



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/1996/5
30 janvier 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Quatrième session

18 avril-3 mai 1996

Modification des modes de consommation et de production

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 3	2
APERÇU GÉNÉRAL	4 - 53	2
A. Analyse des conséquences à tirer des prévisions relatives à l'évolution des modes de consommation et de production	10 - 16	4
B. Évaluation des effets de la modification des modes de consommation et de production dans les pays développés sur les pays en développement, et en particulier les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement	17 - 27	6
C. Évaluation de l'efficacité des moyens utilisés pour modifier les modes de consommation et de production	28 - 41	9
D. Progrès réalisés dans la mise en oeuvre des engagements volontairement souscrits par les pays en vue de réaliser les objectifs de développement durable hautement prioritaire au niveau national	42 - 49	12
E. Révision des principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur	50 - 53	14

INTRODUCTION

1. Le présent rapport fait le point sur la réalisation des objectifs énoncés au chapitre 4 d'Action 21 (Modification des modes de consommation et de production)ⁱ. Il a été établi par le Département de la coordination des politiques et du développement durable, qui dirige les travaux relatifs au chapitre 4 d'Action 21 conformément aux dispositions prises par le Comité interorganisations sur le développement durable. Ses auteurs se sont fondés sur des consultations et un échange d'informations entre divers interlocuteurs désignés dans les organismes du système des Nations Unies, des fonctionnaires nationaux et un certain nombre d'autres institutions et particuliers. Ils ont en outre pris en compte les résultats d'un certain nombre de réunions qui se sont tenues depuis la dernière session, notamment l'Atelier organisé à Rosendal par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et par le Ministère norvégien de l'environnement, du 2 au 4 juillet 1995, sur les modes de production et de consommation durables, ainsi que l'Atelier sur les instruments permettant d'influer sur les modes de consommation, accueilli du 30 août au 1er septembre 1995 par le Gouvernement de la République de Corée.

2. La structure du rapport reprend les cinq éléments du programme de travail adopté à sa troisième session par la Commission du développement durableⁱⁱ :

- a) Analyse des conséquences pratiques à tirer des prévisions relatives à l'évolution des modes de consommation et de production;
- b) Évaluation des effets de la modification des modes de consommation et de production dans les pays développés sur les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement;
- c) Évaluation de l'efficacité des moyens utilisés pour modifier les modes de consommation et de production, tels que les instruments réglementaires, économiques ou sociaux, et les politiques et directives des pouvoirs publics en matière d'achats;
- d) Action à mener auprès des pays pour les amener à s'engager à faire dans des délais déterminés des progrès quantifiables dans la réalisation des objectifs de développement durable hautement prioritaires au niveau national;
- e) Révision des principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur.

3. Le présent rapport offre un aperçu des principales questions relevant de chacun des éléments du programme de travail, en tire des conclusions pratiques et présente plusieurs recommandations à la Commission pour examen. L'additif au présent rapport apporte des informations complémentaires et comporte une analyse plus approfondie des grandes questions.

APERÇU GÉNÉRAL

4. La consommation et la production sont l'essence même de l'activité économique; elles supposent une utilisation des ressources naturelles, leur transformation en produits et en services et en dernière analyse leur évacuation ou

dissipation dans l'environnement sous forme de déchets. On considère traditionnellement que l'essor économique entraîne une augmentation de l'utilisation des ressources et de la production de déchets.

5. Il est désormais largement reconnu que les modes de consommation modernes ne sont pas compatibles avec la viabilité à long terme. Durant les années 60 et 70, les préoccupations exprimées découlaient surtout de la croyance que la croissance économique était foncièrement limitée par la nature finie des réserves de combustibles fossiles, des ressources minérales et autres ressources non renouvelables. Cette position, qui est celle de l'économie stationnaire, a depuis lors été assez largement discréditée au motif qu'elle méconnaît l'aptitude des marchés à susciter des techniques nouvelles à mesure que des raretés apparaissent. Aussi se préoccupe-t-on désormais plus d'autres facteurs potentiellement limitatifs, et notamment :

- a) La dégradation des ressources naturelles, en particulier de la terre arable;
- b) L'accélération de la disparition des espèces;
- c) L'accumulation des rejets et des déchets dans l'environnement, qui a des conséquences négatives sur la santé humaine et peut-être des impacts écologiques qui pour la plupart représentent des risques essentiellement inconnus.

6. Le programme Action 21 indique bien que "la cause principale de la détérioration constante du milieu mondial tient à des modes de consommation et de production qui ne sont pas viables, surtout dans les pays industrialisés"ⁱⁱⁱ et exhorte les pays développés à prendre l'initiative de promouvoir et d'appliquer des modes de consommation plus viables.

7. L'objectif ainsi fixé par Action 21 a suscité une réponse double. D'une part, on a continué à prêter attention à la production et aux secteurs qui sont traditionnellement polluants, comme l'industrie, les transports et l'agriculture. Outre une réglementation des procédés de production et des produits eux-mêmes, une recherche appliquée souvent novatrice prend pour objet la création d'un appareil incitatif qui encouragerait une utilisation plus efficace des ressources et la mise en place de systèmes production-consommation refermés sur eux-mêmes qui préviendraient la fuite de déchets dans l'environnement. Cette notion d'efficacité écologique, qui répond au souci de maximiser la productivité de l'énergie et des apports de matières premières afin de réduire la consommation de ressources et la pollution par unité produite, est actuellement considérée comme une stratégie prometteuse, à court et moyen terme, adaptée aussi bien aux pays développés qu'aux pays en développement, pour maintenir la croissance économique et la compétitivité, tout en améliorant l'état de l'environnement (notion dite du "double dividende").

8. D'autre part, nombreux sont les hauts responsables qui reconnaissent que la modification des modes de consommation et de production devra aller au-delà des mesures visant les producteurs et qui ont pour but d'encourager des pratiques de production "éco-efficaces". À plus long terme, les progrès dépendront de changements radicaux du mode de vie des consommateurs des pays développés. En effet : i) les consommateurs représentent le côté de la demande, et leurs préférences et leurs choix déterminent dans une large mesure le comportement et l'activité des autres agents économiques; et ii) le mode de vie du consommateur occidental sert actuellement de modèle et d'inspiration pour des millions d'habitants des pays pauvres.

9. La possibilité de parvenir à un mode durable de développement, au niveau mondial, dépendra de façon critique du modèle de développement appliqué par les pays en développement, dont par comparaison les niveaux de consommation actuels sont très faibles. Il est donc essentiel que les pays riches parviennent à démontrer que des modes de vie faiblement polluants et utilisant efficacement les ressources sont tout à la fois réalisables et souhaitables. En même temps, les efforts qu'ils feront pour modifier les modes actuels de consommation et de production ne devront pas faire obstacle aux perspectives de développement des pays en développement — en créant par exemple de nouveaux obstacles au commerce international.

A. Analyse des conséquences à tirer des prévisions relatives
à l'évolution des modes de consommation et de production

10. Les données les plus récentes indiquent que les pays industrialisés utilisent désormais avec plus d'efficacité l'énergie et certaines matières premières. L'accroissement de la consommation d'énergie, de métaux et de minéraux s'est ralenti et n'est plus automatiquement lié à l'accroissement du produit intérieur brut (PIB), mais ces gains de productivité sont encore largement compensés par la croissance des volumes, et les niveaux absolus de consommation continuent à monter. Dans d'autres secteurs, les modes de production et de consommation ne font apparaître aucun indice de décrochage par rapport au PIB. Ainsi, la consommation d'eau, la production et la consommation de papier, et la production de déchets continuent à augmenter à peu près au rythme du PIB; dans certains pays de l'OCDE, les transports (le nombre de véhicules et les distances parcourues) augmentent plus rapidement que le PIB.

11. À l'exception de certains pays subsahariens et de beaucoup de pays à économie en transition, les pays en développement connaissent des taux de croissance économique beaucoup plus élevés que les pays développés et leur consommation de ressources augmente parallèlement. Il est clair que si l'on considère la part des régions dans l'espace écologique mondial, la croissance économique et l'accroissement de la population feront que d'ici quelques décennies les pays en développement rattraperont et même dépasseront les pays du Nord dans certains domaines décisifs comme l'utilisation de l'énergie et les émissions de polluants qu'elle entraîne. Cependant, par habitant, le fossé reste très large entre la consommation des pays développés et celle des pays en développement; même avec des hypothèses de travail favorables concernant la croissance économique dans les pays en développement, de graves inégalités dans la consommation et le niveau de vie individuels persisteront pendant de nombreuses décennies encore.

Conclusions et recommandations

12. L'analyse des tendances pose plusieurs problèmes importants : connaissances insuffisantes (ignorance du fonctionnement réel des systèmes socio-économiques et environnementaux, incertitude pesant sur les politiques d'intervention) et information de gestion inadéquate (la collecte, la transformation et la présentation de l'information sont médiocres ou mal coordonnées). En particulier, on connaît très mal les corrélations entre les diverses activités économiques et leurs impacts sociaux et environnementaux, qui peuvent en être éloignés dans l'espace comme dans le temps, bien que les connaissances acquises concernant la relation entre les activités anthropiques et le changement du climat se soient notablement améliorées ces dernières années [voir le rapport du Secrétaire général sur le chapitre 9 d'Action 21 (Protection de l'atmosphère) (E/CN.17/1996/2)].

13. Le présent rapport se fonde sur les meilleures données disponibles sur les intrants et extrants essentiels (énergie, eau, métaux et minéraux, produits forestiers et alimentaires, certains polluants, volumes de déchets produits) dans la production et la consommation. La Commission souhaitera peut-être noter que le Secrétariat a commencé à coopérer

avec d'autres organismes des Nations Unies et avec des instituts de recherche à l'établissement d'un cadre de modélisation qui permettra d'effectuer des projections à long terme des tendances socio-économiques et environnementales au niveau mondial et dans certains cas au niveau régional. Cette modélisation s'appuiera sur les travaux du Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ainsi que sur d'autres études analytiques et de modélisation effectuées par d'autres organes des Nations Unies ou d'autres organisations. Elle permettra aussi d'élucider les corrélations entre les forces à l'oeuvre dans le changement, leurs impacts économiques, sociaux et environnementaux et les effets potentiels des diverses politiques concevables. La modélisation devrait aider les hauts responsables à évaluer, dans des circonstances économiques et sociales distinctes, l'urgence relative des problèmes qui se posent aux niveaux national et international et à évaluer ce qu'ils impliquent quant aux grands choix à faire.

14. La profusion d'activités et d'études récentes concernant des modes viables à terme de consommation et de production a permis de dégager un consensus sur l'idée que les politiques suivies par les pays industrialisés devraient d'abord chercher à améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'énergie et des matières premières, et à réduire leurs incidences néfastes. L'efficacité écologique est une notion de plus en plus accréditée auprès des gouvernements comme de l'industrie, car c'est la stratégie qui paraît politiquement et économiquement la plus propre à modifier les modes de consommation et de production qui ne sont pas viables à terme. La possibilité de réduire la pollution, la production de déchets et l'utilisation superflue des ressources par des innovations technologiques dans la nature des produits et dans les procédés de fabrication est vaste et elle est encore sous-exploitée.

15. La Commission souhaitera peut-être noter que la notion d'efficacité écologique et la démarche qui en découle font ressortir à nouveau la nécessité d'étendre les recherches et d'augmenter l'investissement dans des techniques propres, efficaces et dans un nouvel effort pour diffuser ces techniques dans les pays développés comme les pays en développement [voir le rapport du Secrétaire général sur le chapitre 34 d'Action 21 (Transfert de techniques écologiquement rationnelles) (E/CN.17/1996/13)].

16. Les tendances, qui ne paraissent pas viables à terme, de l'utilisation des ressources et de la pollution sont le résultat aussi bien des niveaux que des caractéristiques ou structures présentes de la production et de la consommation. Ces tendances, à leur tour, sont déterminées par le jeu complexe de grandes forces mettant en mouvement la démographie, la richesse, la technique, les structures sociales, les infrastructures physiques et la culture. Pour mieux comprendre cette dynamique et son impact sur la consommation et la production, la Commission souhaitera peut-être encourager les gouvernements à soutenir des programmes de travail actuellement élaborés par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et par l'OCDE en vue d'une collaboration avec d'autres organismes, gouvernementaux ou non. Les programmes visent respectivement à analyser les changements socioculturels qui pourraient conduire à des modes de consommation et de production plus viables à terme et à mieux connaître la composante comportementale des décisions de consommation de l'individu et ainsi à éclairer les politiques à formuler et à appliquer pour modifier ces décisions individuelles.

B. Évaluation des effets de la modification des modes de
consommation et de production dans les pays développés
sur les pays en développement, et en particulier les
pays les moins avancés et les petits États insulaires
en développement

17. De nombreux pays développés cherchent à modifier certains aspects de la consommation et de la production, en appliquant des politiques qui tendent à réduire au minimum la production de déchets, à améliorer les rendements énergétiques et l'efficacité de l'utilisation des matières premières, à interdire ou à contrôler l'emploi de certaines substances dangereuses et à encourager l'achat de matières premières ou de produits qui paraissent moins porter atteinte à l'environnement. Nombreuses sont les grandes sociétés, en particulier celles qui ont des activités transnationales, qui appliquent des systèmes de gestion de l'environnement et ont pris des mesures de prévention de la pollution. En outre, les tendances générales du développement technologique, de l'évolution culturelle et du comportement socio-économique pourraient également entraîner des modifications importantes des modes de vie des consommateurs comme des pratiques productives.

18. Ces changements préoccupent de plus en plus les pays en développement qui cherchent à maintenir ou à étendre leur part du marché des matières premières, des produits semi-finis ou finis. Par exemple, l'étude intégrale des produits et des procédés de fabrication portant sur la totalité de leur cycle de vie, que demandent certains hauts responsables et même certaines sociétés, soulève la possibilité de voir appliquer des exigences environnementales inappropriées aux exportations des pays en développement, qui interviennent en amont, au tout début de ce cycle de vie [voir le rapport du Secrétaire général sur le chapitre 2 d'Action 21 (Commerce international, environnement et développement durable) (E/CN.17/1996/8)].

Conclusions et recommandations

i) Le diagnostic

19. À l'heure actuelle, les effets potentiels sur les pays en développement de modifications qui interviendraient dans les modes de consommation et de production des pays industrialisés n'apparaissent pas clairement. Il est à noter aussi que la connaissance des effets à long terme de certains changements majeurs — qui échappent à la volonté des gouvernements, par exemple la révolution imminente des communications — reste de l'ordre de la spéculation et de la controverse même dans les pays qui sont à la pointe de ces évolutions. Une évaluation des effets possibles sur les pays en développement ne serait pas moins difficile.

20. Il est probable que les politiques qui seront suivies à court et moyen terme continueront à favoriser une démarche fondée sur la notion d'efficacité écologique. Cependant, les modifications des produits et des procédés de fabrication qui s'en inspireraient, comme l'adoption du principe de la "boucle fermée", la dématérialisation, la conception des produits dans la perspective de leur recyclage ultérieur sont des idées de pointe encore en gestation. Si elles devenaient pratique courante dans les pays industrialisés, on pourrait en théorie observer une stabilisation ou même une baisse de la demande d'un grand nombre de matières premières. Cette question se trouve désormais à l'ordre du jour des recherches effectuées par l'Organisation des Nations Unies, des organismes publics, des instituts de recherche et des ONG. La Commission souhaitera peut-être exhorter les gouvernements à soutenir les programmes de travail actuels et projetés des organismes des Nations Unies, notamment la CNUCED et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), et des divers organismes qui cherchent à analyser l'impact de mesures précises sur divers secteurs économiques de grande importance pour les pays en développement — par exemple le textile, le cuir, le bois et ses dérivés.

ii) Atténuation d'incidences potentiellement négatives

21. L'éco-étiquetage préoccupe certains, qui y voient un obstacle potentiel au commerce; des enquêtes et des études faites par le PNUE et par la CNUCED indiquent pourtant qu'à l'échelle du monde, peu nombreux sont les exportateurs qui se sentent directement touchés, mais que de petits producteurs exportant vers l'Union européenne craignent un alourdissement de leurs coûts. Il est donc nécessaire de se mettre d'accord sur les critères internationaux et sur les étiquettes que devraient porter certains produits, comme le bois tropical, bien que de tels critères ne soient pas nécessairement applicables à toutes les catégories de produits.

22. Au niveau international, la priorité la plus urgente semble être de coordonner les différentes mesures nationales relatives à l'éco-étiquetage de façon à réduire au minimum les coûts subis par le producteur qui cherche à exporter vers divers marchés. Ce problème a été examiné par la CNUCED qui propose des principes généraux pour la conception de ces mesures. Ces principes sont la transparence, la reconnaissance mutuelle, l'équivalence (la flexibilité quant aux moyens d'atteindre différents objectifs d'environnement) et l'assistance technique à accorder aux exportateurs qui cherchent à se conformer aux règles d'éco-étiquetage. La Commission souhaitera peut-être appeler l'attention des gouvernements sur ces principes proposés et recommande qu'ils servent de base à un nouvel examen ayant pour but de réduire au minimum les coûts subis par les exportateurs des pays en développement et des pays à économie en transition.

23. La nouvelle série de normes de gestion de l'environnement actuellement élaborée par l'Organisation internationale de normalisation (série ISO 14 000) suscite aussi des préoccupations. Le principe de l'adoption de ces normes est désormais bien établi, et il est probable que quand les nouvelles normes ISO 14 000 seront publiées (sans doute vers le milieu de 1996), elles se propageront beaucoup plus rapidement que la série ISO 9 000 sur les normes de qualité. Les exportateurs des pays en développement vont se trouver de plus en plus devant la demande d'une certification par un tiers du respect des normes de l'ISO sur les systèmes de gestion de l'environnement et sur les audits écologiques.

24. La Commission souhaitera peut-être appeler l'attention des gouvernements et des organismes des Nations Unies sur les recommandations pratiques résultant de la réunion d'un groupe d'experts convoquée par l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI). Les experts des pays en développement ont souligné notamment qu'il fallait que soit organisé un système d'examen mutuel pour accorder la reconnaissance internationale aux organismes nationaux et régionaux d'accréditation des pays en développement, et qu'il fallait aussi une aide internationale ayant pour but de faire connaître aux fonctionnaires nationaux et aux responsables des associations professionnelles les modalités de l'accréditation des organes de certification et une formation des vérificateurs de l'accréditation et de la certification dans les pays en développement. Au niveau des entreprises, cette aide internationale devrait porter sur les mesures tendant à aider les petites et moyennes entreprises à acquérir les connaissances spécialisées nécessaires à la gestion de l'environnement et au contrôle de la qualité [voir le rapport du Secrétaire général sur le chapitre 34 d'Action 21 (Transfert des techniques écologiquement rationnelles) (E/CN.17/1996/13)].

iii) Exploitation des incidences potentiellement positives

25. La Commission souhaitera peut-être prendre note du fait que les tendances à l'adoption de modes de consommation portant moins atteinte à l'environnement dans les pays industrialisés devraient présenter aussi d'intéressantes perspectives pour les pays en développement. Les études faites par la CNUCED parviennent à la conclusion qu'il existe de larges possibilités d'exploiter le marché des produits écologiques, notamment les fibres d'origine naturelle dans le secteur de la construction, ainsi que les aliments organiques. Sur ces marchés, le succès

dépendra de la solution des problèmes causés par les prix encore trop élevés, non concurrentiels, des produits écologiques, le manque d'informations techniques et environnementales et la rareté des bonnes études de marché.

26. Une multitude d'organismes publics examinent actuellement les différents maillons de la chaîne de production des produits écologiques, depuis le point de production jusqu'à l'utilisateur final. Par exemple, un certain nombre de ministères de l'environnement et d'instituts de recherche nationaux sur l'environnement élaborent des politiques des produits qui chercheraient à définir les produits écologiques et à encourager leur utilisation. Certains gouvernements s'emploient à élaborer des critères pour des marchés publics répondant mieux aux préoccupations écologiques. La CNUCED étudie des mesures incitatives qui encourageraient un accès au marché des produits écologiques et plusieurs ONG et organisations de petites entreprises cherchent activement à encourager l'achat par les ménages et les particuliers de ces produits. Une meilleure coordination de ces efforts contribuerait sans doute à un développement plus rapide et une meilleure exploitation des marchés par les exportateurs des pays en développement de ces produits écologiquement supérieurs.

27. La Commission souhaitera peut-être encourager les gouvernements à soutenir les activités qui chercheraient à améliorer et à diffuser l'information sur les avantages techniques et environnementaux des produits écologiques et à faciliter les contacts entre les producteurs et les consommateurs de ces produits, en particulier ceux qui sont produits par les pays les moins avancés et par les petits États insulaires en développement.

C. Évaluation de l'efficacité des moyens utilisés pour modifier les modes de consommation et de production

28. Du côté de la production, la réglementation reste la principale forme de contrôle (mesures s'appliquant à l'offre). Les mesures réglementaires se sont révélées efficaces pour certaines formes de développement des produits, en particulier parce qu'elles forcent les entreprises à trouver de nouvelles techniques : l'interdiction ou le contrôle de certaines substances ont amené à leur trouver des produits de substitution (produits sans CFC, par exemple), la fixation de normes a amélioré le rendement énergétique de nombreux appareils ménagers (cuisinières, réfrigérateurs). Cependant, ces mesures réglementaires peuvent manquer de flexibilité, être coûteuses et inefficaces aux phases de l'application, de l'inspection et du contrôle. Ces problèmes expliquent le regain d'intérêt porté aux instruments réglementaires et aux accords facultatifs qui étendent la responsabilité des producteurs quant aux opérations qu'ils effectuent et aux produits qu'ils vendent, tout en laissant souvent les modalités d'application aux soins de l'industrie.

29. Les mesures prises pour influencer la demande, c'est-à-dire le comportement et les décisions d'achat des consommateurs (ménages, entreprises et administrations publiques), connaissent un regain d'intérêt, et c'est là une évolution très importante de la réflexion sur les politiques visant l'adoption de modes de production et de consommation durables. Comme, dans ce domaine, imposer une réglementation serait peu indiqué, on pense plutôt à des instruments économiques et à des instruments sociaux (information, codes de conduite, actions facultatives). À ce jour, les instruments les mieux adaptés à une modification des modes de consommation sont la taxation des produits concernés et le remboursement obligatoire des emballages consignés; les instruments d'intervention sociale sont encore peu employés, mais cette situation pourrait changer.

Conclusions et recommandations

30. L'information concernant les enseignements tirés de l'application par chaque pays de différents instruments ou ensembles d'instruments est encore insuffisamment diffusée; il faut donc organiser de meilleurs échanges d'informations entre dirigeants sur les leçons tirées de l'application de ces politiques, concernant notamment leur efficacité comparée dans des situations économiques, environnementales et culturelles différentes.

31. La Commission souhaitera peut-être encourager les gouvernements et les organismes des Nations Unies et autres organisations compétentes bien au fait des politiques actuellement élaborées et appliquées à établir un centre de documentation sur les études de cas relatives aux instruments appliqués et à leurs effets. Un tel centre de documentation pourrait opérer à partir d'un site nouveau ou existant du Web (WWW), avec des contributions spécifiques des administrations, des milieux universitaires et des ONG. Ce centre de documentation servirait simultanément aux pouvoirs publics et aux autres parties prenantes au niveau national, et aux analyses effectuées par la Commission.

32. Mais les méthodes qui permettraient de vérifier l'efficacité des instruments de la politique suivie, en particulier pour en tirer des conclusions qui seraient valables au-delà des frontières nationales, continuent à faire problème. Les critères d'évaluation reposent d'ordinaire sur les coûts, l'efficacité, les résultats obtenus et les effets sur la répartition des revenus, mais le choix des paramètres à mesurer et des techniques d'évaluation demeure problématique.

33. La Commission voudra peut-être demander instamment aux gouvernements d'accroître les efforts qu'ils font pour mettre au point et appliquer des analyses des coûts et avantages sociaux des diverses propositions avancées; ces analyses devraient chercher à offrir aux dirigeants un tableau plus complet des coûts et des avantages économiques, sociaux et environnementaux à long terme. Mieux comprendre les implications des mesures à prendre aiderait à rationaliser les priorités et l'affectation de ressources nécessairement limitées et placerait sur une base plus solide le débat social sur les choix et les arbitrages qu'impose la notion même de développement durable.

34. L'intérêt que portent les dirigeants à l'idée d'appliquer, du côté de la demande, des mesures qui modifieraient les modes de production et de consommation amène à se demander s'il est efficace et légitime, pour les pouvoirs publics, de chercher à influencer les aspirations et les modes de vie de la population. En outre, au niveau pratique, il est plus difficile, pour l'intervention de l'État, d'atteindre d'innombrables consommateurs individuels que des producteurs en assez petit nombre. Cependant, la méthode consistant à viser l'utilisateur final a démontré son efficacité : ainsi, l'organisation de services aidant les usagers à faire des économies d'énergie a rendu inutile l'augmentation de la puissance installée totale des centrales électriques aux États-Unis d'Amérique. Cette méthode est également un moyen d'émancipation : elle libère le potentiel d'action volontaire, de participation des citoyens et d'initiative de la société civile. Si les pouvoirs publics souhaitent encourager un changement de comportement par des mesures jouant du côté de la demande, ils devront obtenir le concours de corps intermédiaires tels que les institutions financières, les enseignants, les églises, les associations caritatives et autres organisations bénévoles, les ONG et les associations professionnelles qui peuvent développer et transmettre des messages relatifs à des modes de consommation et de production durables, bien adaptés à leur public propre.

35. La Commission souhaitera peut-être prendre note des recommandations d'un atelier récemment organisé par l'UNESCO sur l'éducation et la sensibilisation en matière de développement durable, qui a demandé à la Commission du développement durable, en coopération avec l'UNESCO, le PNUD et les gouvernements et autres parties prenantes,

d'étudier les moyens de transmettre aux ménages des informations sur les moyens pratiques de concourir au développement durable en tant que consommateurs.

36. Il est probable qu'il faudra à plus long terme, pour réaliser des modifications aussi importantes des modes de consommation et de production, des mesures plus rigoureuses et en particulier une plus grande prise en compte des coûts environnementaux dans le prix de vente des marchandises et des services. Pour faire accepter ce constat, il sera essentiel de mener une action d'information et d'éducation afin de permettre au public de comprendre pourquoi ces mesures sont nécessaires et de prendre conscience des avantages plus larges qui pourraient en résulter.

37. La Commission souhaitera peut-être recommander que les questions de durabilité aient une place plus grande à tous les niveaux du système d'éducation d'un pays, et qu'on s'efforce tout particulièrement de viser des groupes qui en dehors du système éducatif sont des décideurs, tels que les ménagères [voir le rapport du Secrétaire général sur le chapitre 36 d'Action 21 (Promotion de l'éducation) (E/CN.17/1996/14)].

38. Les modes actuels de consommation et de production et leurs tendances d'évolution sont la résultante de dispositifs économiques, culturels et institutionnels complexes qui se sont mis en place avec le temps. Les instruments à l'aide desquels l'État chercherait à modifier ces modes de production et de consommation et leurs tendances d'évolution doivent donc s'attaquer à plusieurs facteurs économiques, culturels et institutionnels de façon simultanée et cohérente. Les dirigeants admettent de plus en plus que les stratégies visant à modifier les modes de consommation et de production doivent comporter un ensemble d'instruments qui cherche à s'attaquer à la totalité des forces socio-économiques. Les instruments qui tenteraient de contrôler certains impacts isolés de modes de production et de consommation non viables à terme, plutôt qu'à leurs causes, ont moins de chances d'aboutir à long terme.

39. La Commission souhaitera peut-être demander instamment aux gouvernements d'entreprendre ou de soutenir de nouvelles analyses des déterminants sociaux et culturels des comportements de consommation et de production — déterminants qui sont moins bien compris que les forces qui animent l'économie — dans le but d'élaborer des ensembles d'instruments qui, de façon politiquement acceptable, s'attaqueraient aux facteurs multiples qui expliquent l'état actuel des modes de consommation et de production non viables à terme, et qui renforceraient mutuellement leurs effets.

40. Pour conclure, la Commission souhaitera peut-être noter que, à l'échelle de l'histoire, les grands changements socio-économiques, comparables, par leur échelle, aux changements nécessaires pour restructurer la production et la consommation dans les pays industrialisés, se sont produits en réponse à la perception de possibilités nouvelles (par exemple la production massive d'automobiles vendues à un prix abordable) et non en réponse aux prescriptions des pouvoirs publics. Les dirigeants devraient tirer parti du fait que les politiques suivies seront d'autant plus efficaces qu'elles repéreront correctement des tendances importantes (les révolutions socio-économiques en gestation) et chercheront expressément à renforcer les éléments souhaitables du changement et à en écarter les aspects indésirables. Les grandes tendances résultant des forces du marché peuvent être infléchies, mais rarement enrayerées; une démarche graduelle peut donc, à long terme, obtenir beaucoup plus que ne le ferait une tentative exhaustive d'imposer des modes de consommation et de production particuliers.

41. Pour cette raison, la Commission souhaitera peut-être encourager les gouvernements à utiliser plus largement les possibilités de la modélisation et de l'étude des scénarios, afin de présenter de l'avenir différentes images possibles correspondant d'une part à l'hypothèse de politiques inchangées et d'autre part à un éventail d'hypothèses relatives à des interventions possibles.

D. Progrès réalisés dans la mise en oeuvre des engagements
volontairement souscrits par les pays en vue de réaliser
les objectifs de développement durable hautement
prioritaire au niveau national

42. Action 21 a souligné la nécessité d'accorder une attention particulière à "la demande de ressources naturelles ... et ... l'utilisation efficace de ces ressources en vue de diminuer le plus possible leur épuisement et de réduire la pollution"^{iv}. Le principe de responsabilité commune mais différenciée des pays industrialisés et des pays en développement en vue de parvenir à un développement durable y est établi et les pays développés sont chargés d'étudier et de modifier leur propre niveau de consommation et de production.

43. De nombreux pays développés ont adopté — ou sont sur le point de le faire — des normes pour obliger les producteurs et les importateurs à reprendre les produits usagés. Cela devrait permettre d'accélérer la tendance observée à l'augmentation du recyclage des matériaux, notamment du papier, du carton, du verre, des métaux ferreux et non ferreux et de certains plastiques. Dans les pays où les programmes de consigne sont en place depuis longtemps, le volume total de certains déchets, particulièrement des emballages, augmente de moins en moins rapidement et pourrait même diminuer. Toutefois, ce sont les innovations techniques adoptées dans l'industrie pour répondre à des objectifs commerciaux qui amèneront les gains les plus notables dans l'utilisation efficace des matières premières.

44. La quasi-totalité des pays industrialisés, et de nombreux pays en développement, ont mis en place des programmes d'économie et d'utilisation rationnelle de l'énergie. Sont ainsi organisés des campagnes d'information, des programmes d'assistance aux utilisateurs commerciaux et industriels, de même que des projets de démonstration ou autres programmes visant à promouvoir la construction de bâtiments, d'appareils et l'installation de systèmes d'éclairage et de chauffage qui consomment moins d'énergie. Ces efforts continuent d'être contrecarrés par le fait que les prix de l'énergie demeurent à leur plus bas niveau historique et par le maintien de subventions dans de nombreux pays. Alors que la consommation spécifique d'énergie est en diminution dans les pays développés, la consommation absolue augmente (voir E/CN.17/1996/5/Add.1, sect. I). La suppression des subventions et l'internalisation des coûts de protection de l'environnement dans le prix des combustibles sont indispensables si l'on veut améliorer encore l'efficacité énergétique.

45. Le développement durable reste au premier plan des préoccupations des grandes entreprises nationales et internationales. L'année écoulée a été marquée par un développement rapide des systèmes de gestion de l'environnement, des méthodes d'audit et de présentation de l'information, des codes de bonne conduite et des normes volontairement appliquées en matière d'environnement. Des notions telles que l'écologie industrielle, la gestion intégrée du cycle de vie et la conception écologique des produits trouvent de plus en plus d'écho mais ne doivent pas rester l'apanage d'un petit nombre d'acteurs qui se trouvent surtout dans les pays développés. Il faut donc renforcer la coopération technique et les courants d'informations entre fournisseurs et acheteurs si l'on veut que les pratiques écologiques s'imposent dans les modes de production des pays industrialisés comme des pays en développement.

Conclusions et recommandations

46. La Commission, à sa troisième session, a adopté une décision dans laquelle elle demandait aux gouvernements de lui faire rapport sur l'application des recommandations jugées les plus appropriées à leurs besoins et à leur situation.

/...

47. Il faut dresser un bilan plus complet des progrès accomplis, qui tienne compte des priorités et des objectifs spécifiques de chaque pays en matière de production et de consommation. Ce bilan devrait comprendre un examen systématique des progrès réalisés par les pays développés dans des domaines essentiels tels que le rendement énergétique et l'utilisation efficace des matières premières, et devrait montrer, d'une manière plus générale, comment l'évolution des modes de consommation et de production dans les pays en développement concourt à un développement économique viable du point de vue écologique et social.

48. Une base de données est actuellement mise au point pour informer la Commission des politiques suivies par les gouvernements et des mesures prises par les grands groupes, et évaluer l'impact et l'efficacité des nouvelles mesures. La base de données sera organisée de manière à recenser les principaux objectifs liés à l'adoption de modes de consommation et de production viables, et à rendre compte des grandes stratégies permettant d'atteindre ces objectifs, des problèmes que pose leur réalisation dans différents secteurs économiques ainsi que des politiques et des mesures adoptées par les gouvernements et d'autres protagonistes importants pour résoudre les problèmes.

49. L'élaboration de rapports d'activité devrait éviter aux pays d'avoir à présenter des rapports supplémentaires. La Commission souhaitera peut-être recommander instamment que, sous la coordination du Secrétariat de l'ONU, la coopération soit renforcée entre un grand nombre d'organisations qui mènent actuellement des activités d'analyse et de collecte d'informations. Par exemple, elle souhaitera peut-être noter que l'OCDE compte, à partir de 1996, inclure la question des modes de production et de consommation dans l'examen des politiques économiques; cette question pourrait également être étudiée dans le cadre d'un examen paritaire mené par la Commission économique pour l'Europe (CEE) à l'intention de ses pays membres en transition. La Banque mondiale envisage d'élaborer une base de données relative aux politiques environnementales nationales. Les associations internationales d'industries, les ONG qui s'occupent d'environnement et de développement, ainsi que les banques et les commissions régionales sont toutes, potentiellement, des sources d'information précieuses qui souhaiteraient peut-être contribuer à la base de données internationale concernant les modes de consommation et de production.

E. Révision des principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur

50. Conformément à la recommandation que la Commission a faite à sa troisième session et à la résolution 1995/53 du Conseil économique et social, en date du 28 juillet 1995, il a été décidé de revoir les principes directeurs pour la protection du consommateur, adoptés en 1985, afin de tenir compte des nouvelles questions, telles que celle de la consommation durable, qui se sont posées au cours des 11 dernières années.

51. Le Secrétariat coordonne actuellement l'élaboration d'une version révisée des principes directeurs, en vue de présenter à la Commission, pour qu'elle l'examine, un projet de principes relatifs à la consommation durable. Il est prévu, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, d'en recommander l'adoption à l'Assemblée générale.

52. La Commission souhaitera peut-être noter combien les principes actuels ont été importants dans l'élaboration des lois nationales relatives au consommateur et reconnaître que la révision en cours offre la possibilité de promouvoir les principes de consommation durable au niveau national et de mieux faire comprendre au consommateur les problèmes qui se posent.

53. Il est important que les principes directeurs soient applicables à tous les pays, quel que soit leur degré de développement; il faudra également tenir compte, dans le cadre de la révision, des intérêts des diverses parties prenantes. Consumers International (ex-Organisation internationale des unions de consommateurs) joue un rôle de premier plan en organisant de larges consultations dont l'objet est d'élaborer de nouveaux principes qui seront étudiés par des organismes intergouvernementaux. La Commission souhaitera peut-être engager les gouvernements, les associations de consommateurs, les ONG et d'autres entités intéressées à soutenir le processus de consultation mené par Consumers International et à faire connaître leurs vues sur le projet révisé de principes directeurs.

Notes

port de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, vol. I, décisions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8) lution I, annexe II.

gements officiels du Conseil économique et social, 1995, Supplément No 12 (E/1995/32), chap. I, . A, par. 45.

port de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, vol. I, ... xe II, par. 4.3.

l., par. 4.5.
