dans les intenses débats qui ont lieu actuellement pour déterminer si les mesures commerciales (et plus particulièrement les mesures d'ajustement à la frontière) liées aux objectifs climatiques ou à d'autres objectifs environnementaux sont conformes aux règles de l'OMC.

En Europe, des dirigeants politiques ont fait des déclarations vigoureuses, menaçant de frapper les importations de sanctions, au nom de la lutte contre les effets des changements climatiques. En octobre 2007, le président français Nicolas Sarkozy a déclaré que l'Union européenne (UE) se devait d'étudier la possibilité « de taxer les produits importés de pays qui ne respectent pas le protocole de Kyoto ». Il a ajouté : « Nous avons imposé des normes environnementales à nos producteurs. Il n'est pas normal que leurs concurrents puissent en être totalement exemptés [...] Le dumping environnemental, ce n'est pas la loyauté, c'est un problème européen que nous devons poser » (Sarkozy, 2007).

Aux États-Unis, plusieurs projets de loi relatifs au climat ont été présentés au Congrès ces dernières années. Ils ont en commun d'inclure un mécanisme d'ajustement à la frontière, au titre duquel les importateurs devront acheter des « quotas de réserves internationaux » pour couvrir le coût des émissions liées à la production des produits importés. En juin 2009, la Chambre des représentants a adopté la loi intitulée *American Clean Energy and Security Act of 2009* (loi de 2009 sur les énergies propres et la sécurité), également appelée loi Waxman-Markey². La loi introduit un système d'échange de droits d'émission aux États-Unis, au titre duquel les producteurs devront acheter des quotas d'émission pour pouvoir dépasser des seuils d'émission. En outre, la loi oblige le président des États-Unis à frapper de taxes les importateurs de certains produits originaires de beaucoup de pays en développement d'ici 2020. Ainsi, les importateurs devront acheter des « quotas » pour les émissions qu'a générées la fabrication des produits qu'ils exportent aux États-Unis. En réalité, cette mesure équivaut à imposer une taxe ou un droit supplémentaire sur les produits des pays en développement. Le taux de cette charge supplémentaire dépendra de la quantité de dioxyde de carbone émis pendant la fabrication des produits. Pour les défenseurs de cette loi, il s'agit d'une mesure nécessaire pour que les entreprises américaines, qui devront elles-aussi acheter des quotas d'émission, puissent rester compétitives face aux produits importés. Les importateurs de produits provenant de pays qui n'ont pas pris d'engagements en matière de réduction des émissions aussi stricts que les États-Unis dans un accord international (ou qui ne répondent pas à deux autres critères) devront acheter des « quotas de réserve internationaux ». Les pays les moins avancés (PMA) en sont exemptés, ainsi que les pays en développement dont les émissions représentent une faible part des émissions totales. Autrement dit, les pays en développement aux revenus intermédiaires et ceux à forte démographie seront concernés par cette loi. Les importateurs de produits à forte intensité énergétique faisant l'objet d'échanges commerciaux intenses devront acheter des quotas d'émission, une mesure qui élèvera les prix des importations, ce qui pourrait se répercuter sur leur vente aux États-Unis. Parmi les produits qui seront soumis à cette nouvelle charge à l'importation, il pourrait y avoir les produits chimiques, le fer et l'acier, le ciment, le verre, la chaux, quelques produits en pâte de bois et papier et les métaux non ferreux comme l'aluminium et le cuivre.

L'Inde et la Chine ont déjà déclaré que cet élément de la loi Waxman-Markey n'était autre qu'une mesure de protectionnisme déguisé qui bafouait les règles de l'OMC. Jairam Ramesh, ministre indien de l'environnement, a qualifié de « pernicieux » ces droits de douane appliqués en fonction des émissions de gaz

² Pour une analyse plus détaillée de la loi Waxman-Markey, voir Yu (2009a et 2009b) et Khor (2009a et 2009b), *South Bulletin*, 10 septembre 2009.

carbonique. Un porte-parole du Ministère du commerce de Chine a réprouvé les pays développés qui proposent d'imposer des droits de douane en fonction du bilan carbone, en déclarant : « Il s'agit d'une atteinte aux règles fondamentales de l'OMC. Ces politiques tarifaires sont censées protéger l'environnement, mais, en réalité, c'est le commerce qu'elles protègent [...] Elles ébranlent la confiance dans la capacité de la communauté internationale à coopérer pour sortir de la crise ».

Après l'adoption de la loi Waxman-Markey, un autre projet de loi a été présenté au Sénat américain, en octobre 2009, prévoyant également l'application de mesures d'ajustement à la frontière. Même s'il semble peu probable qu'un projet de loi du Sénat et de la Chambre des représentants soit adopté prochainement, il est fort probable qu'à l'avenir toute nouvelle loi contienne une disposition relative à une taxe d'ajustement à la frontière.

Le recours aux mesures commerciales ayant pour effet de bloquer les biens des pays en développement au nom du climat pourrait bien ébranler le système commercial multilatéral, ainsi que durcir les négociations qui se tiendront dans le cadre de la CCNUCC. De nombreux pays en développement verraient ces politiques tarifaires comme une tentative des pays développés de se décharger de leurs engagements consistant à assister les pays en développement et de remettre la charge de l'ajustement sur ces derniers. L'ancien ambassadeur d'Inde auprès de l'OMC, Ujal Singh Bhatia, a affirmé, en commentant les mesures unilatérales envisagées par les pays développés, telles que l'application de droits « compensateurs » en fonction de la teneur en carbone des produits : « Le débat sur les PMP refera surface. Ni les accords du GATT et de l'OMC, ni la jurisprudence qui en découle ne prévoient de cadre adéquat pour ces mesures. En l'absence de disciplines précises à cet égard, les mesures prises de façon indépendante ne peuvent qu'être source d'acrimonie et de désaccord. Elles serviront aussi de couverture au protectionnisme. Le système de règlement des différends de l'OMC ne dispose pas non plus de fondement solide pour se prononcer sur ces mesures. Ces mesures risquent donc d'entacher sérieusement la crédibilité de l'OMC » (Bhatia, 2008). De hauts fonctionnaires de l'administration Bush se rendaient également bien compte de la nature controversée des mesures d'ajustement à la frontière contenues dans les projets de loi américains sur le climat et s'y sont opposés. En mars 2008, Susan Schwab, alors représentante américaine au commerce, a dit s'inquiéter de ce que les propositions de lois américaines soient perçues comme des restrictions commerciales unilatérales après avoir rappelé que les ministres du commerce se sont accordés à dire, à Bali, en décembre 2007, que « les restrictions commerciales risquent de déclencher des mesures de rétorsion, voire une guerre tous-azimuts où tout le monde est perdant ».³

La protection de l'environnement invoquée pour tenter de gagner un accès aux marchés

Un autre risque est que l'environnement serve de prétexte à des pays souhaitant promouvoir l'entrée de leurs biens et services sur les marchés d'autres pays. En effet, d'aucuns craignent que le concept d'« économie verte » serve de couverture aux intérêts mercantilistes. Par exemple, les pays en développement ont

³ « USTR Schwab warns of trade war potential of CO₂ laws », *Dow Jones Newswires*, 5 mars 2008.

dit être inquiets de constater que certains pays développés leur demandaient de supprimer les droits de douane frappant de nombreux biens que les pays développés considèrent être des « biens environnementaux ». Cette revendication s'inspire d'un mandat de négociations de Doha visant à abaisser ou supprimer les obstacles commerciaux aux biens et services environnementaux.

En 2007, les États-Unis et l'UE ont proposé de libéraliser le commerce de nombreux biens et services « respectueux du climat », afin de contribuer à l'expansion des technologies vertes dans le monde. Ils proposaient, dans un premier temps, de libéraliser le commerce de 43 biens et, dans un deuxième temps, de négocier un accord sur les biens et services environnementaux, qui prévoieraient d'autres engagements juridiquement contraignants consistant à éliminer les droits de douane et les obstacles non tarifaires appliqués au commerce des technologies vertes. Par ailleurs, des engagements ambitieux et exhaustifs seraient pris en matière de services pour répondre aux problèmes environnementaux et climatiques. Les pays en développement devraient prendre des engagements proportionnels à leur niveau de développement.

Des pays en développement ont désapprouvé la proposition des États-Unis et de l'UE, qui n'était, selon eux, qu'une version plus développée des propositions antérieures se rapportant davantage aux ambitions d'accès au marché des deux grands pays qu'à l'aide apportée aux pays en développement pour lutter contre les effets des changements climatiques. Ils ont souligné qu'une double norme était appliquée dans le choix des produits respectueux du climat figurant sur la liste, car la liste reflète les produits dont l'exportation représente un intérêt particulier pour les pays développés, alors que les produits des pays en développement, comme les biocarburants, qui représentent un intérêt majeur pour le Brésil, n'y figurent pas. Du reste, la liste de la proposition couvre un grand éventail de services environnementaux, notamment dans les secteurs sensibles, car beaucoup d'entre eux sont des services publics.

Pour ce qui est des « biens environnementaux », l'argument avancé par les États-Unis et l'UE, selon lequel l'élimination des droits de douane bénéficierait les pays en développement car les produits seraient vendus aux prix les plus bas, fait l'objet du même type de critique faite aux propositions concernant la libéralisation à l'importation des produits alimentaires. Au contraire, dans les négociations sur l'agriculture menées sous l'égide de l'OMC, beaucoup de pays en développement estimaient que leurs produits alimentaires dits sensibles devaient bénéficier d'un traitement spécial plus souple, autorisant les réductions tarifaires au motif de la sécurité alimentaire, de la protection des sources de revenu des agriculteurs et du développement rural. De même, les pays en développement peuvent disposer d'une plus grande marge de manœuvre dans le choix de leurs politiques, s'ils ne ramènent pas les droits de douane frappant les « biens environnementaux » à des niveaux peu élevés ou à zéro. Ainsi, ils ont la possibilité de développer leurs propres industries et produits en appliquant les droits de douane qui correspondent à leur objectif. Enfin, les pays en développement aimeraient pouvoir produire eux-mêmes des produits respectueux du climat au lieu d'en importer. L'accélération de la libéralisation des droits de douane limiterait les mesures auxquelles ils pourraient recourir. En ouvrant leurs marchés aux biens et services environnementaux des pays développés par l'élimination des droits de douane et des obstacles non tarifaires, les pays en développement s'exposent à la dépendance technologique envers les pays développés,

qui deviendraient les seuls fournisseurs de biens et services. Il serait préférable d'encourager l'instauration de mesures plus vastes destinées à renforcer la capacité des pays en développement à adopter et adapter des biens et services et à innover et à élaborer leurs propres biens et services environnementaux afin de soutenir le développement économique et les efforts de diversification, notamment à l'aide de transferts financiers et technologiques adéquats (Centre Sud, 2007).

À l'occasion de la réunion des ministres chargés du commerce qui s'est tenue en marge de la Conférence des Parties (CdP) à la CCNUCC, à Bali, en décembre 2007, le ministre brésilien des affaires étrangères et la représentante américaine au commerce auraient eu des opinions très différentes au sujet de la libéralisation des biens et des services environnementaux. Lors d'une conférence de presse donnée après la Conférence, la représentante américaine au commerce a dit que l'élimination des droits de douane appliqués aux produits comme les piles à hydrogène intensifierait l'utilisation de technologies propres, tandis que le ministre brésilien a désapprouvé la liste américaine de produits environnementaux pour lesquels les droits de douane seraient démantelés, jugeant que la liste était incomplète et peu utile à la lutte contre les effets des changements climatiques, et s'étonnant que l'éthanol, dont l'efficacité a été prouvée, n'y figure pas si le véritable objectif était la lutte contre les effets des changements climatiques.⁴

Dans le cadre de ces négociations, un groupe composé principalement de pays développés (Canada, Corée, États-Unis, Japon, Norvège, Nouvelle Zélande, Taïwan, Singapour, Suisse et Union européenne) a présenté, en octobre 2009, une proposition de négociation prévoyant l'élimination (c'est-à-dire l'abaissement à zéro) de tous les droits de douane frappant les biens environnementaux et, pour ce faire, une période de transition de quelques années pour les pays en développement. Selon eux, ce serait une proposition avantageuse à tous points de vue : elle serait non seulement bénéfique aux échanges commerciaux, mais aussi à l'environnement, car le commerce des biens environnementaux s'intensifierait et l'impact environnemental serait amoindri.

Or, comme le montre Vicente Paolo Yu (Centre Sud, 2011)⁵, les pays en développement seraient perdants en termes de développement. Étant donné que les pays développés appliquent déjà des droits de douane proches de zéro, voire nuls, à la plupart des produits industriels, y compris les biens environnementaux, la réduction effective des droits de douane serait pour eux une charge bien moins lourde à porter que pour les pays en développement. En bref, dans les négociations de l'OMC sur les biens environnementaux, les pays développés demandent aux pays en développement :

- De réduire drastiquement les niveaux de droits appliqués et consolidés pour les produits industriels considérés comme utiles pour réduire la pollution. Ils devraient opérer une réduction bien plus drastique que les pays développés. Les droits appliqués par les pays en développement pour ces produits sont de plus de 8 pour cent en moyenne (sachant que les pays en développement aux

⁴ Khor, Martin, "Trade Ministers propose more intensive trade-climate engagement", *TWN Bali News Updates and Climate Briefings*, 2008.

⁵ Yu, Vicente Paolo, « Négociations environnementales à l'OMC : le but est-il d'aider les pays du Sud ou de les rendre dépendants des importations de technologie ? », *South Bulletin*, 15 avril 2011. La suite de la présente section est tirée de cet article.

faibles revenus et aux revenus intermédiaires appliquent des droits de douane allant de 15 à 30 pour cent), tandis que leurs niveaux de droit consolidés sont de 32 pour cent en moyenne.

- D'aborder les négociations sur les biens environnementaux comme une « négociation sectorielle » à part entière afin d'abaisser ou de supprimer les droits de douane, selon des modalités différentes de celles appliquées pour les réductions tarifaires prévues au titre des négociations sur les biens industriels dans le cadre de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA) (c'est-à-dire des modalités plus strictes).

Dans ce cas de figure, les négociations environnementales s'éloigneraient des principes de réciprocité qui ne soit pas totale et de traitement spécial et différencié qui sont, à juste titre, favorables aux pays en développement.

Plus grave encore, abaisser à zéro les droits de douane appliqués aux biens environnementaux entraînerait une poussée des importations dans les pays en développement, lesquels deviendraient dépendants des biens importés, ce qui rendrait difficile, voire impossible, aux industries nationales fabriquant des biens environnementaux de survivre ou de se développer. Par ailleurs, les pays en développement deviendraient dépendants de la technologie des pays développés, à moins que d'autres mesures ne soient mises en place pour garantir que les pays en développement puissent obtenir ou concevoir eux-mêmes les technologies.

L'argument selon lequel l'élimination des droits de douane bénéficierait aux pays en développement parce qu'ils pourraient importer les produits à prix réduits fait l'objet des mêmes critiques concernant les propositions relatives à la libéralisation à l'importation des produits alimentaires (car les pays accordent la plus haute importance à la production alimentaire nationale). Ils ne veulent donc pas être contraints d'éliminer les droits de douane frappant les biens environnementaux, en ce sens qu'ils tendent à préserver une marge de manœuvre dans le choix de leurs politiques pour pouvoir produire ces biens. En effet, leurs industries naissantes auront besoin d'être protégées, au moins au début.

La question des subventions

Par ailleurs, beaucoup de pays en développement jugent préoccupant que des pays développés aient accordé d'importantes subventions aux activités de recherche-développement (R-D) concernant les technologies écologiquement rationnelles, ce qui désavantage les pays en développement, notamment parce qu'ils ne disposent pas des ressources financières pour rivaliser avec eux. Si, en sus d'être injustement désavantagés à cause des subventions, les pays en développement devaient abaisser les droits de douane frappant les produits environnementaux, eux et leurs entreprises perdraient davantage encore en compétitivité.

Les pays en développement déploieraient également que les subventions publiques destinées à la R-D eussent été classées dans la catégorie des « subventions ne donnant pas lieu à une action » (autrement dit, n'étant pas interdites) au titre de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires de l'OMC, car les pays ayant les ressources suffisantes avaient ainsi la possibilité d'octroyer d'énormes

subventions à leurs entreprises, leur donnant un avantage compétitif, alors que la majorité des pays en développement n'ont pas les ressources suffisantes pour faire de même. Cette catégorie est arrivée à expiration en 2000. Toutefois, même s'il est désormais interdit de limiter les subventions des activités de R-D à quelques entreprises spécifiques, il est permis de subventionner des entreprises de tout un secteur. Les pays en développement n'ont pas pu concurrencer les pays développés en ce qui concerne les subventions destinées à la R-D, car ils manquent de fonds. En outre, les règles de l'OMC les ont empêchés d'utiliser d'autres types de subventions que les pays développés ont utilisées lorsqu'ils étaient en train de se développer. Il y a cependant une inégalité encore plus frappante. Les subventions agricoles sont exemptées des règles strictes prévues à l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires. Ainsi, beaucoup plus de flexibilités sont accordées au secteur agricole, puisque les pays développés peuvent continuer d'octroyer des centaines de millions de dollars de subventions agricoles chaque année. Les pays en développement ont proposé sous l'égide des négociations du cycle de Doha que leurs subventions « ne puissent pas donner lieu à une action » (autrement dit qu'elles soient autorisées) dans certains cas, dont la protection de l'environnement. Il a été demandé aux membres de l'OMC de s'abstenir de déposer plainte contre les pays en développement pendant les négociations sur cette proposition⁶. Il serait utile de modifier les règles de l'OMC dans ce sens. Toutefois, une plainte a été déposée contre un pays en développement qui octroyait des subventions à des entreprises nationales produisant de l'énergie renouvelable.

Les normes environnementales

Un autre problème pourrait se poser, à savoir l'adoption de normes environnementales pour certains produits, car les pays en développement qui ne seront pas capables de les respecter risqueront de ne plus pouvoir exporter leurs produits. Or, au lieu de pénaliser les pays en développement, il faudrait leur fournir les ressources et les technologies nécessaires pour perfectionner leurs technologies et normes environnementales. Par ailleurs, il est important que les pays en développement participent pleinement et concrètement à la définition des normes internationales, car, actuellement, de nombreuses normes internationales importantes résultent de la « généralisation » des normes des pays développés sans que ne soit donné aux pays en développement le soutien dont ils ont besoin pour respecter ces normes.

De nouvelles séries de conditions

Un autre risque est que l'« économie verte » devienne une nouvelle condition à l'octroi de l'aide et de prêts et à la restructuration ou l'allègement de la dette en faveur des pays en développement. Dans ce cas de figure, les pays en développement concernés seraient contraints d'instaurer des mesures environnementales unidimensionnelles plutôt que des politiques de développement durable qui prennent en compte les objectifs d'équité et de développement économique et social.

⁶ OMC 2001a, par. 10.2.

III. POLITIQUES ET MESURES DE PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉCONOMIE VERTE

La mise en application du concept d'« économie verte » devrait tenir compte des trois piliers du développement durable (environnemental, économique et social) afin d'être multidimensionnelle.

Sont présentées ci-dessous plusieurs mesures et politiques pouvant faire la promotion d'une économie écologiquement plus rationnelle au regard du développement durable :

- reconnaître les valeurs économique et sociale des ressources environnementales ;
- conserver les ressources et réhabiliter les milieux et les écosystèmes dégradés ;
- faire en sorte que les prix reflètent mieux la valeur environnementale des biens et services de base, tout en faisant en sorte que les gens ordinaires et les pauvres aient accès à ces biens et services ;
- assurer la promotion par les pouvoirs publics des objectifs environnementaux au moyen de politiques et mesures financières, industrielles et technologiques, dont le recours aux subventions, aux mesures d'incitation, à l'investissement public et au budget de l'État, et fixer des limites à la pollution et à l'utilisation excessive des ressources à l'aide de réglementations et autres politiques ;
- réglementer les marchés ;
- reconnaître le lien entre les sources de revenu et les conditions de vie des petits producteurs ruraux et les communautés rurales, d'une part, et l'environnement, d'autre part ;
- promouvoir la consommation et les modes de vie durables ;
- faire valoir la sécurité alimentaire, les moyens de subsistance ruraux et l'agriculture durable ;
- renforcer les politiques et mécanismes internationaux visant à soutenir les politiques et efforts des pays en développement en faveur du développement durable.

La nécessité de reconnaître les valeurs économique et sociale des ressources environnementales

Il est capital que les décideurs politiques et le grand public reconnaissent la valeur économique et sociale de l'environnement, c'est-à-dire qu'ils reconnaissent que la conservation des ressources telles que l'air pur, l'eau, les forêts et les mangroves n'offre pas seulement des bienfaits environnementaux mais aussi des externalités positives des plus utiles pour répondre aux besoins humains fondamentaux. Il faudrait donc faire valoir la conservation des ressources et investir dans la réhabilitation des ressources naturelles dégradées.

Des études récentes ont comparé les avantages découlant de la conservation ou de l'utilisation durable des ressources naturelles et les avantages pécuniaires découlant de l'utilisation ou de l'exploitation des ressources dans l'optique de faire le plus de profits possibles à court terme au détriment de l'environnement.

L'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire a indiqué que la diversité biologique (comme les forêts et les mangroves) fournissaient plusieurs « services » contribuant au bien-être humain, y compris des services d'approvisionnement (aliments, cultures, eau, médicaments), des services de régulation (filtration des polluants par les zones humides, régulation du climat, pollinisation et protection des catastrophes naturelles), des services de soutien (formation des sols, photosynthèse, cycle des éléments nutritifs) et des services culturels (loisirs, éducation, valeurs spirituelles et esthétiques). Le maintien ou l'accroissement des stocks de ressources naturelles facilite le flux continu de ces services écologiques, alors que leur appauvrissement diminuera le flux de ces services à l'avenir, ce qui aura des effets néfastes sur le bien-être humain.

La science qui étudie la valeur des services fournis par les ressources naturelles permet d'analyser la rentabilité de plusieurs actions ou activités. Voici quelques exemples montrant la valeur monétaire de la conservation (ou utilisation durable) de plusieurs ressources :

- Une étude de 2003 a estimé que les marais de Muthurajawela, situés sur la côte Nord du Sri Lanka, fournissaient des services d'approvisionnement (agriculture, pêche, bois de chauffage) contribuant aux revenus locaux (d'une valeur de 150 dollars des Etats-Unis par hectare et par an), ainsi que des services de traitement des eaux usées domestiques et industrielles (de l'ordre de 654 dollars), des services d'atténuation des inondations (de l'ordre de 1907 dollars) et de piégeage du dioxyde de carbone. (PNUE, L'économie des écosystèmes et de la biodiversité, 2009).
- En 2007, une étude réalisée dans le Sud de la Thaïlande sur la conversion des mangroves en élevages commerciaux de crevettes a estimé le rendement économique net privé à 1 220 dollars par hectare et par an et le coût de la remise en état des sites abandonnés après cinq années d'exploitation à 9 318 dollars par hectare. Or, d'après les estimations, les bénéfices fournis par les mangroves (principalement à des communautés locales) s'élèveraient à 12 392 dollars par hectare au total, dont 584 dollars par hectare grâce à l'apport de produits forestiers, 987 dollars par hectare grâce aux plans d'alevinage des poissons pêchés au large et 10 821 dollars par hectare grâce à la protection des côtes contre les tempêtes. (PNUE, L'économie des écosystèmes et de la biodiversité, 2009).
- Le parc naturel de Te Papanui, en Nouvelle Zélande, approvisionne gratuitement la région de l'Otago en eau qui coûterait 136 millions de dollars néo-zélandais s'il fallait l'acheminer depuis un autre endroit. Le parc fait office de bassin naturel de retenue d'eau fournissant un débit estimé à 31 millions de dollars néo-zélandais pour la production d'énergie hydraulique, de 93 millions de dollars néo-zélandais pour l'approvisionnement en eau des villes et 12 millions de dollars néo-zélandais pour l'irrigation des 60 000 hectares de terres agricoles. (PNUE, L'économie des écosystèmes et de la biodiversité, 2009).
- Réduire de moitié la déforestation à l'horizon 2030 ferait reculer les émissions de gaz à effet de serre de 1,5 à 2,7 gigatonnes de dioxyde de carbone (CO₂) par an, ce qui correspondrait à une économie de 3 700 milliards de dollars des États-Unis en valeur nette actuelle grâce à l'atténuation des dommages dus

aux changements climatiques. (Ce chiffre ne tient pas compte des autres bénéfiques découlant des services fournis par les écosystèmes forestiers). (PNUE, L'économie des écosystèmes et de la biodiversité, 2010).

- La surexploitation des stocks de poissons a réduit le revenu issu des pêcheries marines mondiales de 50 milliards de dollars des États-Unis par an par rapport à un scénario de pêche plus durable, d'après une étude de la Banque mondiale et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). (PNUE, L'économie des écosystèmes et de la biodiversité, 2010).

La conservation des ressources et la restauration des milieux et des écosystèmes dégradés

La section précédente a montré les avantages qui pouvaient être tirés de la conservation des ressources naturelles compte tenu de la valeur économique et sociale, en sus de la valeur écologique intrinsèque, des « services » qu'ils offrent et qui contribuent au bien-être humain. Cependant, il faudrait également reconnaître ce que coûterait le fait de ne pas « exploiter » les ressources ou le fait de ne pas les utiliser. Il est nécessaire de reconnaître et de comparer l'utilité à court terme d'utiliser les ressources naturelles et l'utilité à court et long terme de conserver les ressources naturelles (autrement dit d'utiliser durablement les ressources). Les pays en développement devraient recevoir un soutien international pour compenser le manque à gagner.

Un pays en développement a fait une proposition intéressante. Dans son projet « Yasuni », l'Équateur propose de partager la perte de revenus due à la non-exploitation des ressources naturelles, et est prêt à renoncer aux avantages des recettes pétrolières pour préserver une grande zone forestière riche en biodiversité (Khor, 2010c). L'Équateur n'exploiterait pas le champ de pétrole brut situé sous terre dans le parc national Yasuni (une réserve biologique importante), afin de privilégier les valeurs sociale et environnementale, et chercherait d'autres manières de tirer des avantages économiques pour le pays. Le parc s'étend sur un million d'hectares, le champ de pétrole représentant 20 pour cent de la zone. Dans le cadre de cette initiative, la communauté internationale apporterait la moitié des recettes que l'État aurait engrangées en exploitant le pétrole, tandis que les pouvoirs publics prendraient à leur charge jusqu'à la moitié des coûts de non-extraction du pétrole. L'État estime que les réserves de pétrole exploitable lui rapporteraient 7,25 milliards de dollars des États-Unis (en valeur actuelle). La non-extraction du pétrole sauvegarderait le parc et éviterait l'émission de 407 millions de tonnes de CO₂ que les fumées des hydrocarbures auraient généré. L'Équateur a proposé que la communauté internationale place au moins 3,6 milliards de dollars des États-Unis dans un fonds géré par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). S'il est vrai que l'État renoncerait à 3,6 milliards de dollars de revenus, les capitaux du fonds seraient toutefois investis dans des projets d'énergie renouvelable et les intérêts du fonds seraient utilisés pour conserver les forêts dans 44 zones protégées, aider les petits agriculteurs à la reforestation et à la gestion d'un million d'hectares de forêts, promouvoir l'efficacité énergétique et le développement social. L'Équateur espère que la CCNUCC reconnaîtra la « non-exploitation du pétrole sous terre » comme un moyen de limiter les émissions et d'apporter des capitaux aux pays en développement. Le pays espère également que le projet « Yasuni » devienne un exemple de

mécanisme servant à aider les pays en développement à ne pas exploiter les réserves de combustible fossile situées sous terre dans des zones environnementalement et culturellement fragiles.

Il serait nécessaire d'aborder la question du partage de la perte de revenus due à la non-exploitation des ressources naturelles, pour que la conservation des ressources pèse plus lourd dans les politiques nationales.

Il est également important que l'État investisse dans la restauration des écosystèmes dégradés (comme les forêts, les coteaux, les bassins versants et les mangroves), car les écosystèmes remplissent de nombreuses fonctions des plus utiles, comme l'approvisionnement en eau, la rétention des sols, la protection contre les inondations et l'atténuation des fléaux de la nature. La dégradation des écosystèmes a été vaste dans beaucoup de pays et de régions, conduisant à la diminution des réserves d'eau et des débits des cours d'eau, à l'érosion des sols, à l'envasement des cours d'eau, aux inondations, à l'exposition aux tempêtes côtières et à la hausse des émissions de gaz à effet de serre. La restauration du « capital naturel » réduirait les effets néfastes et faciliterait le rétablissement des services environnementaux. Il faut davantage réfléchir sur les méthodes et les conséquences de restauration écologique. Cependant, nombre de pays en développement n'ont pas les ressources financières suffisantes pour procéder à la restauration écologique nécessaire et ont donc besoin d'un soutien international.

Faire en sorte que les prix reflètent mieux la valeur environnementale des biens et services de base, sans pour autant mettre en péril l'accès à ces biens et services

La vraie difficulté du développement durable (et donc de toute initiative relative à l'économie verte) est de concilier le principe consistant à faire en sorte que les prix reflètent mieux la valeur environnementale des biens et des services et celui consistant à garantir que le public (plus particulièrement les pauvres) ait accès aux installations et moyens de subsistance de base. La dimension environnementale et la dimension sociale (dont la satisfaction des besoins fondamentaux et l'équité sociale) doivent donc toutes deux être prises en considération.

La surexploitation des ressources naturelles et leur détérioration sont encouragées par le faible niveau du prix des produits à base de ressources naturelles, comme l'eau et le bois. La sous-tarifcation pourrait trouver son explication dans le fait que les prix n'incorporent pas ou pas totalement le coût des effets indésirables du processus de production (pollution, surexploitation et épuisement des ressources, effets sur la santé) ou dans des subventions ou autres.

Dans les deux cas, si les prix du marché ne reflètent pas la véritable valeur environnementale, l'État est celui qui doit rectifier l'erreur. En règle générale, les prix devraient mieux rendre compte de la valeur environnementale des biens et services, y compris les coûts des effets néfastes. Pour cela, il conviendrait de recourir à des taxes environnementales, ainsi qu'à des politiques de prix relatives aux services publics, sans pour autant pénaliser les pauvres et les gens ordinaires, en particulier quand il s'agit de produits et de services essentiels.

Ainsi, pour réévaluer le prix de l'eau, lorsque celui-ci est généralement sous-estimé, l'État pourrait mettre en place un système de différenciation des prix dans le but de préserver l'accès des pauvres à l'eau. Les services d'eau destinés aux ménages à des quantités essentielles pour un usage familial seraient facturés à un prix abordable. Les tarifs seraient plus élevés pour les autres usages. Les tarifs des services d'eau destinés aux hôtels et aux industries seraient supérieurs, tandis qu'ils pourraient être gratuits pour les communautés des pays en développement vivant dans des zones pauvres. Dans l'ensemble, le prix de l'eau devrait mieux refléter sa valeur écologique, ce qui n'empêche pas que l'accès des pauvres à l'eau ou l'accès à l'eau pour des usages essentiels devraient être subventionnés.

Certains ont aussi vivement conseillé d'arrêter ou de diminuer les subventions aux activités ou produits dégradant l'environnement. Cependant, cette mesure ne devrait être prise qu'à condition de ne pas mettre en péril l'accès des pauvres, à un prix abordable, aux produits essentiels, comme l'énergie ou l'alimentation, et leurs moyens de subsistance. Par exemple, d'aucuns ont dit que les subventions octroyées à l'industrie de la pêche ont contribué à la surpêche et à l'épuisement rapide des stocks de poissons. À l'OMC, des négociations sont en cours pour régler les subventions accordées à l'industrie de la pêche. Toutefois, beaucoup de pays en développement ont plaidé pour la prévision d'exceptions ou d'un traitement plus souple en faveur des pays qui subventionnent le secteur de la pêche se caractérisant par des activités artisanales et à petite échelle. Du reste, il est important de s'assurer que la diminution, voire la suppression, des subventions accordées aux hydrocarbures (tel que proposé par le Groupe des Vingt - G20 -), si elle avait lieu, n'ait pas d'effets néfastes sur l'accès des pauvres à l'énergie.

Par ailleurs, des mesures incitatives (subventions, accès aux crédits, allègement fiscal, etc.) devraient être aménagées pour les producteurs et les consommateurs afin de promouvoir de bons procédés de production et de bons produits (énergie renouvelable, agriculture durable, automobiles sans émissions). Pour les pays en développement, les subventions et d'autres mesures incitatives visant à faire valoir les industries et les pratiques respectueuses de l'environnement revêtent une importance particulière, car beaucoup ou la plupart de ces industries et pratiques seront nouvelles pour eux.

L'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires, qui a considérablement rétréci la marge de manœuvre des pays en développement dans le choix des types de subventions qu'ils peuvent accorder, pourrait poser problème aux pays en développement. Il est possible que la plainte déposée contre la Chine en 2011 à l'OMC au sujet de la légitimité des subventions versées aux entreprises du secteur éolien installe un climat d'incertitude parmi les pays en développement qui tendent à promouvoir les industries et les technologies respectueuses du climat. Or, en parallèle, de nombreux pays développés attribuent des milliards de dollars de subventions aux activités de R-D de leurs entreprises. Les pays en développement ne comprennent pas exactement quels types de subventions sont autorisés et quels types de subventions sont prohibés et « donnent matière à des poursuites ». Il résulte que les pays en développement n'ont pas la possibilité de recourir à de nombreuses subventions industrielles que les pays développés ont utilisées pendant leur phase de développement. Pourtant, beaucoup de subventions agricoles sont encore permises, lesquelles sont essentiellement utilisées par les pays développés, ce qui constitue un

autre déséquilibre. Vu l'urgence qu'il y a d'engager une transition vers une économie verte, il est capital de revoir les règles de l'OMC relatives aux subventions.

En réalité, les pays en développement ont proposé d'adopter des mesures dérogatoires qui leur permettraient d'attribuer des subventions habituellement prohibées, notamment pour des motifs environnementaux. Parmi les documents qui ont lancé les négociations encore en cours du cycle de Doha, la proposition des pays en développement d'étendre la liste des subventions ne donnant pas lieu à une action contre eux devait être examinée.⁷ La décision prise par la Conférence ministérielle de l'OMC, en 2001, était de « [prendre] note de la proposition visant à traiter les mesures mises en œuvre par les pays en développement en vue de réaliser des objectifs légitimes en matière de développement, tels que la croissance régionale, le financement de la recherche-développement technologique, la diversification de la production et la mise au point et l'application de méthodes de production écologiques, comme des subventions ne donnant pas lieu à une action. » La Conférence a convenu que la question serait traitée comme une question de mise en œuvre en suspens et a ajouté : « Au cours des négociations, les Membres sont instamment priés de faire preuve de modération pour ce qui est de contester ces mesures ». Les négociations de Doha n'étant pas finies, la clause de « modération » s'applique toujours. Cette proposition devrait être sérieusement prise en compte.

Le rôle majeur du secteur public

Les sections précédentes ont montré que les pouvoirs publics avaient un rôle important à jouer dans l'utilisation d'instruments politiques, comme la réglementation, les politiques des prix, les taxes et les subventions pour limiter la pollution et les émissions et pour freiner la surexploitation des ressources naturelles, et qu'ils devaient aider à ce que les prix reflètent mieux les valeurs environnementales, tout en protégeant l'accès des pauvres aux biens et services essentiels.

Les pouvoirs publics ne remplissent pas seulement des fonctions réglementaires ; ils remplissent aussi une importante fonction dans l'élaboration de politiques visant à mettre plusieurs secteurs économiques et sociaux sur le chemin du développement durable. Cela est plus particulièrement le cas des pays en développement, dans lesquels l'État joue traditionnellement un rôle prééminent dans la promotion du développement, et doit de nos jours exercer un rôle de promoteur du développement durable, en réorientant les modes de production vers des modes plus respectueux de l'environnement, tout en garantissant la croissance économique et le développement social. Comme l'a soutenu le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES) (2009), il sera bien plus difficile de faire face aux changements climatiques dans les pays en développement que dans les pays développés, d'autant plus qu'ils disposent d'un environnement plus restreint étant donné que l'espace atmosphérique a déjà presque entièrement été utilisé (principalement par les pays développés).

⁷ Voir OMC (2001a), paragraphe 10:2. Ce point concernant les subventions et la proposition des pays en développement est également repris dans le document de la CNUCED sur l'économie verte (CNUCED, 2010).

La croissance économique étant un impératif, notamment pour éliminer la pauvreté, la question est de savoir si les pays en développement peuvent combiner forte croissance et baisse des émissions. Pour le DAES, la réponse est oui, car les technologies pour y parvenir existent, quand bien même cette transformation devra reposer sur un rééquilibrage socioéconomique sans précédent et potentiellement très coûteux. Elle devra également reposer sur une aide et une solidarité internationales très vastes pour stimuler les capacités financières, technologiques et institutionnelles des pays en développement, et permettre de relever les niveaux d'investissement et de canaliser les ressources afin de diminuer la teneur en carbone des activités économiques et d'accroître la résistance aux changements climatiques inévitables.

Il est possible que la palette de mesures marchandes et de mesures non marchandes des pays développés et des pays en développement soit différente. Les premiers pourraient accorder plus d'importance aux mécanismes de marché, aux taxes et aux réglementations, tandis que les seconds ont besoin de mettre l'accent sur l'investissement public et les politiques industrielles.

Le niveau et la teneur des investissements influent sur le taux et la teneur (ou composition) de la croissance économique. Le rapport du DAES préconise aux pays en développement d'accorder un rôle capital à l'investissement public pour stimuler la croissance et l'investissement privé suivant un nouvel axe de développement. La réduction des émissions de gaz à effet de serre exigera d'importants investissements interdépendants et intersectoriels. Le secteur de l'énergie est très important. Les pays en développement doivent développer leurs infrastructures énergétiques et rendre l'énergie largement accessible à des prix abordables au 1,6 milliard de personnes (essentiellement des pauvres des zones rurales) qui n'ont pas accès à l'électricité et aux 2 milliards de personnes privées d'accès à l'énergie moderne.

Ils devront faire des investissements considérables d'avance dans les technologies nouvelles et économes en énergie. Ces investissements devront, dans un premier temps au moins, être des investissements publics. Les pouvoirs publics doivent donner une impulsion en faveur d'économies moins polluantes et plus dynamiques, à l'aide de politiques, d'investissements complémentaires et importants, de prix indicatifs et de mesures réglementaires. Certaines technologies écologiquement rationnelles (comme les sources d'énergies renouvelables) étant actuellement plus chères que les autres technologies, les pouvoirs publics doivent en faire la promotion au moyen de subventions, de tarifications préférentielles et d'autres mesures.

Les pays en développement doivent également adopter des mesures d'adaptation pour éviter ou gérer les fléaux de la nature, qui peuvent avoir des conséquences catastrophiques, comme l'ont montré les récentes inondations au Pakistan, au Sri Lanka et dans de nombreux autres pays d'Amérique latine. Ce sont essentiellement les communautés pauvres qui en subissent les conséquences. La mise en œuvre de vastes projets d'adaptation dans les zones rurales comme dans les zones urbaines, à l'aide du financement international conséquent relatif à la lutte contre les changements climatiques, contribuera à créer des emplois et à accélérer la croissance.

Pour s'engager dans un mode de développement durable, les pouvoirs publics ne devront pas seulement faire des investissements, mais aussi instaurer une politique

industrielle qui prend en compte les principes et les pratiques du développement durable. Pareille politique implique de choisir les secteurs industriels (ainsi que les secteurs et services agricoles) à soutenir, s'appuie sur des mesures telles que l'octroi de subventions ou la facilitation de l'accès des producteurs aux crédits, et comprend des politiques commerciales et technologiques favorables à la production.

Une des propositions faites dans le rapport du DAES est d'établir un programme mondial de tarification préférentielle dans le secteur de l'énergie.⁸ Dans un programme de tarification préférentielle, les entreprises de service public sont tenues de payer des prix ou tarifs convenus aux fournisseurs d'énergie renouvelable et d'« inoculer » l'énergie renouvelable au réseau national d'énergie ; ce qui encourage l'investissement dans les énergies renouvelables. Ce programme regroupe à l'heure actuelle 45 pays ou États formant partie de pays du monde entier. Dans la proposition de programme mondial, les prix d'achat sont garantis (avec une petite marge bénéficiaire) aux producteurs d'énergies renouvelables, lesquels sont donc incités à investir. Les prix payés à ces fournisseurs par unité d'électricité sont au départ plus élevés que ceux de l'électricité produite à partir de sources d'énergie non renouvelable, mais les prix à la consommation dans les pays en développement sont suffisamment bas pour que les populations pauvres puissent avoir accès à l'électricité. L'écart entre les deux tarifs est subventionné par un fonds international financé par les pays développés. Puis, après quelques années, les coûts de production de l'électricité issue de sources d'énergie renouvelable diminuent (notamment grâce aux économies d'échelle de la production généralisée), les subventions ne sont plus nécessaires, les sources d'énergie renouvelable deviennent alors compétitives par rapport aux autres sources. Ce programme répond aux critères de développement durable, à savoir la durabilité environnementale, le développement social et la croissance économique.

Le rôle des pouvoirs publics dans la lutte contre les changements climatiques tel que décrit précédemment s'applique à d'autres domaines, comme l'investissement public pour la promotion de la biodiversité, la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles et la restauration des ressources et des écosystèmes dégradés.

La réglementation des marchés

Au moment de réfléchir à l'« économie verte », il est important de se pencher sur la réglementation des marchés et des sociétés. Bien que le secteur privé ait un rôle important à jouer dans la transition vers le développement durable et l'économie verte, les activités du secteur privé devraient s'exercer dans le cadre d'une réglementation et d'une politique gouvernementales.

Livrés à eux-mêmes, les marchés et le secteur privé ont été incapables de s'engager dans la voie du développement durable. En effet, une grande partie de la pollution, de l'extraction et de l'épuisement des ressources dans le monde résulte des activités d'entreprises, en particulier des grandes entreprises. Les sociétés privées exercent leurs activités dans un environnement extrêmement compétitif, devant réduire leurs coûts et tirer le plus de profits possibles, tout cela dans une perspective à

⁸ De plus amples informations concernant le programme de tarification préférentielle figurent dans DAES (2009) et Hasllstrom N. (2011).

court terme. Les pouvoirs publics doivent créer les cadres réglementaires, incitatifs et dissuasifs qui pousseront les pratiques d'entreprises à s'aligner sur les objectifs environnementaux, sociaux et de développement. Le rapport Stern (2006) a décrit la crise climatique comme étant « la plus grave défaillance du marché que le monde ait connu ».

Il est donc important de réglementer le secteur privé, notamment les grandes entreprises. Les mécanismes réglementaires tels que la limitation de la pollution et des émissions, la limitation de la quantité de résidus de pesticides dans les aliments, la limitation de la contamination des eaux et l'utilisation de taxes et d'amendes environnementales, sont donc considérés comme des instruments capitaux, qui devraient être des composants majeurs ou centraux de la promotion de l'« économie verte ».

Cependant, une autre tendance se répand, qui consiste à créer des « marchés » ou à recourir à des « marchés » par l'intermédiaire desquels les entreprises (et les pays) peuvent polluer plus que ce qu'ils ne devraient en achetant des certificats de pollution ou d'émissions à d'autres entreprises ou pays. Ces marchés pour l'achat et la vente de « droits de polluer » sont de plus en plus envisagés par les entreprises et les pays comme une option pour laisser les autres prendre les mesures qu'ils sont censés prendre. De plus en plus de voix s'élèvent contre cette tendance, notamment contre la volonté des pays développés et de leurs entreprises d'éviter de prendre des mesures environnementales, les problèmes comme les pratiques frauduleuses qui ont lieu sur ces marchés, les dangers qu'encourent l'environnement et le développement social dans le fait de transformer les ressources naturelles en produits de base et les dangers que présente la création de nouveaux instruments de spéculation financière.

Il devrait donc être reconnu que, malgré l'intérêt porté à l'utilisation de mécanismes de fixation des prix et de taxes ou de droits d'entrée dans les centres urbains visant les voitures, il y a aussi un débat sur le bien-fondé et les effets de l'utilisation des « marchés » de délivrance de permis de polluer ou de « compensation » pour la non mise en œuvre des engagements pris en matière de protection de l'environnement.

Le lien entre les moyens de subsistance et les conditions de vie des communautés rurales, d'une part, et l'environnement, d'autre part

Il existe un lien particulièrement étroit entre les populations pauvres rurales et l'environnement. Ces populations vivent en accord avec la nature. Leurs moyens de subsistance dépendent des terres, de l'eau et des ressources forestières et marines. Le matériel de construction de leurs maisons, leurs ustensiles et leurs sources d'eau, de nourriture et d'énergie proviennent directement de ressources naturelles. C'est pourquoi la détérioration du milieu naturel a de lourdes conséquences, presque immédiates, sur leurs conditions de vie et leurs moyens de subsistance.

La conservation des ressources naturelles dans les zones où vivent les communautés pauvres est donc un élément important du développement durable. L'usurpation de l'environnement s'est accélérée et l'utilisation concurrente des ressources par les intérêts commerciaux a souvent mis les communautés pauvres dans

une position désavantageuse, car elles ont perdu leurs moyens de subsistance et leurs revenus et ont vu leur approvisionnement en eau se détériorer. Par exemple, les peuples indigènes ont perdu leurs forêts au profit de sociétés forestières et minières pratiquant des activités extractives, des communautés de pêcheurs ont perdu leurs mangroves au profit de l'aquaculture commerciale ou ont perdu leurs ressources halieutiques à cause de la surpêche pratiquée par de grands chalutiers ou de gigantesques bateaux de pêche, et des communautés locales ont pâti de la pollution de leurs rivières et de leurs terres par les déchets industriels.

Les concepts de développement durable et d'économie verte devraient incorporer le droit des communautés rurales à disposer d'un environnement propre, constituant ainsi une base solide pour leurs moyens de subsistance et leurs conditions de vie. Il est important d'adopter des principes sur des droits, notamment les droits au travail, à l'alimentation et à la santé et les nouveaux droits que sont les droits à l'eau et à l'assainissement, et sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

En outre, ce sont les populations pauvres qui sont le plus durement frappées par les changements climatiques et les fléaux de la nature. En effet, ce sont principalement les populations rurales qui ont subi les conséquences de la récente série d'inondations dues aux fortes précipitations dans de nombreux pays. L'un des plus graves effets du réchauffement climatique qui puisse toucher les pays en développement est la baisse de productivité de leur secteur agricole. Par ailleurs, les populations côtières seront celles qui pâtiront le plus de la montée du niveau de la mer.

Par ailleurs, les communautés pauvres rurales sont celles qui devraient profiter le plus du développement durable et de l'économie verte. Quelque 1,6 million de personnes n'ont pas accès à l'électricité et la plupart des habitants des zones rurales n'ont accès ni à l'eau propre, ni aux services d'assainissement. La dégradation des ressources va de pair avec la détérioration des conditions de vie de ces populations. Ainsi, les stratégies de développement durable et d'économie verte devraient donner la priorité aux politiques et projets qui servent leurs intérêts, comme l'interdiction des activités qui nuisent à l'environnement et aux moyens de subsistance des communautés pauvres (sauf si des terrains et des logements de qualité équivalente leur sont octroyés), la restauration des écosystèmes, le soutien aux activités agricoles durables, de vastes investissements publics dans des programmes pour la promotion des énergies renouvelables, de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement et pour l'amélioration des services d'éducation et de santé.

Cela étant, les intérêts des communautés rurales pauvres ne devraient pas être desservis au nom de l'économie verte. Par exemple, les communautés locales ne devraient pas être obligées d'abandonner leurs habitations dans les forêts lorsque ces forêts sont classées réserves naturelles. De très nombreuses personnes habitant dans les forêts ont été délogées au profit de la construction de barrages hydroélectriques de grande envergure, souvent au nom de l'énergie renouvelable, sans qu'aucun moyen de subsistance et aucune condition de vie d'aussi bonne qualité ou qu'aucune compensation adéquate ne leur ait été offerte. De même, les ressources biologiques des communautés locales ont été détournées soit parce que les végétaux ont été physiquement éliminés, soit parce que les ressources et les connaissances

traditionnelles découlant de leur utilisation ont été brevetées. Ces ressources sont souvent converties en produits « naturels » ou « à base d'extraits naturels ».

Corriger les modèles de consommation non viables et tenir compte de leur lien avec l'environnement, la pauvreté et l'équité

La CNUED a reconnu qu'il était nécessaire de réformer les modes actuels de consommation et de production afin de réaliser les objectifs de développement durable, et a donc appelé à prendre des mesures visant à installer des modes de production et de consommation durables. Elle a reconnu le lien entre la pauvreté et les modes de production et de consommation non viables. Selon le programme Action 21 (chap. 4, par. 3), « il existe un lien étroit entre la pauvreté et la dégradation de l'environnement. Si la pauvreté provoque en général certaines formes d'agression environnementale, la cause principale de la dégradation continue de l'environnement mondial est un schéma de consommation et de production non viable, notamment dans les pays industrialisés, qui est extrêmement préoccupant dans la mesure où il aggrave la pauvreté et les déséquilibres. »

Cependant, si la transition vers des modes et systèmes de production plus respectueux de l'environnement a fait l'objet de nombreux débats, moins d'attention a été accordée à l'amélioration des modes de consommation. Or, cette tendance devrait être corrigée, car les modes de consommation régissent souvent le rythme de production et influent grandement sur la composition des biens et des services produits. Un mode de consommation plus rationnel peut donner lieu à un mode de production plus rationnel.

Les modes de consommation sont à leur tour fortement influencés par la répartition des revenus dans le monde et à l'intérieur des pays. À cause de l'inégale répartition des revenus dans le monde, une grande part des biens et services produits sont des biens et des services de luxe qui ne sont accessibles qu'aux riches, tandis que les pauvres n'ont pas les moyens de payer des biens et des services fondamentaux comme un logement, l'eau propre, l'assainissement, l'éducation de base et l'alimentation.

Le programme Action 21 a compris et reconnu ce problème au chapitre 4, paragraphe 5 selon lequel « il conviendrait d'accorder une attention particulière à la demande de ressources naturelles résultant d'une surexploitation [...] Si la consommation est très forte dans certaines régions du monde, les besoins essentiels d'une grande partie de l'humanité ne sont pas satisfaits. Ceci entraîne des demandes excessives et encourage, parmi les groupes les plus riches, des modes de vie non viables à terme, qui imposent des contraintes considérables à l'environnement. Les groupes les plus défavorisés sont en revanche incapables de satisfaire leurs besoins en matière d'alimentation, de soins de santé, de logement et d'éducation. La modification des modes de consommation exigera de mettre en place une stratégie à plusieurs objectifs, axée sur la demande, la satisfaction des besoins essentiels des groupes les plus défavorisés et la réduction de gaspillage et de l'utilisation de ressources limitées dans le processus de production. »

Depuis la CNUED de 1992, la transition vers des modes de consommation plus durables n'a pas beaucoup avancé, malgré l'adoption du Plan-cadre décennal de programmes de consommation et de production durables à Marrakech (Maroc) qui est actuellement examiné par la Commission du développement durable dans ses sessions annuelles de 2010/2011. Ces vingt dernières années, une grande partie des ressources mondiales ont continué à être consacrées à des projets, des biens et des services de luxe, tandis que l'épuisement et la pollution des ressources naturelles mondiales se sont accélérés. L'essentiel des débats sur la conversion des modes de consommation et de production en modes plus durables a porté sur la réduction de l'énergie et des matériaux utilisés par unité de production, sur la réduction des déchets et sur la sensibilisation des consommateurs pour qu'ils fassent des choix de consommation plus responsables. Certes, il s'agit d'objectifs louables, mais le cœur du problème, l'inégale répartition des revenus, n'a pas été résolu. Il s'est au contraire aggravé ; une plus grande part du revenu national ne revenant qu'à un faible pourcentage de la population.

Les conséquences sont multiples. Si les capacités d'accroître la productivité par unité de ressources naturelles utilisées se sont développées, le mode de répartition du revenu n'a cependant pas changé, voire empiré. Bien que chaque unité puisse présenter un meilleur rendement énergétique, il se pourrait que les riches consomment les mêmes biens et services de luxe, mais en de plus grandes quantités. Le mode de répartition restant inchangé, les pauvres n'ont toujours pas accès aux services de base. Il est donc nécessaire d'améliorer le mode de répartition du revenu pour réaliser les objectifs de développement durable. Il est de plus en plus urgent de répartir plus équitablement le revenu, car l'appauvrissement des ressources atteint des niveaux critiques et l'espace « atmosphérique » disponible pour les gaz à effet de serre s'amenuise rapidement. Sur fond de crise écologique, l'irrationalité des modes de consommation actuels est criante.

Une meilleure répartition du revenu doit s'appuyer sur des politiques publiques et une intervention des pouvoirs publics, car le marché livré à lui-même continuerait à produire en fonction de la demande qui est elle-même influencée par le mode de répartition du revenu. Des mesures doivent être prises à l'échelle internationale pour créer un système économique, commercial et financier plus équilibré et plus équitable. Elles doivent s'accompagner de transferts financiers et technologiques et de méthodes de redistribution comme l'aide publique au développement (OPD). Enfin, des mesures doivent être prises à l'échelle nationale pour encourager des systèmes de santé et des modes de répartition du revenu plus équitables, notamment en effectuant une réforme agraire, en améliorant les salaires et en s'appuyant sur un système de budgétisation des impôts et des dépenses orienté sur l'amélioration des moyens de subsistance et des conditions de vie des communautés rurales et des populations urbaines pauvres et en facilitant la croissance tournée vers les pauvres et l'emploi.

Sécurité alimentaire, moyens de subsistance ruraux et agriculture durable

La corrélation entre l'alimentation et l'agriculture est révélatrice de la nature intégrée du développement durable. Le droit à l'alimentation est un droit humain fondamental, ce qui souligne combien il est important que les populations, en

particulier les populations pauvres, aient accès à la nourriture, et ce qui explique pourquoi les pays en développement font de la sécurité alimentaire une priorité. L'inflation des prix des produits alimentaires qui atteint des niveaux presque record souligne l'urgence de la situation. Par ailleurs, les moyens de subsistance et les revenus de milliards de personnes dépendent de l'agriculture. Le facteur écologique est lui-aussi capital afin de faciliter l'agriculture écologiquement durable. Ces questions englobent les politiques commerciales et économiques, les politiques de développement social et les politiques environnementales.

Ces dernières années, la tendance a été à l'inaction quant à la sécurité alimentaire et à l'autosuffisance nationale, car on pensait que les importations à bas prix seraient toujours ou généralement disponibles, et que la production alimentaire locale n'était pas aussi nécessaire que ce que l'on pensait. De nombreux pays en développement ont réduit leur production alimentaire, souvent sur les conseils des institutions financières internationales. La hausse des prix mondiaux de nombreux produits alimentaires s'est traduite par une hausse des prix des importations et par l'inflation des prix alimentaires sur les marchés locaux, entraînant ainsi l'instabilité sociale. C'est pourquoi, beaucoup de pays en développement sont revenus à leur idée traditionnelle de la « sécurité alimentaire » répondant à une plus grande autosuffisance et une plus grande production alimentaire locale. La question est de savoir ce qui fait obstacle à la production locale et comment en venir à bout.

Parmi les obstacles majeurs, il y a le dépérissement de l'agriculture dans beaucoup de pays en développement, dû aux politiques d'ajustement structurel, qui ont considérablement abaissé les droits de douane frappant les produits agricoles et démantelé les institutions et les politiques qui ont aidé les agriculteurs en matière de commercialisation, de crédits, de subventions et d'infrastructures. Nombreux sont les pays exportateurs nets ou les pays dont beaucoup de cultures vivrières satisfont leurs besoins, qui ont connu une chute de la production locale et une hausse des importations, dont certaines sont fortement subventionnées. Les conséquences sur les revenus des agriculteurs, le bien-être humain, la production alimentaire nationale et la sécurité alimentaire ont été lourdes. Les subventions agricoles faramineuses des pays développés ont des répercussions sur les pays en développement, car non seulement elles permettent aux exportations bon marché de pénétrer les marchés des pays plus pauvres et d'ébranler la production locale, mais elles restreignent aussi l'entrée des pays en développement sur les marchés des pays riches et supplantent les produits des pays en développement sur les marchés tiers. En 2009, les subventions agricoles des pays membres de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) (en termes d'estimation totale du soutien, c'est-à-dire les subventions aux producteurs, le soutien aux services d'intérêt général et le soutien aux consommateurs) s'élevaient à 384 milliards de dollars, contre 362 milliards de dollars en 2007 (OCDE, 2009, 2010).

Plusieurs études ont montré que les subventions massives permettent de vendre les produits agricoles à des prix inférieurs aux coûts de production. Par exemple, entre 2000 et 2003, les coûts moyens de production et de meunerie du riz blanc américain étaient de 415 dollars la tonne. Or, le riz était exporté à 274 dollars la tonne, soit 34 pour cent en dessous des coûts de production et de meunerie. Les États-Unis peuvent donc vendre leur riz dans de nombreux pays et faire baisser la production locale dans certains d'entre eux. En 2002, quinze pays européens ont

exporté de la viande de volaille à 809 euros la tonne en moyenne. Les subventions accordées aux exportations de volaille sont estimées à 254 euros la tonne. Entre 1996 et 2002, les exportations de poulet congelé de l'UE en Afrique de l'Ouest se sont multipliées par huit, en grande partie en raison de la libéralisation des importations. Au Ghana, les 500 000 éleveurs de poulets en ont subi les conséquences. En 1992, les producteurs nationaux approvisionnaient 95 pour cent du marché ghanéen, un taux qui n'était plus que de 11 pour cent en 2001, car les volailles importées sont moins chères (Khor, 2008b).

Il est nécessaire de redresser la situation dramatique des petits agriculteurs des pays en développement à l'aide d'un ensemble de politiques de soutien à l'agriculture dans les pays en développement (investissements, subventions, commercialisation et politique commerciale appropriée qui protège les producteurs contre les importations bon marché), d'une réforme commerciale internationale qui réduise suffisamment, voire élimine, les subventions dommageables des pays développés, et de la prévision d'un traitement spécial et de mécanismes de sauvegarde en faveur des pays en développement pour faire valoir les moyens de subsistance de leurs petits producteurs. Les règles de l'OMC et le système proposé dans le cadre des négociations du cycle de Doha, ainsi que les dispositions prévues dans de nombreux accords commerciaux bilatéraux sont loin de répondre à ces objectifs.

Il est également nécessaire de réformer l'agriculture, de manière à prendre en compte les changements climatiques. D'un côté, il est prévu que les changements climatiques nuisent à la productivité agricole des pays en développement. Les pays comme l'Éthiopie, le Nigéria, la Somalie, le Soudan, le Tchad et le Zimbabwe pourraient perdre de leur potentiel de production de céréales d'ici 2080. En Amérique latine, il pourrait y avoir une baisse généralisée de la production de riz d'ici 2020. En Asie du Sud, la production de céréales pourraient diminuer de 30 pour cent d'ici 2050 (Nyong, 2009, p. 47). D'après le rapport de l'Évaluation internationale des sciences et technologies agricoles au service du développement (IAASTD), les changements climatiques peuvent avoir des conséquences irréversibles sur les ressources naturelles desquelles l'agriculture dépend. Le manque d'eau et les variations saisonnières des précipitations altéreront de plus en plus la production. Les changements climatiques imposeront d'envisager d'autres moyens d'emmagasiner l'eau pour gérer les conséquences des précipitations extrêmes et plus fréquentes, des variations saisonnières plus marquées et d'une hausse des taux d'évapotranspiration dans tous les types d'écosystèmes. Les phénomènes climatiques extrêmes (inondations et sécheresses) sont toujours plus fréquents et risquent d'avoir de graves répercussions sur la production alimentaire et sylvicole et sur la sécurité alimentaire (IAASTD, 2008).

D'un autre côté, l'agriculture contribue pour beaucoup aux changements climatiques. En effet, l'agriculture est la principale source des émissions d'oxyde nitreux et de méthane. La part totale de l'agriculture dans les émissions mondiales, directes et indirectes, se situe entre 8,5 et 16,5 milliards de tonnes d'équivalent de dioxyde de carbone (éq-CO₂), soit 17 à 32 pour cent des émissions totales de gaz à effet de serre dues à l'activité humaine, dont les changements d'affectation des terres (Greenpeace, 2008). L'agriculture conventionnelle et intensive caractérisée par la mécanisation et l'utilisation de produits agrochimiques (engrais minéraux, herbicides, pesticides) et la dépendance aux nombreux intrants externes (produits chimiques,

irrigation, combustibles fossiles) ont engendré des coûts environnementaux et sociaux susceptibles d'altérer la capacité future à maintenir les niveaux requis de production alimentaire.

L'agriculture a une forte capacité d'atténuation des changements climatiques. D'après Greenpeace, la capacité totale d'atténuation se chiffre à 6 milliards de tonnes eq-CO_2 par an, presque autant que les émissions directes totales de l'agriculture. Les plus grandes contributions à l'atténuation pourraient venir du piégeage du carbone dans le sol (5,38 milliards de tonnes par an), de la réduction des émissions de méthane (500 millions de tonnes) et de la réduction des émissions d'oxyde nitreux (120 millions de tonnes). Les mesures d'atténuation comprennent la gestion des terres arables, la gestion des terres de pâturage, la restauration des sols organiques et des terres dégradées pour multiplier les puits de carbone, l'amélioration de la gestion de l'eau et du riz, les friches, le changement d'affectation des terres et l'agro-foresterie, l'amélioration de l'efficacité de la fabrication des engrais, la modification des comportements de consommation, notamment la baisse de la consommation de viande.

En avril 2008, l'IAASTD a présenté son rapport à Johannesburg (Australie), qui a été approuvé par 57 États. Il s'agissait d'un processus intergouvernemental, organisé conjointement par la FAO, le PNUD, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Fonds mondial pour l'environnement (FME) et la Banque mondiale, qui a réuni plus de 400 auteurs. Le rapport est le résultat d'une étude, basée sur des faits et concentrée sur une période de trois ans, des sciences et technologies agricoles et de l'avenir de l'agriculture. Il critique l'agriculture industrielle traditionnelle et préconise une réforme de fond des pratiques agricoles pour mieux répondre aux problèmes de la hausse des prix alimentaires, de la faim, des inégalités et des crises écologiques. Le rapport montre que les scientifiques et beaucoup de gouvernements s'accordent de plus en plus à dire que l'ancien modèle d'agriculture industrielle nocive et consommant beaucoup d'énergie est obsolète et que l'avenir appartient aux méthodes d'agriculture à petite échelle et agroécologique.

Certes la priorité qui a été donnée, dans le passé, à la production et au rendement a apporté quelques avantages, a conclu le rapport, mais aux dépens de l'environnement et de l'équité sociale. Si le rapport a fait valoir les méthodes agro-écologiques, il n'en a pas fait autant en ce qui concerne les cultures génétiquement modifiées, préférant souligner les doutes et les incertitudes qui les entourent plutôt que d'invoquer leurs avantages. Le rapport a conclu que les cultures génétiquement modifiées ne pourront guère jouer un rôle substantiel dans la satisfaction des besoins des agriculteurs pauvres et qu'il est nécessaire d'évaluer les risques environnementaux et sanitaires et les cadres réglementaires sur de plus longues périodes (Lim, 2008).

Un rapport du Centre du commerce international et de l'Institut de recherche de l'agriculture biologique (Suisse) présente une évaluation détaillée des avantages de l'agriculture biologique au regard des changements climatiques. Le rapport décrit plusieurs avantages de l'agriculture biologique. Celle-ci a un immense potentiel en matière de réduction des émissions ; elle s'adapte mieux aux conditions climatiques imprévisibles combinant des températures élevées et des niveaux de précipitations incertains ; les méthodes de production biologiques privilégiant le piégeage du

carbone dans le sol résisteront probablement plus aux changements climatiques ; elle réduit considérablement l'érosion des sols, qui est une importante source des pertes en carbone des sols ; elle peut fortement contribuer au système de production agroforestier ; les systèmes biologiques ont une grande capacité d'adaptation aux changements climatiques grâce à l'application de compétences traditionnelles et des connaissances des petits agriculteurs, aux techniques de création de la fertilité des sols et à la forte diversité.

L'étude conclut que : « Dans le secteur agricole, l'agriculture biologique détient une place particulièrement avantageuse, car elle réduit les émissions et piège le dioxyde de carbone efficacement [...] Le mode de production biologique a un énorme potentiel d'atténuation et d'adaptation, notamment en ce qui concerne la fixation de la matière organique des sols, la fertilité des sols et la capacité de rétention d'eau, dopant les rendements de l'agroforesterie et des zones agricoles à la production intermédiaire et faible et améliorant la capacité d'adaptation des producteurs. Payer les agriculteurs pour qu'ils piègent le dioxyde de carbone pourrait présenter trois avantages : le dioxyde de carbone ne serait plus relâché dans l'atmosphère (atténuation), la hausse de la matière biologique dans les sols améliorerait leur résistance (adaptation) et l'amélioration de la matière biologique doperait les rendements des cultures (production) ».

En outre, l'agriculture biologique offre de meilleurs rendements dans certaines zones, par exemple les zones où l'eau manque. L'agriculture biologique, qui sert d'agriculture de subsistance, dans les zones où les ressources en eau sont limitées pendant la période de croissance, est tout aussi voire beaucoup plus productive que l'agriculture conventionnelle. Le rapport du Centre du commerce international compare 133 études réalisées dans des pays en développement et conclut que la production biologique végétale et animale était 80 pour cent plus élevée que la production traditionnelle. La production végétale a elle seule été supérieure de 74 pour cent (Badgley et al., 2007).

Une autre étude sur les pratiques agricoles durables, portant sur 208 projets dans 52 pays, montre que 9 millions d'agriculteurs ont adopté des pratiques agricoles durables sur 29 millions d'hectares en Afrique, en Asie et en Amérique latine (Pretty et Hine, 2001, cité dans Lim, 2003). Les agriculteurs ont fortement augmenté leur production alimentaire par hectare : 50 à 150 pour cent pour les cultures non irriguées et 5 à 10 pour cent pour les cultures irriguées.

Étant donné le lien entre le climat et l'agriculture, l'adaptation dans le secteur agricole devrait faire l'objet de plus de recherches et de plus de mesures, plus particulièrement dans les pays en développement pour aider leurs agriculteurs à réduire les effets négatifs des changements climatiques sur l'agriculture. Les plans d'action en matière d'atténuation devraient également faire l'objet de plus de recherches. L'aide financière destinée aux mesures d'adaptation et d'atténuation dans le secteur agricole des pays en développement devrait être une priorité. L'agriculture biologique et l'agriculture durable présentant de nombreux avantages pour la lutte contre les changements climatiques, pour l'équité sociale et pour la préservation des moyens de subsistance des agriculteurs, une part beaucoup plus grande de la recherche, du personnel, des investissements, des financements et de l'aide totale des

gouvernements et des organisations internationales devrait être consacrée à l'agriculture durable.

Le cadre du développement durable peut fort utilement incorporer tous les aspects majeurs du lien entre alimentation, agriculture, commerce et environnement, tel que décrit précédemment. Reste à savoir si le concept d' « économie verte » a également la méthodologie et la base conceptuelle pour embrasser la même démarche globale.

Renforcer les politiques et mécanismes internationaux visant à soutenir les politiques et efforts des pays en développement en faveur du développement durable

Il est nécessaire de créer ou de renforcer des systèmes et mécanismes internationaux permettant aux pays développés de soutenir et d'aider les pays en développement. Ces systèmes et mécanismes prévoiraient notamment la fourniture d'un financement adéquat, par l'intermédiaire de mécanismes financiers appropriés, et le transfert de technologie, ce qui comprendrait la promotion des technologies endogènes écologiquement rationnelles dans les pays en développement.

Il faudrait réformer et améliorer les cadres, structures et procédés économiques mondiaux afin d'aider et de soutenir les pays en développement dans leur phase de transition vers des procédés et modèles de développement durables. Il est nécessaire de revoir et réformer les règles commerciales (tant multilatérales que régionales et bilatérales dans les accords de libre-échange), comme réduire les subventions agricoles octroyées par les pays développés, revoir les subventions industrielles pour permettre aux pays en développement de promouvoir les pratiques et produits écologiquement rationnels tels que l'énergie renouvelable, fixer des règles appropriées en matière de droits de propriété intellectuelle qui donnent un accès aux technologies écologiques à des prix abordables, etc. De même, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes visant à fournir des types de financements adéquats et appropriés aux pays en développement pour qu'ils instaurent des politiques de développement durable.

IV. DÉVELOPPEMENT, TRANSFERT ET COOPÉRATION TECHNOLOGIQUES

Pour pouvoir s'orienter vers un mode de croissance économique écologiquement rationnel tenant compte du développement social, les pays en développement doivent avoir accès aux technologies écologiquement rationnelles à un prix abordable.

Le rôle capital du transfert de technologie aux pays en développement, ainsi que du développement de technologie propre à ces pays a été reconnu au Sommet de Rio de 1992 et dans ses conventions y relative. Étant donné l'urgence de la situation créée par la crise écologique, il a été reconnu que le transfert de technologie a dû être entrepris en dehors de la sphère commerciale et politique publique et que la politique publique nationale et internationale doit jouer un rôle anticipatif dans la facilitation de l'accès des pays en développement à la technologie.

Par conséquent, le transfert de technologie était l'un des deux « moyens d'exécution » clé figurant au programme Action 21, le deuxième étant l'apport de ressources financières. Le chapitre 34 d'Action 21 donne une vaste définition de ce que sont les technologies écologiquement rationnelles. Il ne les définit pas comme des technologies particulières mais comme des systèmes complets englobant savoir-faire, procédures, biens et services, matériel et procédures d'organisation et de gestion. La question du transfert de technologie devrait donc porter sur la mise en valeur des ressources humaines et sur les incidences des choix technologiques sur la mise en place des capacités locales. Action 21 souligne qu'il est nécessaire que les technologies écologiquement rationnelles soient facilement accessibles et transférables aux pays en développement grâce à la coopération technique qui permettrait tant le transfert du savoir-faire technologique que la mise en place des capacités économique, technique et de gestion en vue d'une utilisation efficace et du perfectionnement des technologies transférées.

De même, la CCNUCC reconnaît l'importance du transfert et de la mise au point de technologie dans plusieurs articles, notamment l'article 4:3 (les pays développés fournissent les ressources financières nécessaires aux pays en développement parties, notamment aux fins de transferts de technologie, pour couvrir la totalité des coûts supplémentaires convenus entraînés par l'application des mesures), l'article 4:5 (les pays développés prennent toutes les mesures possibles en vue d'encourager, de faciliter et de financer le transfert ou l'accès de technologies et de savoir-faire écologiquement rationnels aux pays en développement et soutiennent le développement et le renforcement des capacités et technologies propres aux pays en développement) et l'article 4:7 (la mesure dans laquelle les pays en développement s'acquitteront effectivement de leurs engagements dépendra de l'exécution efficace par les pays développés de leurs propres engagements en ce qui concerne les ressources financières et le transfert de technologie).

Bien que le rôle prépondérant du transfert de technologie ait été reconnu, en pratique, il n'a été effectué que très peu, voire aucun, transfert de technologie sans incidence sur le climat au titre de la CCNUCC ; un vide que l'on cherche à combler. Dans le Plan d'action de Bali (adopté en décembre 2007), il a été convenu que les pays développés fourniraient un soutien technologique aux pays en développement qui soit mesurable, notifiable et vérifiable. Un comité exécutif des technologies,

chargé des questions de transfert de technologie, est sur le point d'être mis en place au titre de la CCNUCC.

Or le transfert de technologie ne se résume pas à l'importation ou l'achat de machines ou d'autres équipements à des taux commerciaux. Un élément essentiel de la mise au point et du transfert de technologie est le renforcement des capacités locales de sorte que les personnes et les institutions des pays en développement conçoivent et fabriquent la technologie pour la diffuser dans l'économie intérieure. Tel que reconnu dans Action 21 (chap. 34, par.13), « il est essentiel de pouvoir disposer d'une masse critique de capacités en matière de recherche-développement pour diffuser et utiliser efficacement les écotechniques ainsi que pour en créer au plan local ».

Au cours de leur premier stade de développement technologique, les pays en développement peuvent passer par trois étapes : 1) l'initiation, pendant laquelle la technologie, en tant que bien d'équipement, est importée, 2) l'internalisation, pendant laquelle les entreprises nationales apprennent en imitant dans le cadre d'un régime de droit de propriété intellectuelle flexible et 3) la génération, dans laquelle les entreprises et institutions nationales innovent en conduisant leurs propres activités de R-D (CNUCED, 2007).

Pendant l'initiation, le pays dépend des importations de biens d'équipement, dont certains (qui sont brevetés) pourraient coûter très chers à cause des prix élevés favorisés par les marges de monopoles. Pendant l'internalisation, les coûts pourraient diminuer à l'aide des versions produites nationalement. Pendant la génération, les entreprises nationales seront capables de concevoir et de fabriquer leurs propres produits. Le transfert de technologie peut englober l'achat et l'acquisition de biens d'équipement, les connaissances nécessaires à leur utilisation, leur entretien et leur réparation, la capacité à les fabriquer « par l'imitation » ou l'ingénierie inverse, leur adaptation aux situations nationales et, enfin, la conception et la fabrication de produits d'origine. Le transfert de technologie nécessite de monter progressivement tous les échelons décrits.

Plusieurs conditions doivent être réunies pour que le transfert et la mise au point de technologie aient lieu, sans lesquelles le transfert de technologie pourrait s'avérer difficile. Parmi les obstacles qui pourraient gêner, figurent en général des infrastructures peu développées, des législations et des réglementations inadéquates, le manque de personnel qualifié, le manque de ressources financières, une méconnaissance des questions technologiques, les coûts élevés des contrats de licence, les problèmes créés par les fournisseurs de biens d'équipement et les droits de propriété intellectuelle.

Quant à savoir si les droits de propriété intellectuelle représentent un obstacle mineur ou majeur, la réponse dépend de plusieurs facteurs, comme le fait que la technologie soit brevetée ou non, l'existence d'autres choix viables et rentables, le degré de concurrence, le prix auquel la technologie est vendue et la mesure dans laquelle les conditions de la licence sont raisonnables. Certaines technologies sont du domaine public ; soit elles ne sont pas brevetées, soit les brevets sont arrivés à expiration. Conformément au Programme Action 21 (chap. 34, par. 9), une masse de connaissances technologiques utiles se trouve dans le domaine public (c'est-à-dire des

technologies qui ne sont pas protégées par un brevet). Les pays en développement auraient besoin d'avoir accès à ces technologies, ainsi qu'au savoir-faire et aux connaissances technologiques pour en tirer efficacement parti. En l'espèce, l'insuffisance de ressources financières pourrait être le principal obstacle au transfert de technologie. C'est pourquoi des fonds internationaux devraient être créés pour aider les pays en développement à acheter, puis fabriquer ces technologies.

Afin de promouvoir le développement durable, il est important de dédier plus d'espace aux technologies relevant du domaine public et d'intensifier le transfert des technologies financées par des fonds publics aux pays en développement. Les pouvoirs publics des pays développés jouent un rôle majeur dans le financement des programmes de R-D, dont la plupart sont mis en œuvre par le secteur privé. Par ailleurs, les pouvoirs publics parrainent beaucoup d'activités de R-D qui étayent les investissements du secteur privé dans la mise au point de technologies écologiquement rationnelles (GIEC, 2000, chap. 3, p. 95). Une étude a été réalisée pour la CCNUCC sur le financement des activités publiques de R-D dans le domaine des technologies écologiquement rationnelles aux États-Unis, au Canada, au Royaume-Uni et en Corée. Elle a montré que dans la plupart des pays, les gouvernements allouent dans une grande mesure leurs droits (brevets, droits d'auteur, marques de commerce, etc.) aux instituts de recherches bénéficiaires. Par conséquent, le déploiement des technologies sans incidence pour le climat « serait en général fonction de l'obtention de licences ou de paiements de redevances plutôt que d'une utilisation sans restriction dans le domaine public » (Sathaye et al. 2005). L'étude menée par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) (2000) invite les pays de l'OCDE à influencer directement sur le flux de ces technologies en incitant le secteur privé ou les instituts publics qui reçoivent un financement de l'État en matière de R-D à transférer plus efficacement les technologies aux pays en développement. L'étude cite le programme Action 21 (Chap. 34, par. 18a) selon lequel : « [I]es gouvernements et les organisations internationales devraient encourager la formulation de politiques et de programmes en vue du transfert effectif des techniques écologiquement rationnelles détenues par des entreprises publiques ou relevant du domaine public. » Les produits qui naissent de la R-D financée par l'État devraient relever du domaine public et ceux qui émergent de la R-D partiellement financée par l'État devraient relever du domaine public proportionnellement au financement accordé par l'État.

Des programmes de R-D internationaux peuvent également bénéficier de fonds publics et d'une planification concertée. Les produits et technologies issus de programmes financés par des fonds publics devraient demeurer dans le domaine public.

En ce qui concerne les technologies brevetées, il pourrait y avoir une entente selon laquelle les brevets ne devraient pas empêcher les pays en développement d'avoir accès aux technologies à des prix abordables. Action 21 (chap.34, par.10) précise qu'« il convient d'examiner le rôle de la protection des brevets et des autres droits de propriété intellectuelle ainsi que son impact pour ce qui est de l'accès des pays en développement en particulier aux écotechniques et de leur transfert à ces derniers, et d'explorer davantage la notion d'accès garanti des pays en développement aux écotechniques sous l'angle des droits de propriété intellectuelle et dans le but de mettre au point une théorie de ce que pourrait être une réponse efficace aux besoins

des pays en développement dans ce domaine. » Le programme ajoute (chap.34, par.18) que dans le cas des technologies détenues par des entreprises privées, des mesures seraient adoptées, en particulier en faveur des pays en développement, dont la formulation par les pays développés des mesures d'incitation destinées à leurs sociétés afin d'encourager le transfert de technologie, l'achat de brevets et licences en vue de leur transfert vers les pays en développement, l'adoption de mesures en vue d'empêcher l'abus des droits relatifs à la propriété intellectuelle, notamment par l'octroi obligatoire de licences, accompagné d'une compensation, la fourniture de ressources financières en vue du transfert de technologie et la mise en place de mécanismes régissant l'accès aux technologies et leur transfert.

Il existe plusieurs exemples de pays en développement et de leurs sociétés qui n'ont pas pu adopter des technologies ou produits sans incidence pour le climat à cause des brevets qui protégeaient ces technologies ou produits et des exigences démesurées qu'imposaient les détenteurs des droits aux sociétés de pays en développement qui avaient fait une demande de licence volontaire. Une étude portant sur le transfert de technologie permettant de produire des produits de remplacement de produits chimiques appauvrissant la couche d'ozone au titre du Protocole de Montréal, a détaillé quelques cas dans lesquels le transfert de technologie aux entreprises de pays en développement était ralenti par le prix ou d'autres conditions inacceptables imposés par les entreprises détentrices des brevets aux entreprises des pays en développement qui souhaitaient obtenir une licence pour fabriquer les produits de remplacement. Parmi les exemples, il y a :

a) Le cas du réfrigérant HFC-134a, utilisé pour remplacer le chlorofluorocarbone qui appauvrit la couche d'ozone. Lorsque des entreprises indiennes ont demandé une licence à une entreprise américaine détentrice du brevet relatif à la technologie servant à produire le HFC-134a, il leur a été demandé de payer une somme exorbitante, bien plus élevée que la normale, ou d'autoriser la société américaine à détenir une part majoritaire dans le cadre d'une coentreprise et d'accepter des restrictions à l'exportation du produit chimique en Inde. Les deux options étaient inacceptables pour les producteurs indiens.

b) Des sociétés coréennes se sont également heurtées à des problèmes lorsqu'elles ont voulu remplacer les chlorofluorocarbones avec les réfrigérants HFC-134a et HCFC-141b, lesquels faisaient l'objet d'un brevet détenu par des sociétés étrangères en Corée. « Les sociétés sud-coréennes pensent que le montant des redevances exigées par les détenteurs de technologie démontre qu'ils n'ont pas l'intention de transférer la technologie de substitution » (Anderson et al., 2007, p. 262-265).

c) Le cas du réfrigérant HFC-227ea. Ce produit chimique (également appelé FM-200) est un remplaçant du halon-1301 utilisé dans les dispositifs de protection contre les incendies. Le détenteur américain du brevet relatif au FM-200 exige que les systèmes de protection contre les incendies respectent certaines prescriptions en matière de conception et d'inspection. Seules trois entreprises (en Australie, aux États-Unis et au Royaume-Uni) ont répondu aux exigences. Le titulaire du brevet a offert de former des coentreprises desquelles il détiendrait une part majoritaire, mais ne veut pas octroyer de licence d'utilisation à des entreprises qui appartiennent en totalité à des intérêts nationaux. Les sociétés indiennes sont donc dans l'incapacité d'accéder à ce produit (Anderson, 2007, p.265).

d) Nombre des contrats de licence pour une technologie passés entre les sociétés coréennes et leurs partenaires japonais et américains contiennent des restrictions, comme l'interdiction de confier la technologie à des tiers et de l'exporter et l'obligation de partager la technologie améliorée (Anderson, 2007).

Conformément aux règles de l'Accord de l'OMC sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), si un produit ou une technologie fait l'objet d'un brevet, toute entreprise peut demander au titulaire du brevet de lui accorder une licence volontaire, afin de pouvoir fabriquer ou importer des versions génériques du produit ou de la technologie en question. Le titulaire de brevet fixera généralement une redevance de licence ou autre pour l'octroi de la licence. Si le titulaire de brevet refuse d'accorder une licence ou si les conditions qu'il impose au demandeur ne sont pas raisonnables ou si le montant des redevances est excessif, l'entreprise peut déposer une demande de « licence obligatoire » auprès du gouvernement. Il est également possible qu'un État souhaitant avoir accès aux versions génériques d'un produit ou d'une technologie prenne l'initiative d'accorder une licence obligatoire.

Dans l'Accord sur les ADPIC, de très grandes flexibilités sont ménagées aux États membres de l'OMC en vue de l'octroi de licences obligatoires. Les motifs ne sont pas restreints, tel que confirmé dans la Déclaration ministérielle sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique (Doha, 2001b). Dans les pays développés, de nombreuses licences obligatoires ont été octroyées par les pouvoirs publics pour favoriser l'accès à des produits et des technologies meilleur marché dans le secteur industriel. Dans beaucoup de pays en développement, des licences obligatoires ont été accordées pour faciliter l'importation ou la production nationale de médicaments génériques. L'octroi de licences obligatoires est donc une solution envisageable dans les cas où le détenteur du droit est réticent à octroyer une licence volontaire à des conditions raisonnables.

Des pays en développement ont déjà proposé à l'OMC d'interdire aux pays de breveter les technologies écologiquement rationnelles en vue de faciliter leur transfert et leur utilisation. Les pays en développement ont également proposé, dans le cadre de la CCNUCC, d'assouplir les règles de l'Accord sur les ADPIC dans le cas des technologies climatiques, mais les plus grands pays développés s'y sont opposés. Les pouvoirs publics peuvent aussi contribuer à faciliter l'accès aux licences volontaires. Il est également possible de prendre des mesures visant à garantir que les redevances et autres conditions à l'octroi de licences volontaires sont justes et raisonnables.

Qui plus est, il faut compter sur la coopération internationale pour créer des programmes de soutien aux pays en développement dans l'évaluation de leurs besoins technologiques dans divers secteurs, dans l'évaluation de l'adéquation des technologies, tenant compte des aspects environnementaux, sociaux, économiques et de sécurité, dans l'identification des obstacles au développement et au transfert de ces technologies et dans l'élaboration des politiques et des mesures servant à dépasser les obstacles. Les pays en développement devraient pouvoir recourir à un réseau d'experts en technologie relevant de plusieurs domaines. Par ailleurs, il est nécessaire de créer des fonds chargés de la technologie, notamment au titre de conventions pertinentes comme la CCNUCC et la CDB, ainsi que dans le domaine social et le

domaine du développement, pour financer le développement et le transfert de technologie.

Action 21 contient aussi de nombreuses propositions et décisions utiles, comme créer un réseau commun de centres de recherche, appuyer les programmes de coopération et d'assistance et de renforcement de capacités en matière d'évaluation des technologies et convenir d'accords de coopération. Ces propositions devraient être examinées dans le cadre du processus de Rio+20.

Comme nous l'avons dit précédemment, le développement et le déploiement des technologies écologiquement rationnelles exigent un programme national fort et spécifique, accompagné d'investissements publics conséquents dans les pays en développement, pour des projets, tels que des programmes de tarification préférentielle en vue du développement et de l'utilisation de l'énergie renouvelable à grande échelle. Étant donné que les pays en développement manquent de ressources, une large part du financement destiné à ces programmes devrait venir de fonds internationaux.

V. FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le Sommet planète Terre et son programme, Action 21, ont accordé, à juste titre, une place importante au financement comme l'un des moyens d'exécution clé (le transfert de technologie étant le second) des objectifs de développement durable. La résolution de 1989 de l'Assemblée générale des Nations Unies convoquant la tenue du Sommet spécifiait que la CNUED devait identifier les moyens de fournir des ressources financières nouvelles et supplémentaires pour exécuter des programmes et projets de développement écologiquement rationnels et examiner les moyens d'établir une surveillance effective de l'utilisation de ces ressources et envisager divers mécanismes de financement, notamment la possibilité d'un fonds international spécial en vue d'assurer le transfert de technologie aux pays en développement.

Les principes fondamentaux du financement international ont été convenus, puis éclaircis dans Action 21. La croissance économique, le développement social et l'élimination de la pauvreté constituent dans les pays en développement les priorités absolues et sont en eux-mêmes essentiels à la réalisation des objectifs de viabilité. Compte tenu des avantages qui résulteront à l'échelle mondiale de l'application d'Action 21, il est de l'intérêt commun des pays développés et des pays en développement, et de l'humanité en général, y compris des générations futures, de doter les pays en développement de moyens efficaces, notamment de ressources financières et de technologie, sans lesquels il leur sera difficile de s'acquitter pleinement de leurs engagements. L'inaction pourrait coûter plus cher que l'application d'Action 21. Elle réduira les choix qui s'offriront aux générations futures (Action 21, chap. 33, par. 3 et 4).

Outre la priorité que représente le développement dans les pays en développement, l'insuffisance de leurs ressources financières et les avantages qui résulteront à l'échelle mondiale des actions qui seront prises, il a été reconnu que les pays développés sont historiquement responsables d'une grande partie de la pollution et des émissions, ainsi que de l'épuisement des ressources, que l'« espace environnemental » restant aux pays en développement est restreint et que les pays développés disposent, de nos jours, de plus grandes ressources financières et technologiques.

Le Secrétariat de la CNUED a évalué les frais financiers supplémentaires entraînés par la mise en place des activités dans chaque secteur tel que prévu dans les chapitres d'Action 21. Le coût annuel moyen (1993-2000) de mise en œuvre, dans les pays en développement, devrait s'élever à plus de 600 milliards de dollars, dont environ 125 milliards de dollars seraient fournis par la communauté internationale sous forme de dons et à des conditions de faveur (Action 21, chap. 33, par. 18).

Il a été décidé, dans Action 21, que les pays développés devraient prendre des engagements financiers et les pays en développement dresser des plans nationaux de développement pour donner effet aux décisions de la CNUED et qu'il faudrait examiner si le financement et les mécanismes, ainsi que les efforts déployés pour réaliser les objectifs, sont suffisants (Action 21, chap. 33, par. 21).

Le Secrétariat de la CNUED a convenu qu'il était nécessaire d'obtenir d'importantes ressources, nouvelles et supplémentaires, pour la réalisation d'un développement durable et pour l'exécution du Programme Action 21. L'aboutissement clé n'est autre que la réitération des pays développés de leur engagement à consacrer 0,7 % de leur produit national brut (PNB) à l'aide publique au développement (APD) aussitôt que possible, certains pays acceptant d'atteindre ce chiffre avant l'an 2000. Les pays qui ont déjà atteint le chiffre en question ont été félicités et encouragés à dégager des ressources supplémentaires, tandis que les autres pays développés ont accepté de déployer tous les efforts possibles pour relever le niveau d'APD (Action 21, chap. 33, par.13).

La question du financement est également prééminente dans d'autres processus. Au titre de la CCNUCC, les pays développés se sont engagés à fournir les ressources financières nécessaires aux pays en développement, notamment aux fins de transferts de technologie, pour couvrir la totalité des coûts supplémentaires convenus entraînés par l'application des mesures d'atténuation (art. 4, par. 3) et les coûts de l'adaptation (art. 4, par. 4). L'article 4, paragraphe 7, de la CCNUCC précise que la mesure dans laquelle les pays en développement s'acquitteront de leurs engagements dépendra de l'exécution efficace par les pays développés de leurs propres engagements en ce qui concerne les ressources financières et le transfert de technologie et tiendra pleinement compte du fait que le développement économique et social et l'élimination de la pauvreté sont les priorités premières et essentielles des pays en développement.

Au titre de la CDB, les pays développés se sont engagés à fournir des ressources financières nouvelles et additionnelles pour permettre aux pays en développement de faire face à la totalité des coûts convenus que leur impose la mise en œuvre des mesures par lesquelles ils s'acquittent des obligations découlant de la CDB. L'exécution de ces engagements tient compte du fait que les apports de fonds doivent être adéquats, prévisibles et opportuns, ainsi que de l'importance d'un partage approprié de la charge entre les parties contributives (art. 20, par. 2). Selon l'article 20, paragraphe 4, de la CDB, les pays en développement ne pourront s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention que dans la mesure où les pays développés s'acquitteront effectivement de leurs obligations s'agissant des ressources financières et du transfert de technologie et où ces derniers tiendront pleinement compte du fait que le développement économique et social et l'élimination de la pauvreté sont les priorités premières et absolues des pays en développement.

Or, le suivi et l'exécution des obligations concernant le financement ont été déficients. La proposition de 1989 de la résolution de l'AGNU priant la CNUED d'envisager la création d'un fonds chargé de la technologie ne s'est pas concrétisée. La plupart des pays développés n'ont pas encore atteint l'objectif de consacrer 0,7 pour cent de leur PNB à l'APD. Le financement consacré à la réalisation du développement durable est loin d'être suffisant.

Ces dernières années, les négociations menées dans le cadre de la CCNUCC ont fait quelques progrès en ce qui concerne la question des ressources financières destinées à la lutte contre les changements climatiques. Dans les décisions qu'elle a prises à Cancún (Mexique) en décembre 2010, la Conférence des Parties a pris note de l'engagement des pays en développement de fournir des ressources financières nouvelles et additionnelles de presque 30 milliards de dollars entre 2010 et 2012 et a

reconnu l'engagement des pays développés de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement. La CdP a décidé de créer un Fonds vert pour le climat relevant de la CCNUCC. Ce Fonds sera conçu en 2011 par un comité de transition.

A l'occasion de la Conférence des Parties à la CDB qui s'est tenue à Nagoya (Japon) en novembre 2010, un plan stratégique (2011-2020) a été adopté. De nombreuses autres questions liées au financement doivent encore être résolues, dont la quantité des ressources nécessaires non seulement pour les activités liées au climat, mais aussi pour les activités dans d'autres domaines comme la biodiversité, les substances et les déchets toxiques, l'eau et l'énergie et les secteurs sociaux (Chée, 2010).

Le montant nécessaire aux pays en développement pour qu'ils mènent des activités d'atténuation et d'adaptation s'élèverait à plusieurs centaines de milliards de dollars par an, voire à plus d'un milliard de milliards par an. Après examen de diverses estimations des coûts d'atténuation, le DAES (2009, p. 183-186) a établi que les coûts supplémentaires annuels des stratégies d'atténuation allaient de 400 milliards à 1200 milliards de dollars à l'échelle mondiale et de 200 milliards à presque 1000 milliards à l'échelle des pays en développement seulement, selon que l'objectif de limitation des concentrations de gaz à effet de serre serait fixé à 450 parties par million (ppm). La Banque mondiale (2010b) a estimé que, dans les pays en développement, l'atténuation pourrait absorber entre 140 et 175 milliards de dollars tous les ans au cours des vingt prochaines années, avec des besoins connexes de financement allant de 265 à 565 milliards de dollars, dans le cadre d'un scénario de 450 ppm. Elle a également évalué les coûts annuels de l'adaptation pour la période 2010-2050 entre 75 et 100 milliards par an. Un groupe de scientifiques dirigé par Martin Parry (2009) a fait une étude plus complète. Leur estimation, qui inclut les coûts de l'adaptation dans de plus nombreux secteurs, est bien plus élevée (entre 400 à 600 milliards).⁹ Au regard de ces estimations, le montant des ressources que les pays prévoient de mobiliser (100 milliards de dollars par an d'ici 2020) est loin d'être suffisant, en particulier compte tenu des engagements financiers pris par les pays développés au titre de la CCNUCC, dont la couverture de la totalité des coûts supplémentaires convenus entraînés par l'application de mesures d'atténuation.

D'autres coûts s'ajouteront aux coûts liés à la lutte contre les changements climatiques. La Conférence des Parties à la CDB qui s'est réunie à Nagoya en 2010 n'a pas convenu de fixer des objectifs spécifiques en matière de ressources financières, bien que le Groupe des 77 et de la Chine aient fait des propositions chiffrées accompagnées de délais. La Conférence a convenu d'élaborer et d'appliquer des méthodes d'évaluation des déficiences et des besoins, ainsi que d'augmenter et de mobiliser davantage de ressources en fonction de plusieurs indicateurs qui ont été adoptés (dont le volume total des apports financiers relatifs à la diversité biologique et les apports financiers issus de plusieurs sources aux pays en développement) (Chee, 2010).

⁹ Pour de plus amples informations sur ces estimations des coûts relatifs à l'atténuation et l'adaptation, voir Khor (2010b).

Vu l'écart conséquent entre ce qui est nécessaire et les engagements qui sont pris, des efforts majeurs doivent être faits pour réunir et canaliser les ressources financières adéquates destinées à la réalisation du développement durable. Récemment, des groupes d'intérêt public et des délégations ont intensément débattu, dans le cadre de conventions ou d'autres instances, du montant des fonds, de leurs sources, de leur utilisation et de leurs structures.

Le rapport du DAES sur le climat et le développement (2009, p. 179-218) examine les méthodes pour « attirer » les investissements du secteur privé (à l'aide de système d'échange de droits d'émission, d'une taxe carbone, de sources d'investissements « verts » et de financements aux consommateurs) et les propositions concernant les financements du secteur public destinés à la coopération internationale (incluant des contributions obligatoires de la part des pays développés dans un fonds, les recettes tirées d'une vente aux enchères mondiales de permis d'émission, une taxe mondiale sur le carbone et les recettes tirées d'autres programmes de compensation).

Le rapport de novembre 2010 du groupe consultatif de haut niveau sur le financement de la lutte contre les changements climatiques, mis sur pied par le secrétaire général des Nations Unies, a conclu que l'objectif de réunir 100 milliards de dollars par an d'ici 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement serait difficile, mais possible. Les sources analysées par le groupe et les montants annuels pouvant être levés comprennent la mise aux enchères de droits d'émission au titre de programmes d'échange de droits d'émission (2 à 70 milliards de dollars), des taxes mondiales de compensation (1 à 15 milliards de dollars), les recettes tirées de taxes mondiales dans le secteur aérien (1 à 6 milliards de dollars), des taxes dans le secteur maritime (2 à 19 milliards de dollars), une taxe carbone (10 milliards de dollars), le retrait des subventions aux combustibles fossiles (3 à 8 milliards de dollars), la réorientation des prélèvements sur l'extraction des combustibles fossiles (10 milliards de dollars), une taxe sur les transactions financières (2 à 27 milliards de dollars), des contributions directes du budget (mention a été faite de la proposition concernant les contributions à hauteur de 0,5 à 1 pour cent du PNB, soit 200 à 400 milliards de dollars), des flux nets de ressources provenant des banques de développement (11 milliards de dollars), des flux nets de ressources provenant des mécanismes de compensation carbone (8 à 14 milliards de dollars). Bien entendu, il ne s'agit que d'une énumération de sources de financements qui ont été examinées, accompagnée d'estimations basées sur certaines hypothèses. Il ne s'agit ni d'une proposition de gouvernements ni d'une liste à laquelle les gouvernements auraient adhéré.

Une source importante ne figure cependant pas à cette liste : l'utilisation de droits de tirage spéciaux (DTS) en vue d'aider les pays en développement dans la réalisation du développement durable. Le Sommet du G20 de Londres (2009) a convenu que le Fonds monétaire international (FMI) émettrait 250 milliards de dollars sous forme de DTS pour accroître la liquidité visant à contrer la tendance à la récession consécutive à la crise financière ; une décision que le FMI a ensuite appliquée. L'affectation des fonds ayant été proportionnelle aux quotes-parts des pays au FMI, les pays en développement n'en ont reçu qu'une faible part. Le Groupe des 77 et de la Chine a proposé que des DTS soient émis régulièrement afin de fournir des ressources aux pays en développement qui ont besoin de liquidités à cause de la

crise financière. Par la suite, plusieurs pays, individus et organisations ont suggéré d'émettre des DTS à plusieurs fins, dont le financement de la lutte contre les changements climatiques dans les pays en développement. Cette proposition devrait être examinée de plus près, en particulier dans une période où les budgets des gouvernements de pays développés sont sous tension, ce qui affecte leur capacité ou volonté d'accroître le soutien budgétaire apporté aux pays en développement.

Dans d'autres enceintes, les pays en développement ont insisté sur le principe de la mobilisation de ressources financières internationales « adéquates, nouvelles et additionnelles » destinées à des d'activités du domaine de l'environnement, plus particulièrement des activités présentant des avantages à l'échelle mondiale ou des activités qui doivent être menées même si le problème vient principalement de facteurs extérieurs au pays, comme l'adaptation aux effets des changements climatiques. Il est important de continuellement estimer et mettre à jour l'échelle de financement nécessaire aux pays en développement pour réaliser le développement durable, tout comme il est important de mettre en place un système adéquat pour que les pays développés fassent rapport sur la mise en œuvre de leur engagement de fournir des « ressources financières nouvelles et additionnelles ». Les financements ne devraient pas venir de ressources existantes affectées à d'autres activités, comme la santé ou l'éducation, sous peine de priver d'autres secteurs des ressources dont ils ont besoin. En effet, le développement ne devrait pas passer après l'environnement. Il faudrait préciser les critères utilisés pour qualifier des ressources de « nouvelles et additionnelles » et mettre en place un système de suivi des apports de fonds, afin de les comparer à ce qui est nécessaire et à ce qui a été promis. La décision qui a été prise au titre de la CCNUCC pour que les transferts financiers et technologies soient « mesurables, notifiables et vérifiables » devrait s'accompagner d'un système de suivi, d'évaluation, de notification et de vérification continu ; un système qui devrait s'appliquer aux autres domaines de l'environnement, ainsi qu'au développement.

En outre, les pays en développement soulignent l'importance de la prévisibilité du financement, dont l'apport et le volume ne devraient pas dépendre de facteurs variables ou aléatoires. L'apport de fonds ne devrait pas être subordonné à des séries de conditions extrinsèques et inutiles, ni être lié à des lourdeurs bureaucratiques coûteuses retardant le décaissement de fonds, ou passer par des agences qui amplifient les coûts et les démarches administratives, réduisant ainsi les montants reçus par les pays bénéficiaires. L'administration des apports financiers devrait être démocratique, plus particulièrement si de nouveaux fonds multilatéraux sont créés, c'est-à-dire que les pays en développement devraient pouvoir prendre équitablement part aux prises de décisions. Les mesures de sauvegarde et la capacité technique devraient être suffisantes pour garantir la justification et l'adéquation de l'emploi des fonds.

En règle générale, les pays en développement préfèrent également que les fonds proviennent du secteur public et qu'ils soient prévisibles et non créateurs de dettes, afin d'éviter de contracter de nouvelles dettes en menant des activités dans le domaine de l'environnement et du secteur social, car ces activités rapportent difficilement des revenus nets permettant d'assurer le service de la dette de façon durable. Par exemple, dans les débats sur les changements climatiques, il est largement admis que, dans l'ensemble, les mesures d'adaptation devraient être financées par des fonds assimilables à des dons plutôt que des prêts, car il est difficile,

voire impossible, de retirer des bénéfices commerciaux des activités d'adaptation. D'aucuns s'inquiètent de ce que le financement sous forme de prêts de ces activités à but non lucratif alourdisse le poids de la dette et contribue aux problèmes que causent le recours à l'emprunt. Par ailleurs, plusieurs pays en développement et beaucoup de groupes de la société civile sont réticents à recourir au marché du carbone pour mobiliser des fonds. Ils craignent notamment que cela crée des situations où les pays développés achètent des droits de polluer et se déroberont à leurs obligations de réduire leurs émissions, que le système se prête à des activités frauduleuses et que la création de marchés financiers dans le domaine du carbone mène à de nouvelles occasions de spéculer où le prix du carbone reflètera l'état de spéculation et où non seulement le prix mais aussi les activités financées seront soumises à l'imprévisibilité et la volatilité, tout comme ils craignent les implications sociales et peu éthiques de la « marchandisation de la nature ».

Dans les instances de discussions ou de négociations des questions environnementales et sociales, les pays en développement ont souvent proposé que le financement provienne essentiellement de sources publiques - autrement que sous forme de prêts - dont les crédits budgétaires pourraient s'accompagner de taxes innovantes, telles qu'une taxe sur les transactions financières et un prélèvement sur les billets d'avion. Si le financement est destiné à des activités qui sont, par nature, commerciales, il serait possible de combiner le financement ne provenant pas de prêts et le financement provenant de prêts accordés à des conditions de faveur, ce qui pourrait donner un effet de levier aux prêts du marché.

Le financement du développement durable et la transition vers une économie verte ne se limitent pas à l'APD ou au transfert de fonds par l'intermédiaire de plusieurs conventions. Ils sont liés à d'autres enjeux de l'économie mondiale qui influent grandement sur le montant et la volatilité des apports de ressources financières aux pays en développement. Parmi ces enjeux, figurent la dette extérieure, les conditions commerciales, les politiques commerciales, les résultats commerciaux, les prix des produits de base, la volatilité des apports de fonds internationaux et la réforme du système monétaire et financier international. Beaucoup d'entre eux ont fait l'objet de débats au titre du processus de Rio+20 et figurent dans l'Action 21, étant entendu qu'ils font partie intégrante du cadre du développement durable. Ces enjeux constituent également le huitième objectif du Millénaire pour le développement, à savoir mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Les enjeux de l'économie mondiale, le système commercial et le système financier constituent donc des éléments essentiels du cadre du développement durable et en font partie intégrante. Ils devraient aussi constituer une part essentielle des débats sur l'économie verte. Plus particulièrement, davantage de ressources financières peuvent être mises à la disposition des pays en développement, ceci à l'aide de meilleures conditions commerciales, de politiques commerciales axées sur le développement, d'un redressement des déséquilibres du système commercial multilatéral, d'un allègement de la dette des pays en développement qui rencontrent des difficultés liées au remboursement de leurs dettes, d'un système relatif à la propriété intellectuelle plus axé sur le développement et de réformes adéquates du système financier et monétaire international.

VI. CONCLUSION

Pour finir, les pays en développement se heurteront à beaucoup de problèmes et d'obstacles pour passer à un modèle économique plus respectueux de l'environnement. D'une part, ce passage ne devrait pas empêcher d'incorporer d'urgence des éléments environnementaux dans le développement économique. D'autre part, les divers obstacles devraient être identifiés et reconnus et des mesures de coopération internationale devraient être prises pour faciliter et soutenir les initiatives en faveur du développement durable. Il faut établir les conditions qui permettront aux pays, plus particulièrement les pays en développement, de se tourner vers une « économie verte ». Les principales conditions et dimensions ont été reconnues dans les négociations qui ont mené jusqu'au Sommet de Rio de 1992 et sont bien établies dans les Principes de Rio et le programme Action 21. A la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20), le concept d'« économie verte » devrait être traité conformément au concept, aux principes et au cadre de développement durable et il faudrait également prendre garde à ce que sa définition ne nuise pas au « développement durable ». Il est donc nécessaire de déterminer quelle est la « valeur ajoutée » de l'économie verte par rapport à celle du développement durable. Il faut s'appliquer à garantir que l'expression « économie verte » et son concept sont appréhendés de manière à inclure les dimensions sociale, d'équité et de développement, dont la nécessité d'apports financiers et technologiques internationaux accompagnant des réformes économiques à l'échelle mondiale, et s'appliquer à traiter adéquatement les risques d'emploi abusif de l'expression.

BIBLIOGRAPHIE

- Anderson, Steven, K. Madhava Sarma et Kristen Taddonio (2007). *Technology Transfer for the Ozone Layer: Lessons for Climate Change*. Londres : Earthscan.
- Banque mondiale (2010a). *The costs to developing countries of adapting to climate change*. Washington.
- Banque mondiale (2010b). *Rapport sur le développement dans le monde 2010: Développement et changement climatique*. Washington.
- Bhatia, Ujal Singh (2008). “The climate, trade and technology linkage”. Déclaration de l’ambassadeur d’Inde auprès de l’OMC à l’occasion de la séance d’information organisée par le TWN sur le climat et les échanges commerciaux. 17 octobre 2008.
- Brainard, Lael, Abigail Jones et Nigel Purvis, eds. (2009). *Climate Change and Global Poverty*. Washington : Brookings Institution Press.
- Centre du commerce international et Institut de recherche de l’agriculture biologique (2007). *Organic farming and climate change*. Genève : Centre du commerce international.
- Centre Sud (2007). “Repackaging old positions: the "bold new" US_EU proposal on trade liberalisation of climate-friendly goods and services”. Note informelle. Genève, 5 décembre 2007.
- Centre Sud (2009). L’Inde et le G77 font une proposition de texte contre le protectionnisme commercial. *South Bulletin*, 10 septembre 2009.
- Chee, Yoke Ling (2010). Biodiversity Convention adopts landmark decisions. *Third World Resurgence*, oct/nov. 2010.
- CNUED (Conférence des Nations Unies sur l’environnement et le développement) (1992a). “Déclaration de Rio sur l’environnement et le développement”. New York.
- CNUED (1992b). Conférence des Nations Unies sur l’environnement et le développement : Action 21. New York.
- CNUCED (2007). *Rapport 2007 sur les pays les moins avancés*. Numéro de vente. F.07.II.D.8.
- CNUCED (2010). *The Green Economy: Trade and Sustainable Development Implications*. Genève : Nations Unies.

- 📖 DAES (Département des affaires économiques et sociales) (2009). *Etude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2009. Promouvoir le développement, protéger la planète*. Numéro de vente. F.09.II.C.1.
- 📖 Dow Jones Newswires (2008). USTR Schwab warns of trade war potential of CO₂ laws. 5 mars 2008.
- 📖 GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) (2000). *Questions méthodologiques et technologiques dans le transfert de technologie*. Genève : Rapport spécial du Groupe de travail III, Genève.
- 📖 Greenpeace International (2008). *Cool farming: Climate impacts of agriculture and mitigation potential*.
- 📖 Hallstrom, N. (2011). Unpublished note on Feed-in tariffs and communication to the author.
- 📖 IAASTD (International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development) (2008). "Evaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement (IASSTD). Résumé analytique du rapport de synthèse".
- 📖 Khor, Martin (2003). Sustainable agriculture: critical ecological, social and economic issues. *TWN briefing paper*, 5 juin 2003.
- 📖 Khor, Martin (2008a). *Food Crisis, Climate Change and the Importance of Sustainable Development*. Penang : TWN.
- 📖 Khor, Martin (2008b). *The Impact of Trade Liberalization on Agriculture in Developing Countries: the Experience of Ghana*. Penang : TWN.
- 📖 Khor, Martin (2008c). "Some Key Points on Climate Change, Access to Technology and Intellectual Property Rights". Document présenté à la Conférence de l'Office européen des brevets sur le thème des politiques climatiques et de propriété intellectuelle.
- 📖 Khor, Martin (2008d). Trade Ministers propose more intensive trade-climate engagement. *TWN Bali News Updates and Climate Briefings*. Penang : TWN.
- 📖 Khor, Martin (2009a). Montée du protectionnisme au nom du climat. *South Bulletin*, 10 septembre 2009.
- 📖 Khor, Martin (2009b). Les exportations des pays du Sud menacées d'être bloquées au nom de la lutte contre les changements climatiques. *South Bulletin*, 10 septembre 2009.
- 📖 Khor, Martin (2010a). "Quelques réflexions sur le lien entre commerce et changements climatiques". Document de recherche 29. Genève : Centre Sud.

- 📖 Khor, Martin (2010b). “L’importance d’une répartition équitable de l’espace atmosphérique pour le développement”. Document de recherche 33. Genève : Centre Sud.
- 📖 Khor, Martin (2010c). Leaving oil in the ground to fight climate change. *The Star (Malaysia)*, 20 septembre 2010.
- 📖 Khor, Martin (2011). “Preliminary notes on the Green Economy, in the context of sustainable development”. Déclaration à la réunion du groupe de discussion sur l’économie verte à l’occasion de la réunion intersessions de Rio+20, les 10 et 11 janvier 2010.
- 📖 Kommerskollegium (2009). *Climate Measures and Trade: Legal and Economic Aspects of Border Carbon Adjustment*. National Board of Trade Sweden.
- 📖 Lim, Li Ching (2003). Sustainable agriculture is productive. *TWN briefing paper*, N° 8 (juillet 2003).
- 📖 Lim, Li Ching (2008). Overhaul of agriculture systems needed, says new report. *SUNS*, N° 6457 (17 avril 2008).
- 📖 Nyong, Anthony (2009). Climate change impacts in the developing world: implications for sustainable development. Dans *Climate Change and Global Poverty*, Lael Brainard, Abigail Jones et Nigel Purvis, eds. Washington : Brookings Institution Press.
- 📖 OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économiques) (2009). *Politiques agricoles des pays de l’OCDE : Suivi et évaluation*. Paris : OCDE.
- 📖 OCDE (2010). *Les politiques agricoles des pays de l’OCDE : Panorama*. Paris: OECD.
- 📖 OMC (Organisation mondiale du commerce) (2001a). Décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en oeuvre. Document WT/MIN(01)/17, adopté par la Conférence ministérielle, 14 novembre 2001, Genève.
- 📖 OMC (2001b). Déclaration sur l’Accord sur les ADPIC et la santé publique. 20 novembre 2001. WT/MIN(01)/DEC/2.
- 📖 ONU (Organisation des Nations Unies) (2010). “Rapport du Groupe consultatif de haut niveau du Secrétaire général sur le financement de la lutte contre les changements climatiques”. New York.
- 📖 ONU et Commission européenne (2007). “Summary of U.S. and EC Proposal for Liberalizing Trade in Environmental Goods and Services in the WTO DDA Negotiations”. Document présenté au Comité du commerce et de l’environnement de l’OMC.

- 📖 Parry, Martin et al. (2009). *Assessing the costs of adaptation to climate change*. Royaume-Uni : IIED et Grantham Institute for Climate Change.
- 📖 PNUE (2009). *L'économie des écosystèmes et de la biodiversité : EEB pour les décideurs nationaux et internationaux. Résumé : Prendre en compte la valeur de la nature 2009*.
- 📖 PNUE (2010). *L'économie des écosystèmes et de la biodiversité. Intégration de l'économie de la nature. Une synthèse de l'approche, des conclusions et des recommandations de l'EEB*.
- 📖 Press Trust of India (PTI) (2009). India hits out at developed nations on climate change. *Press Trust of India*. 16 mars 2009.
- 📖 Pretty, Jules et Richard Hine (2001). *Reducing Food Poverty with Sustainable Agriculture: A Summary of New Evidence*. Centre for Environment and Society : Essex.
- 📖 Raghavan, Chakravarthi (1994). Green protection, eco-protection and TREMS. *SUNS*, 3 mars 1994.
- 📖 Sarkozy, Nicolas (2007). "Discours du président de la République française devant l'assemblée nationale sur les questions des changements climatiques".
- 📖 Sathaye, Jayant A., Stephane De La Rue du Can et Elmer C. Holt (2005). *Overview of IPR Practices for Publicly-funded Technologies*. Environmental Energy Technologies Division, Ernest Orlando Lawrence Berkeley National Laboratory, 31 octobre 2005.
- 📖 Shahin, Magda (1997). *Trade and Environment in the WTO: A review of its initial work and future prospects*. Penang : TWN.
- 📖 Shashikant, Sangeeta et Martin Khor (2010). Intellectual Property and Technology Transfer Issues in the Context of Climate Change, *Intellectual Property Rights Series No.14*. Penang : TWN.
- 📖 Stern, Nicholas (2006). *Stern Review on the Economics of Climate Change*. Cambridge, Royaume-Uni : Cambridge University Press.
- 📖 Stilwell, Matthew (2008). Improving institutional coherence: Managing interplay between trade and climate regimes. Global Economic Governance Programme Working Paper 2009/49, University College, Oxford. Oxford : Department of Politics and International Relations.
- 📖 Third World Network (TWN) (1994). "Trade and environment: position paper of the Third World Network".
- 📖 Von Braun, Joachim (2008). Impact of climate change on food security in times of high food and energy prices.

- 📖 Watal, Jayashree (1998). *The Issue of Technology Transfer in the Context of the Montreal Protocol: Case Study of India*.
- 📖 Yu, Vice (2009a). Liens entre compétitivité, commerce et changements climatiques : le point de vue des pays en développement. *South Bulletin*, 10 septembre 2009.
- 📖 Yu, Vice (2009b). Nouveau protectionnisme au nom du climat : analyse des mesures commerciales du projet de loi américain. *South Bulletin*, 10 septembre 2009.
- 📖 Yu, Vice (2011). Négociations environnementales à l'OMC : le but est-il d'aider les pays du Sud ou de les rendre dépendants des importations de technologie ? *South Bulletin*, 15 avril 2011.



**Chemin du Champ d'Anier 17
PO Box 228, 1211 Genève 19
Suisse**

**Tél. : (41 22) 791 8050
Fax : (41 22) 798 8531
Email : south@southcentre.org**

**Site Internet :
<http://www.southcentre.org>**

ISSN 1819-6926