



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.17/1996/5/Add.1
28 février 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

Additif

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1	3
I. IMPLICATIONS DES TENDANCES ET DES PROJECTIONS CONCERNANT LES MODES DE CONSOMMATION ET DE PRODUCTION QUANT À LA POLITIQUE À SUIVRE		
	2 - 28	3
A. Tendances de la consommation et de la production dans certains secteurs		
	3 - 16	3
B. Prévisions concernant la consommation des ressources		
	17 - 28	8
II. ÉVALUATION DE L'INCIDENCE SUR LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT DES MODIFICATIONS DES SCHÉMAS DE CONSOMMATION ET DE PRODUCTION DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS		
	29 - 49	11
A. L'écoétiquetage		
	32 - 35	11
B. Les normes de gestion de l'environnement		
	36 - 39	12
C. L'analyse du cycle de vie et la plus grande responsabilité du producteur		
	40 - 42	13
D. Les tendances économiques élargies et leurs		

incidences.....	43 - 49	14
-----------------	---------	----

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
III. ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DES MESURES VISANT À MODIFIER LES SCHÉMAS DE CONSOMMATION ET DE PRODUCTION.....	50 - 82	15
A. Efficience des matériaux et gestion des déchets	54 - 64	16
B. Modification des comportements.....	65 - 82	20
IV. PROGRÈS RÉALISÉS DANS LA MISE EN OEUVRE DES ENGAGEMENTS VOLONTAIRES PRIS EN VUE D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	83 - 108	27
A. Pays industrialisés.....	85 - 90	28
B. Pays d'Europe centrale et orientale	91 - 92	29
C. Pays en développement et nouveaux pays industrialisés.....	93 - 98	30
D. Commerce et industrie	99 - 102	31
E. Organisations non gouvernementales.....	103 - 104	33
F. Organisations internationales.....	105 - 108	34
V. RÉVISION DES PRINCIPES DIRECTEURS POUR LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES.....	109 - 113	34

INTRODUCTION

1. Le rapport du Secrétaire général (E/CN.17/1996/5) contient un bref exposé des principales questions qui se posent à propos de chacun des éléments du programme de travail relatif à la modification des modes de consommation et de production que la Commission du développement durable a adopté à sa troisième session. Le présent additif apporte des précisions supplémentaires et comporte une analyse plus approfondie desdites questions.

I. IMPLICATIONS DES TENDANCES ET DES PROJECTIONS CONCERNANT LES MODES DE CONSOMMATION ET DE PRODUCTION QUANT À LA POLITIQUE À SUIVRE

2. Le présent chapitre rend compte des données les plus récentes sur les tendances et les projections relatives aux principaux intrants et extrants des processus de production et de consommation. Ces intrants et extrants ont été choisis en fonction de l'importance qu'ils revêtent pour l'économie mondiale ou des incidences que leur niveau actuel d'exploitation a sur la qualité de l'environnement ou la santé de l'homme. Il est probable qu'à l'avenir les activités de suivi et les rapports à établir à l'intention de la Commission du développement durable, se baseront sur un plus grand nombre d'intrants et d'extrants. En outre, on étendra le suivi des tendances et des projections concernant l'utilisation des ressources et la pollution de manière à analyser de plus près les principaux éléments qui, aux plans économique et social, déterminent les modes de consommation et de production.

A. Tendances de la consommation et de la production dans certains secteurs

1. Utilisation de l'énergie et émissions

3. La demande mondiale d'énergie continue de croître. Entre 1970 et 1993 elle a augmenté en moyenne au rythme annuel de 2,5 %. En 1970, les pays en développement avaient consommé 604 millions de tonnes d'équivalent pétrole (tep) : en 1993, ils en ont consommé 2 317 millions de tonnes. La demande dans les pays développés est passée de 2 888 millions de tonnes d'équivalent pétrole en 1970 à 4 125 millions de tonnes en 1993. Cette année-là, les pays en développement représentaient 30 % de la part de la demande mondiale contre 14 % en 1970 (voir graphique 1).

4. Le volume des émissions a augmenté du fait de l'accroissement de la demande d'énergie. Les émissions de gaz carbonique résultant de la combustion des combustibles fossiles dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont augmenté, passant de 1,47 milliard de tonnes de carbone en 1960 à 2,84 milliards en 1992. Dans les pays en transition les émissions de gaz carbonique sont passées dans le même temps de 56 millions de tonnes à 1,18 milliard de tonnes. Le groupe des pays en développement a émis 0,38 milliard de tonnes de carbone en 1960 et 1,83 milliard de tonnes en 1992. L'augmentation constante des émissions anthropiques de gaz carbonique (CO₂) et d'autres gaz à effet de serre comporte des risques considérables pour l'équilibre physique et les écosystèmes du monde, pour la santé de l'homme et pour les différents secteurs socio-économiques.

5. On peut se féliciter toutefois que pendant la même période, on ait constaté dans le monde une baisse de 19 % de l'intensité de l'énergie dépensée. Les pays de l'OCDE sont parvenus à une réduction plus sensible (29 %) en abandonnant les industries à forte intensité énergétique et en améliorant l'efficacité énergétique des méthodes de fabrication industrielle. Le volume des émissions d'oxyde de soufre dans la région de l'OCDE a également diminué,

/...

passant de 65 millions de tonnes en 1970 à 40 millions de tonnes en 1990, soit une baisse de 38 %. Le volume total des émissions d'oxyde d'azote (NO_x) a d'abord augmenté, passant de 33 millions de tonnes en 1970 à 41 millions de tonnes en 1980 avant de redescendre à 37 millions de tonnes en 1990. Exception notable à cette évolution, les émissions d'oxyde d'azote produites par les transports ont augmenté dans nombre de pays.

6. Cependant, l'augmentation du volume de l'activité économique qu'illustre bien le cas des transports routiers a dans une large mesure contrebalancé les progrès réalisés sur le plan de l'efficacité énergétique. C'est ainsi qu'aux États-Unis d'Amérique, si le rendement énergétique des voitures automobiles s'est amélioré de quelque 60 % en 20 ans, la consommation totale de carburant n'a pratiquement pas changé du fait de l'accroissement de la circulation automobile. Le principal défi qu'il faudra relever dans l'avenir pour ce qui est de l'utilisation d'énergie consistera à ne plus lier consommation d'énergie et croissance économique et à prendre des mesures en vue de "décarboniser" l'énergie au plan mondial.

2. Consommation d'eau douce

7. On considère actuellement que 28 pays d'Asie et d'Afrique comptant au total 338 millions d'habitants manquent d'eau et ne sont pas en mesure de répondre à leurs besoins essentiels d'eau. Dans les pays en développement, 1 milliard de personnes ne disposent toujours pas d'un approvisionnement en eau suffisant et 1,7 milliard ne disposent pas d'installations d'assainissement appropriées. Dans les centres urbains, le nombre de personnes qui ne disposent pas d'infrastructures d'assainissement appropriées a augmenté d'environ 70 millions pendant les années 80.

8. Le volume d'eau utilisée au plan mondial n'a cessé d'augmenter régulièrement depuis 1950, année où les prélèvements s'élevaient à 1 360 kilomètres cubes. La consommation avait presque doublé en 1960 et en 1990, le volume des prélèvements annuels était de 4 138 kilomètres cubes (voir graphique 2). Au plan régional, l'Asie est le consommateur le plus important (2 478 kilomètres cubes), suivi par l'Amérique du Nord et l'Europe (796 et 673 kilomètres cubes, respectivement). La consommation est plus faible en Afrique et en Amérique latine, 317 et 216 kilomètres cubes, respectivement. En ce qui concerne la consommation d'eau par secteurs, dans les pays en développement, 70 à 90 % environ de l'eau consommée sont consacrés à l'agriculture contre 39 % dans les pays développés. En revanche, l'industrie utilise plus d'eau dans les pays développés (47 %) que dans les pays en développement (à peine 5 %). La consommation d'eau à usage domestique est d'autant plus importante que les pays sont riches et représente dans les pays à revenu élevé 14 % du volume total des prélèvements contre 4 % dans les pays à faible revenu.

9. La rationalisation de l'utilisation de l'eau, en particulier dans le secteur agricole, est en retrait par rapport aux progrès accomplis en ce qui concerne l'énergie. La déperdition d'eau dans l'irrigation représente en moyenne 55 %; l'amélioration des techniques d'irrigation et d'exploitation permettrait de réaliser des économies spectaculaires dans nombre de pays. L'industrie et les ménages devront également appliquer des mesures d'économie pour garantir la consommation d'eau à long terme. Ces mesures concernent particulièrement les pays en développement qu'une urbanisation rapide met spécialement au défi d'accroître l'approvisionnement en eau potable et de mettre en place une infrastructure d'assainissement convenable.

3. Consommation de denrées alimentaires et de produits forestiers

10. La production agricole mondiale a augmenté en moyenne de 2,4 % par an entre 1961 et 1994. Cette augmentation étant légèrement supérieure à l'accroissement de la population mondiale, la disponibilité alimentaire par habitant s'en est trouvée accrue. Pendant cette période, le taux d'accroissement de la disponibilité alimentaire par habitant a été plus important dans les pays en développement : 32 % contre seulement 10 % dans les pays industrialisés. Cependant, l'apport de calories par habitant ne représente encore, dans les pays en développement, qu'environ 75 % de celui des pays occidentaux.

11. Le volume total des prises de poisson dans le monde a augmenté, passant de 37 millions de tonnes en 1961 à 93 millions de tonnes en 1991. Dans les pays développés, la consommation de poisson par habitant a augmenté de 18 % et dans les pays en développement de 45 %. Dans ces derniers pays elle ne représente toutefois qu'environ un tiers de celle des pays développés.

12. Un nouveau problème se pose dans l'agriculture : malgré l'utilisation accrue d'engrais, le rendement par hectare des céréales diminue. Certes, dans les terres céréalières, la productivité a augmenté de plus de 2 % par an entre 1950 et 1984 mais entre 1985 et 1993, le taux d'accroissement annuel n'a été que de 1 %, ce qui est bien inférieur à la croissance démographique. Cette baisse de rendement, si elle devait se poursuivre, aurait de graves conséquences pour la sécurité alimentaire mondiale, en particulier dans les pays à faible revenu et à déficit vivrier (voir sect. I.B ci-après).

13. La consommation mondiale de bois rond a augmenté, passant de 1 900 millions de mètres cubes en 1961 à 3 429 millions de mètres cubes en 1991. Dans les pays en développement, le taux d'utilisation de bois rond par habitant représentait en 1991 seulement 37 % de celui des pays développés. En 1990, il en représentait 42 % et en 1991 58 %. D'autre part, ce sont le bois de feu et le charbon de bois qui constituent l'essentiel des combustibles utilisés dans les pays en développement, représentant 80 % de la consommation totale de bois dans ces pays contre 16 % dans les pays développés. Ce mode de consommation est déterminé par le revenu et n'a pratiquement pas varié pendant toutes ces années.

14. La production de papier et de carton continue d'augmenter régulièrement, le taux de consommation s'accroissant dans les pays de l'OCDE (voir graphique 3). En 1993, le taux d'utilisation de papier et de carton dans les pays en développement ne représentait que 32 % de celui des pays développés. Cette situation devrait changer du fait de l'accroissement du taux d'alphabétisation et de l'utilisation accrue des ordinateurs dans les pays en développement : les ordinateurs individuels consommeraient actuellement 115 milliards de feuilles de papier par an.

4. Consommation de métaux et de minéraux

15. La demande mondiale de métaux et de minéraux a augmenté de 120 % entre 1961 et 1990. Les pays en développement à faible revenu ont enregistré les taux de croissance les plus élevés, 7 % en moyenne par an pendant les années 70 et 5 % pendant les années 80. La demande s'est sensiblement ralentie dans les pays de l'OCDE depuis l'année 1990 par suite de la réforme des structures économiques et du progrès technique (efficacité du matériel). Leur part de la consommation mondiale a diminué, passant de 59 % en 1961 à 44 % en 1990. La consommation par habitant de métaux et de minéraux dans les pays en développement à faible revenu est restée faible par rapport à celle des pays de l'OCDE. Ainsi, même si la demande de cuivre par habitant dans les pays en développement a augmenté de 84 % entre 1970 et 1990, alors que dans les pays développés elle n'augmentait que de 8 %, la consommation de cuivre par habitant ne représentait encore en 1990 que 6 % de la consommation correspondante dans les pays développés.

5. Production de déchets

16. Contrairement à la consommation d'énergie et de quelques matières, rien n'indique que la production de déchets tende à se démarquer de la croissance économique. Le volume des déchets produits par les pays de l'OCDE s'élevait au total en 1990 à quelque 6,7 milliards de tonnes, dont 44 % de déchets résultant de l'activité des industries extractives (voir graphique 4). Le pourcentage déchets-produits est très élevé dans ces industries : les mines d'or produisent environ 9 tonnes de décombres pour obtenir une trentaine de grammes de métal. Le volume des déchets municipaux dans les pays de l'OCDE a augmenté de 36 % entre 1975 et 1990. La croissance économique et l'évolution des modes de vie déterminent cette tendance : l'emballage des aliments-minute en est un exemple. Aux États-Unis, la quantité de déchets solides devrait augmenter et passer de 182 millions de tonnes en 1990 à 213 ou 251 millions de tonnes en 2010, en fonction des perspectives d'accroissement des revenus. La même tendance devrait se manifester dans nombre d'autres pays.

B. Prévisions concernant la consommation des ressources

17. On estime, sur la base d'une activité économique sans grand changement, que la demande mondiale d'énergie s'élèvera en 2010 à 10,7 milliards de tonnes d'équivalent pétrole, contre 7,9 milliards de tonnes en 1995. La demande des pays développés devrait augmenter de 0,9 % par an pour atteindre en 2010, 4,8 milliards de tonnes d'équivalent pétrole. Celle des pays en développement devrait augmenter dans le même temps de 3,7 % par an, atteignant au total 4,3 milliards de tonnes d'équivalent pétrole, volume qui restera inférieur à celui des pays développés.

18. La demande mondiale d'énergie pourrait atteindre 20 milliards de tonnes d'équivalent pétrole en 2050 selon un scénario à mi-parcours élaboré conjointement par l'International Institute of Applied Systems Analysis (IIASA) et le Conseil mondial de l'énergie. Ce scénario, considéré comme plus probable que d'autres fondés sur l'utilisation intensive de la technologie et le recours à des politiques volontaristes, suppose une population mondiale de 10,1 milliards, un produit mondial brut de 75 trillions de dollars et un rythme moyen de progrès technique. Il suppose également qu'étant donné le temps que prendra la réaffectation des moyens de production dans le secteur de l'énergie, l'approvisionnement en énergie et les modes d'utilisation finale resteront pour l'essentiel inchangés jusqu'en 2020, mais qu'il serait néanmoins possible d'abandonner progressivement les combustibles fossiles.

19. Environ 90 % des émissions de gaz carbonique (CO₂) sont liés à l'utilisation de l'énergie commerciale. Dans un scénario d'émission basse, les pays de l'OCDE émettront 2,53 milliards de tonnes de carbone en 2010, soit un volume inférieur au niveau sans précédent de 1992 qui s'élevait à 2,84 milliards de tonnes. Les émissions des pays en développement s'accroîtront, passant de 1,83 milliard de tonnes de carbone en 1992 à 3,2 milliards de tonnes en 2010,

/...

alors que les émissions des pays en transition n'augmenteront que légèrement, passant de 1,18 milliard de tonnes en 1992 à 1,38 milliard de tonnes en 2010. Le volume total des émissions de gaz carbonique (CO₂) dans le monde augmentera, atteignant 7,11 milliards de tonnes de carbone contre 5,85 milliards de tonnes en 1992. Dans le scénario à mi-parcours élaboré par l'IIASA et le Conseil mondial de l'énergie, les émissions de gaz carbonique (CO₂) dans le monde augmenteront, atteignant 10 milliards de tonnes de carbone en 2050. Si l'on ne prend pas de mesures pour stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre, la température moyenne à la surface du globe devrait augmenter de 1 à 3,5° C d'ici à l'an 2100, entraînant un relèvement du niveau de la mer de 15 à 95 centimètres, ce qui pourrait avoir de graves répercussions sur les écosystèmes et en ce qui concerne le développement humain.

20. Le volume total des prélèvements d'eau devrait dépasser 5 millions de mètres cubes par an en l'an 2000. Le volume d'eau disponible par an et par habitant en Asie et en Afrique diminuera sans doute radicalement, jusqu'à 3 300 mètres cubes en Asie (contre 9 600 mètres cubes en 1950) et 5 100 mètres cubes en Afrique (contre 20 600 mètres cubes en 1950). En l'an 2025 plus de 30 pays de ces deux régions pourraient connaître une pénurie d'eau.

21. La production agricole mondiale devrait continuer de croître à un taux annuel de 1,8 % jusqu'en l'an 2010. Mais le taux de croissance par habitant ne serait que de 0,3 %. Dans les pays développés, les disponibilités alimentaires par habitant resteront dans une large mesure inchangées. Les pays en développement continueront de faire des progrès sur le plan des disponibilités alimentaires, mais avec 2 730 calories par jour les habitants de ces pays continueront à consommer nettement moins que ceux des pays développés (3 470 calories par jour).

22. La consommation mondiale de bois rond devrait atteindre 5 milliards 69 millions de mètres cubes en l'an 2010. Les pays développés consommeront 2 milliards 153 millions de mètres cubes, soit environ 42 % de la consommation totale, le reste étant utilisé dans les pays en développement. La répartition de la consommation de bois rond exprimée en pourcentage restera essentiellement inchangée par rapport aux chiffres de 1990, le principal fait marquant étant que les pays en développement enregistreront une augmentation de 7 % de la consommation de bois rond industriel qui s'accompagnera d'une diminution correspondante de la consommation de bois de feu.

23. Les tendances de la consommation de métaux et de minéraux s'aligneront vraisemblablement sur les prévisions concernant les autres produits. Les pays développés devraient enregistrer une légère augmentation de la demande de métaux et de ressources minérales, la demande dans les pays en développement augmentant à un rythme plus rapide. En ce qui concerne le cuivre, par exemple, la consommation par habitant augmenterait légèrement dans les pays développés alors que dans les pays en développement elle devrait doubler au cours des 40 prochaines années. Cependant, en termes absolus, les quantités de cuivre utilisées par habitant dans les pays en développement demeureront faibles et très inférieures à celles utilisées par habitant dans les pays développés.

24. Il ressort des tendances et projections concernant la consommation des ressources exposées plus haut que de nombreux pays en développement ont un taux de croissance beaucoup plus élevé que celui des pays développés, mais que le niveau de consommation par habitant y reste beaucoup plus faible. La demande d'énergie (pour certaines applications) et de quelques matières premières (en particulier de métaux) se ralentit dans les pays développés, mais le niveau général de consommation ainsi que le volume des nombreux déchets et polluants associés continuent d'y croître.

25. Il ressort de ces scénarios que les pays industrialisés ont encore beaucoup à faire pour dissocier véritablement l'utilisation des ressources et les niveaux de pollution de la croissance du produit intérieur brut (PIB). Il leur faut se fixer pour objectif de maintenir le développement économique tout en réduisant les répercussions qu'il a sur

l'environnement, c'est-à-dire faire plus avec moins. Les pays en développement, eux, doivent viser à maintenir et accélérer leur croissance économique pour assurer un niveau de vie décent à la population et réduire les pressions insoutenables qui s'exercent sur leurs ressources naturelles.

26. La voie la plus sûre pour atteindre ces objectifs, différents mais intimement liés, c'est celle qu'ouvre une stratégie fondée sur l'écoefficacité qui met l'accent sur les moyens potentiels de tirer le maximum du développement de l'environnement, tout en limitant la consommation d'énergie et de matières premières. Les modes d'utilisation de l'énergie, de l'eau et des matières premières sont souvent manifestement inefficaces et inutilement coûteux; nombre d'idées et de techniques qui existent déjà permettraient en principe de rationaliser complètement la production et la consommation. Leur mise en pratique s'avère en réalité difficile en raison de l'existence de systèmes de mesures d'incitation et d'infrastructures physiques bien établis et du comportement invétéré des organisations et des individus.

27. La nécessité s'impose par conséquent, et c'est là une urgente priorité, d'assurer plus rapidement la diffusion de techniques propres dans les pays industrialisés et de transférer ces techniques dans les pays en développement.

28. Les décideurs devront s'employer à élaborer des stratégies et mettre au point des instruments qui :

- a) Requièrent et encouragent l'utilisation efficace des ressources dans les processus de production;
- b) Suscitent et facilitent une évolution de la demande chez les consommateurs;
- c) Favorisent une croissance fondée sur l'écoefficacité dans les pays en développement.

II. ÉVALUATION DE L'INCIDENCE SUR LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT DES MODIFICATIONS DES SCHÉMAS DE CONSOMMATION ET DE PRODUCTION DANS LES PAYS DÉVELOPPÉS

29. Action 21 appelle les pays industrialisés à prendre l'initiative de modifier les schémas de consommation et de production. Nombre de gouvernements mettent en oeuvre des politiques visant à améliorer l'utilisation rationnelle de l'énergie et des matières et réduire le volume des déchets et des produits toxiques (voir sect. III ci-après). Le secteur industriel a lui aussi lancé plusieurs initiatives importantes (voir sect. IV ci-après). Toutefois, les conséquences à long terme, sur l'environnement et l'économie, des modifications actuellement en cours ou préconisées, ne sont pas évidentes. Il importe particulièrement que les modifications conduisant à des schémas de consommation et de production plus viables dans les pays industrialisés ne nuisent pas aux perspectives de croissance des pays en développement et, si possible, qu'elles les améliorent.

30. On trouvera à la présente section, i) un aperçu de plusieurs mesures écologiques mises au point par les gouvernements et le secteur industriel, ainsi que des tendances vers une production et une consommation élargies qui pourraient avoir des incidences pour les pays en développement; et ii) un exposé des travaux que mènent actuellement l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations pour mieux comprendre ces effets.

31. Les mesures en question comprennent les systèmes d'écoétiquetage, les normes de gestion de l'environnement, les instruments et les pratiques industrielles tenant compte de l'analyse du cycle de vie, et de plus grandes exigences

concernant la responsabilité du fabricant. On s'inquiète surtout de la perte potentielle de marchés d'exportation et de la création de nouvelles barrières au commerce.

A. L'écoétiquetage

32. Il existe actuellement une trentaine de systèmes d'écoétiquetage dans le monde. Les objectifs en sont de promouvoir les produits ayant peu d'effets sur l'environnement, de sensibiliser les consommateurs, et de fournir des informations simples permettant de faire des choix préférables pour l'environnement. Les systèmes des pays en développement cherchent en outre à protéger les marchés d'exportation : certaines écoétiquettes ont été conçues de façon à pouvoir concurrencer d'autres produits étiquetés et à contrer les arguments critiques des importateurs relatifs à la qualité écologiques des produits exportés. Les principales préoccupations relatives à la pénétration sur le marché de produits écoétiquetés sont les suivantes :

a) Les critères d'écoétiquetage des pays de l'OCDE correspondent généralement aux problèmes écologiques et aux schémas de production locaux. Ils ne conviennent pas forcément aux conditions prévalant dans les pays exportateurs;

b) Pour établir les critères, les systèmes d'écoétiquetage ont nettement tendance à adopter des méthodes suivant rigoureusement le cycle de vie et à évaluer la qualité des produits tout au long de leur vie utile. Cette méthode influe sur les techniques utilisées pour la fabrication des produits et les techniques et pratiques utilisées pour l'extraction ou les récoltes de matières premières. L'introduction de modifications dans ces domaines pour répondre à des critères d'écoétiquetage entraînerait plus probablement une augmentation des coûts et des problèmes logistiques qu'un changement de la qualité intrinsèque des produits.

33. Le réseau mondial d'écoétiquetage a été créé en mars 1994 pour élaborer des principes de base et des méthodes comparables qui pourraient, à leur tour, déboucher sur des normes convergentes. Il n'est toutefois pas prévu de convenir de critères internationaux communs, et les travaux sur les principes comparables en sont à leurs tous débuts.

34. Le Comité du commerce et de l'environnement de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et la CNUCED, étudient l'un et l'autre les incidences commerciales des écoétiquettes. D'après les informations dont on dispose, il semble que l'écoétiquetage ne constituera pas forcément un gros obstacle aux exportations des pays en développement. Si les produits écoétiquetés trouvent leur créneau, dans la mesure où les produits de qualité coûtent plus cher, ils n'auront probablement qu'un effet relatif sur les exportations des pays en développement qui pourraient rester compétitives du point de vue du prix et d'autres caractéristiques. Si toutefois ces produits se multipliaient et constituaient une plus grande part de marché comme cela a été le cas pour certaines catégories de produits du système d'étiquetage des pays nordiques (voir sect. III ci-après), les produits non étiquetés pourraient être éliminés du marché, et les conséquences pour les exportateurs seraient alors bien plus graves.

35. La hausse de la demande de produits écoétiquetés pourrait toutefois aussi être favorable aux pays en développement à deux points de vue. Premièrement, parce qu'elle leur donne la possibilité de développer leurs exportations de produits (réellement ou potentiellement) préférables d'un point de vue écologique et, deuxièmement, parce qu'elle aide à promouvoir des méthodes de production plus respectueuses de l'environnement. Ces possibilités sont à l'examen à la CNUCED et dans d'autres instances.

B. Les normes de gestion de l'environnement

36. Parmi les éléments nouveaux de ce domaine, on peut citer l'institution de la norme BS 7750 du British Standards Institute, le système d'audit et de gestion de l'environnement de l'Union européenne et la série de normes ISO 14000 conçue par l'Organisation internationale de normalisation. La participation à ces systèmes est volontaire et ils ont pour objectif d'améliorer les performances des sociétés sur le plan écologique grâce à de meilleures méthodes et normes de gestion.

37. La norme ISO 14001, qui concerne les systèmes de gestion de l'environnement, est source de préoccupations, car il pourra s'avérer difficile pour les fournisseurs des pays en développement de l'appliquer. Des problèmes se posent particulièrement en ce qui concerne :

a) La difficulté de faire mieux connaître et comprendre les normes, en particulier pour ce qui est de savoir si l'application en est volontaire ou obligatoire;

b) L'absence d'infrastructure physique nécessaire à leur application;

c) La nécessité d'une reconnaissance internationale mutuelle des organismes d'accréditation et des systèmes de certification.

38. Une récente réunion de groupes d'experts organisée par l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a étudié les effets potentiels des nouvelles normes ISO sur les exportations industrielles des pays en développement. L'objectif de la réunion était d'établir un programme de travail en vue de lancer une assistance technique permettant aux industries des pays en développement de se conformer aux normes ISO 14000, en améliorer les performances sur le plan écologique, et la compétitivité.

39. L'industrie a adopté la norme ISO 9000 (gestion de la qualité) plus rapidement que prévu; il reste à voir si les normes ISO 14000 auront autant de succès. Un atelier organisé récemment par le Conseil mondial d'entreprises pour le développement durable, consacré au rôle de l'environnement dans la publicité et le marketing, a conclu que, du fait des risques potentiels de la publicité "verte", il valait mieux dire que telle ou telle société est une entreprise qui prend ses responsabilités écologiques au sérieux que de promouvoir tel ou tel produit en en vantant les caractéristiques écologiques. L'on a estimé probable que — surtout pour les clients industriels — le fait qu'une société avait un bon dossier écologique et était respectueuse des normes de gestion de l'environnement (comme les normes de l'Union européenne, BS 7750 et ISO 14001) pesait davantage dans la balance, au moment de la décision d'achat, que les écoétiquettes. Cette tendance dans l'industrie, si elle se confirme, laisse à penser que ce sont les systèmes de gestion (et non les systèmes d'étiquetage) que favoriseront et adopteront les principales sociétés, ce qui se répercutera dans une très grande mesure sur leurs fournisseurs.

C. L'analyse du cycle de vie et la plus grande responsabilité du producteur

40. Un nombre croissant de grandes entreprises utilisent des méthodes d'analyse du cycle de vie pour évaluer l'impact écologique et les coûts, du point de vue de la pollution, de leurs procédés et produits. Dans le même temps, les gouvernements penchent de plus en plus pour des instruments qui imposent davantage de responsabilités aux

producteurs dans la gestion de l'impact écologique de leurs produits — généralement au moment de l'élimination du produit après consommation (voir sect. III ci-après).

41. Ces tendances associées suscitent un intérêt accru pour des processus industriels et des cycles de consommation "en boucle fermée" (maximisation de la réutilisation et du recyclage des matières premières et des déchets), "allègement" ou "dématérialisation" des produits afin de réduire le volume des déchets après consommation, et modification de la composition des produits afin d'éviter l'utilisation de substances nocives pour l'environnement ou la santé. La composition des produits sera un domaine particulièrement important pour les exportateurs des pays en développement dans la mesure où leurs produits sont soumis de plus en plus à un examen minutieux pour déterminer les effets sur l'environnement ou la santé qui ne touchent pas directement les habitants du pays importateur. L'Allemagne a par exemple récemment proposé d'interdire l'importation de textiles et de vêtements traités par des colorants azoïques à base d'amines, qui sont nocifs pour les ouvriers du textile. Ces colorants représentent 75 % des teintures produites et utilisées en Inde; or, les textiles représentent 30 % des exportations indiennes.

42. D'après une récente étude de la CNUCED, interdire certaines substances, obliger les fabricants à reprendre les produits usagés, imposer des taxes et des droits sur les produits et établir des instruments axés sur l'information, méthodes qui utilisent pour la plupart l'analyse du cycle de vie, sont les mesures les plus susceptibles d'affecter les procédés et méthodes de production et les produits dont l'exportation présente un grand intérêt pour les pays en développement.

D. Les tendances économiques élargies et leurs incidences

1. La substitution de matières dans l'industrie

43. On substitue constamment des matières quant on cherche à réduire les coûts et à améliorer les produits; ce processus est également subordonné à la nécessité de respecter la législation environnementale actuelle ou, par anticipation, celle à venir, et de tenir compte des préoccupations des consommateurs. De telles modifications de la composition des produits pour des raisons écologiques sont peut-être sous-évaluées : le Conseil mondial d'entreprises pour le développement durable a constaté la discrétion dont faisait preuve le monde des affaires en ce qui concerne de nombreuses modifications de procédés et de produits pour des raisons écologiques. L'idée de rendre des produits et des procédés plus écologiquement rationnels n'intéresse pas nécessairement d'autres fabricants ou les consommateurs.

44. On trouve de nombreux exemples de substitution de matières dans l'industrie automobile, où de nombreux composants de voiture autrefois fabriqués en acier au carbone le sont désormais en plastique ou autre matière composite. On s'efforce de dissuader l'industrie européenne d'utiliser l'amiante : la législation de l'Union européenne préconise depuis plus d'une dizaine d'années l'utilisation d'autres matières lorsque techniquement possible; dans la pratique, la réaction a varié selon les États Membres. Sept pays ont interdit d'utiliser l'amiante sauf pour quelques rares applications. Dans d'autres, l'industrie a continué d'utiliser l'amiante, mais de nombreux fabricants lui substituent volontairement d'autres matières, car l'amiante n'est pas considérée comme une matière d'avenir et ils veulent pouvoir exporter leurs produits dans des pays où l'amiante est interdite. La publicité négative qui entoure l'amiante s'est également avérée une dissuasion efficace.

45. D'après les quelques études entreprises à ce jour dans ce domaine, les incidences de ces modifications pour les pays en développement exportateurs de produits de base ne sont pas évidentes. Les modifications technologiques dans

/...

l'industrie de l'acier ont, par exemple, favorisé une plus grande utilisation de vieux métaux recyclés, alors que la concurrence au niveau du prix joue en faveur de l'utilisation de minerai de fer. Par ailleurs, la CNUCED étudie les possibilités offertes aux pays en développement d'exploiter de nouveaux marchés de matières préférables d'un point de vue écologique, comme les fibres agricoles comme intrants industriels et les fibres naturelles pour l'emballage et comme substituts de la fibre de verre dans des matières composites à base de polymères à matrice renforcée.

2. Le passage des produits aux services

46. Il est de plus en plus manifeste que, dans certains secteurs industriels, une transition s'opère de la vente de produits à la fourniture de services qui remplissent la même fonction. Parmi les exemples, on peut citer la vente de services de gestion de l'énergie au lieu d'une augmentation de la quantité d'électricité (certaines compagnies de distribution californiennes pensent maintenant que la demande de gestion leur rapportera davantage de bénéfices qu'une capacité accrue) ou la fourniture de services de transport au lieu de véhicules (un complexe résidentiel aux Pays-Bas a été construit sans garages, et les voitures privées sont interdites dans le quartier; par contre, on y offre un système de location de voitures extrêmement souple).

47. Cette tendance à remplacer des produits par des services est très nette dans le secteur des techniques d'information. Des annuaires électroniques peuvent remplacer les exemplaires en papier — par exemple le système Minitel français et la fourniture d'annuaires téléphoniques sur disque optique par certaines sociétés de télécommunication. Les industries de la musique et du cinéma peuvent être radicalement transformées par la diffusion de films et de musique en direct sur ordinateur au lieu de cassettes vidéo, de disques compacts ou de cassettes.

48. Plusieurs sociétés développent leurs opérations pour inclure des services de location ou de leasing aux termes desquels des produits (généralement, des photocopieurs ou des téléviseurs) sont loués, renvoyés pour recyclage et perfectionnement, puis loués de nouveau. La société Xerox a déterminé qu'en équipant ses photocopieurs de moteurs plus lourds et plus durables et en concevant un châssis plus léger, elle peut les louer plusieurs fois; les économies sur la matière première sont estimées à environ un milliard de dollars sur cinq ans.

49. Spécialistes et organisations non gouvernementales étudient activement et en détail les avantages potentiels sur l'environnement et sur l'emploi dans les pays développés du remplacement des produits par des services. Là encore, les effets potentiels sur les pays en développement ne sont pas clairs. Il est vrai que la demande de certains intrants industriels pourrait baisser, mais d'autres occasions pourraient apparaître : par exemple, certains annuaires téléphoniques sur disque optique fournis par le secteur privé sont compilés par des opérateurs de saisie de données en Chine.

III. ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DES MESURES VISANT À MODIFIER LES SCHÉMAS DE CONSOMMATION ET DE PRODUCTION

50. La section I ci-dessus a mis en évidence plusieurs tendances des schémas de production et de consommation qui ne sont apparemment pas viables, et il y est proposé de fonder les politiques sur une amélioration de l'efficacité des procédés de fabrication et sur la promotion de nouveaux schémas de la demande au niveau de la consommation. Le critère de rendement écologique souligne la possibilité d'une amélioration écologique et économique (le double dividende) et semble convenir tant aux pays développés qu'aux pays en développement.

51. La présente section analyse et évalue plusieurs instruments mis en oeuvre pour encourager des modifications du comportement des fabricants et des consommateurs. Elle insiste sur des instruments conçus pour améliorer l'utilisation rationnelle des matériaux et la gestion des déchets dans l'industrie et encourager les consommateurs à avoir des comportements et à choisir des produits qui soient davantage respectueux de l'environnement.

52. La section met en contraste les méthodes employées par certains pays pour atteindre les objectifs fixés dans ces domaines en comparant des monographies de pays dont les conditions géographiques, économiques et culturelles diffèrent. Les objectifs de l'analyse et de l'évaluation sont de tirer des conclusions préliminaires sur l'efficacité de divers instruments fonctionnant dans des conditions différentes et, si possible, de tirer des leçons de leur application fructueuse. Les critères d'évaluation incluent les résultats sur le plan écologique, le rendement économique et l'impact sur la distribution sociale, bien que les données soient souvent insuffisantes. L'accent est mis sur les mesures prises dans les pays de l'OCDE, car l'Action 21 souligne que c'est dans les pays riches que les changements doivent s'opérer d'abord.

53. Les éléments abordés dans cette section sont pourtant des préoccupations majeures des pays aussi bien industrialisés qu'en développement, mais la différence des objectifs et des priorités sera soulignée dans des circonstances diverses. Par exemple, la réduction des déchets est une priorité pour les pays qui ne disposent pas d'une capacité d'élimination suffisante (par exemple l'Allemagne ou les Pays-Bas); elle est également très importante lorsque l'élimination incontrôlée des déchets présente un risque croissant pour la santé. La modification du comportement des consommateurs est une priorité des pays de l'OCDE grands consommateurs, mais elle prendra de plus en plus d'importance dans des pays connaissant une croissance économique rapide et l'apparition d'une nouvelle classe de consommateurs. Les leçons tirées de l'application des mesures peuvent donc être utiles à tous les décideurs s'occupant de l'environnement et du développement. Les conclusions présentées dans cette analyse reposent sur des monographies trop nombreuses pour être toutes décrites dans le présent rapport.

A. Efficiences des matériaux et gestion des déchets

Élargissement de la responsabilité des producteurs

54. Élargir la responsabilité des producteurs est l'une des méthodes les plus novatrices pour régler les problèmes que posent l'augmentation des volumes de déchets industriels et ménagers (lesquels, pour des raisons physiques ou politiques, sont parfois difficiles à éliminer), la hausse des coûts de leur évacuation et les problèmes médicaux et environnementaux liés à la diffusion de substances toxiques ou dangereuses résultant d'utilisations dispersives de produits ou de pratiques de gestion des déchets qui laissent à désirer. Cette stratégie relativement nouvelle a été imaginée en vue d'intégrer dans le prix des produits sur le marché leur coût environnemental pendant toute leur durée de vie.

55. En vertu des législations classiques concernant les déchets, les fabricants sont d'habitude tenus responsables des impacts immédiats de leurs activités en termes d'émissions, d'effluents et de déchets solides aux stades du traitement des matériaux ou de la fabrication. L'évacuation définitive de leurs produits incombe généralement aux responsables de l'évacuation des déchets, à savoir, d'habitude, les autorités municipales. L'élargissement de la responsabilité des producteurs redistribue ces responsabilités et permet de mieux appliquer le principe du pollueur payeur.

56. Cette stratégie est apparue dans la plupart des cas avec des initiatives prises pour régler des problèmes ponctuels, tels que celui des emballages usagés. On envisage maintenant de l'appliquer de manière plus générale afin d'influencer la composition de nombreux produits de consommation et leurs caractéristiques d'élimination.

57. Des mesures d'élargissement de la responsabilité des consommateurs ont été prises ou sont à l'étude dans près de 20 pays de l'OCDE et dans un certain nombre d'autres pays. Leur application se fait en général par réglementation ou par négociation d'accords volontaires. Les stratégies les plus simples ne jouent que sur les volumes qui viennent gonfler les flux de déchets — par exemple, des prélèvements différenciés sur les produits rejetés. Plus ambitieuses, d'autres stratégies imposent des obligations complexes dont le but est de récupérer des produits (obligation de reprise) et d'atteindre certains objectifs de réutilisation ou de recyclage. Les encadrés 1 et 2 donnent deux exemples d'élargissement de la responsabilité des producteurs.

Encadré 1. Accord volontaire : récupération et recyclage
des carcasses de véhicules aux Pays-Bas

Les Pays-Bas comptent prendre des mesures prioritaires pour 30 catégories de déchets, parmi lesquelles les carcasses de voitures, dont la mise en décharge sera interdite d'ici à l'an 2000. Actuellement, les éléments métalliques des épaves de voitures (soit 75 % de leur poids) sont déjà recyclés. Les matériaux moins intéressants — plastique, verre, lubrifiants, etc. — sont mis en décharge. Pour éviter cela et porter le taux moyen de recyclage à 86 % d'ici à l'an 2000, l'industrie automobile néerlandaise a créé un consortium, Auto Recycling Nederland (ARN), chargé d'organiser la récupération et le recyclage des composants non métalliques des véhicules. Ce programme est financé par un prélèvement de 250 florins néerlandais (160 dollars) sur chaque nouvelle voiture vendue après le 1er janvier 1995. Autre mesure importante, la taxe de voirie a été remplacée le 1er avril 1995 par une taxe frappant les propriétaires de véhicules qui est exigible, même pour les carcasses, tant que la voiture est immatriculée; on compte décourager ainsi les dépôts sauvages.

En vue de neutraliser les opportunistes, la loi de 1993 sur la protection de l'environnement impose au Gouvernement, s'il est sollicité par des agents d'un secteur industriel qui souhaitent mettre en place un programme de reprise et détiennent 75 % ou plus du marché néerlandais de leur produit, de promulguer une ordonnance rendant le programme obligatoire pour tous les producteurs et importateurs du secteur en question. Cette disposition mise à part, le Gouvernement intervient peu dans le programme; la redevance finançant l'élimination des déchets est perçue et administrée par l'ARN, qui est soumise à un audit externe.

On compte que lors de la première année, environ 90 000 véhicules, soit plus de 65 % du total, seront démantelés dans le cadre du programme. Les pratiques et les moyens actuels de recyclage permettent de traiter environ 90 kilos de composants non métalliques par voiture (75 % de l'objectif). La proportion d'éléments non métalliques qui entrent dans la composition des voitures augmentant régulièrement, l'ARN devra trouver d'autres techniques et moyens pour atteindre d'ici à l'an 2000 l'objectif de 218 kilos par voiture^a.

^a Le Ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement des Pays-Bas.

Encadré 2. Réglementation : recyclage des emballages et des produits en Autriche

La loi de 1990 sur la gestion des déchets autorise le Gouvernement à exiger des producteurs et des distributeurs qu'ils reprennent les déchets et à fixer des objectifs en vue de la réalisation d'un plan national de gestion des déchets. Diverses ordonnances ont été promulguées :

a) Emballages (octobre 1993) : cette ordonnance impose une obligation de reprise et elle fixe des objectifs de collecte qui devraient atteindre 80 % en 1999. Les taux de recyclage prescrits sont fonction de la composition de l'emballage : 90 % pour le papier et le carton, 93 % pour le verre et 40 % pour le plastique. Un amendement de juin 1995 fixe des critères de récupération de l'énergie auxquels la plupart des incinérateurs ne satisfont pas;

b) Batteries et accumulateurs (octobre 1993) : cette ordonnance impose une obligation de reprise et fixe des limites sur les teneurs en métal lourd;

c) Lampes résistance (1991) : cette ordonnance impose une obligation de reprise;

d) Réfrigérateurs (1993) : cette ordonnance autorise les acheteurs de nouveaux réfrigérateurs à rendre leur ancien appareil sans frais, et ceux qui veulent se débarrasser d'un réfrigérateur sans en acheter un neuf à le faire moyennant une certaine somme.

D'autres ordonnances ont été promulguées ou sont en projet. Elles concernent les appareils électriques et électroniques, les médicaments dont la date de consommation est dépassée, le papier et les carcasses de véhicules. La collecte et le recyclage des emballages sont effectués par l'organisation industrielle à but non lucratif Altstoff Recycling Austria (ARA) qui prélève des redevances dont le montant est fonction de la difficulté que présente le recyclage du matériau en question. Les données disponibles indiquent qu'en 1993 plus de 400 000 tonnes d'emballage ont été recueillies et recyclées en Autriche.

58. Jusqu'à présent, l'élargissement de la responsabilité des producteurs s'appliquait à l'emballage, au conditionnement et à un nombre limité de biens de consommation. Les appareils électriques et électroniques feront probablement l'objet du prochain programme de reprise. On en est au tout premier stade d'élaboration des mesures; les avantages environnementaux sont difficiles à quantifier et, bien qu'on sache mieux les calculer, on ne connaît pas suffisamment les coûts économiques pour déterminer si les avantages leur sont supérieurs. Les coûts environnementaux n'ont donc été internalisés que partiellement, sur la base d'une information économique et environnementale incomplète. On prévoit cependant d'élargir encore la responsabilité des producteurs.

59. Pour augmenter les quantités de matériaux réutilisés et recyclés, il faudra mettre en place un cadre institutionnel lisible et envoyer par le biais des prix des signaux énergiques aux producteurs et aux consommateurs. Il faudra également modifier les mentalités et les comportements et apprendre aux gens à voir un peu plus loin que le bout de leur nez. Il faudra aussi mettre en place une nouvelle infrastructure et des entreprises de recyclage dont les activités seront stimulées par de nouveaux produits composés de matériaux recyclés qui auront été créés par le marché.

Enseignements tirés de l'expérience

60. Les objectifs quantifiés témoignent de la résolution du gouvernement à provoquer des changements et permettent au secteur industriel de mesurer facilement ses résultats.

61. La participation du secteur industriel à l'élaboration de programmes d'élargissement de la responsabilité des producteurs peut aider à surmonter les problèmes d'opportunisme ou de perte de compétitivité. La négociation et les accords volontaires gardent certes leur importance mais certains signes montrent que l'industrie leur préfère désormais la réglementation.

62. Les accords volontaires semblent fonctionner au mieux lorsque le nombre d'acteurs importants est limité et que le secteur en cause est suffisamment structuré pour communiquer avec l'administration et organiser la mise en place de réseaux de collecte et de recyclage. Il est en général nécessaire que le gouvernement se déclare résolu à imposer des réglementations au cas où les objectifs ne seraient pas atteints.

63. Les programmes d'élargissement de la responsabilité des producteurs exigent de bons systèmes de collecte de l'information (afin de déterminer la situation de départ) et de surveillance (pour suivre l'évolution et pouvoir en rendre compte).

64. La principale difficulté reste d'obtenir une large participation du secteur industriel (pas de cavaliers seuls) tout en évitant de créer des monopoles qui contrôlèrent entièrement un déchet potentiellement précieux. Les incidences commerciales d'obligations de reprise imposées unilatéralement ont suscité des préoccupations sur le Marché unique européen. Les incidences internationales dépassant ce cadre n'ont pas encore été entièrement étudiées.

B. Modification des comportements

65. Dans de nombreux pays, les mesures prises visent de plus en plus à influencer les achats et les choix des utilisateurs finaux, à savoir les ménages, les individus, les producteurs (qui consomment des matières premières ou des produits semi-finis) et les gouvernements (qui jouent souvent un rôle important sur les marchés nationaux). La démarche axée sur l'utilisateur final complète des outils plus traditionnels axés sur les secteurs de la production : le programme de travail de l'OCDE sur les modes de production et de consommation accorde une large place à l'étude des comportements des utilisateurs finaux.

66. Diverses méthodes sont actuellement utilisées : jusqu'à présent, on s'est surtout attaché à orienter le choix du consommateur (par l'écoétiquetage et la diffusion d'informations sur les produits) et à modifier les attitudes à l'égard des économies d'énergie, de l'élimination des déchets et des déplacements personnels (en éduquant, en informant et en envoyant des signaux au moyen des prix). De plus en plus, on s'efforce de modifier les modes de consommation et de production, en agissant sur la demande et en mettant en place une infrastructure, c'est-à-dire des installations et des services qui encouragent les agents à modifier leur comportement.

1. Systèmes d'écoétiquetage*

67. Au milieu des années 80, l'écoétiquetage a gagné les faveurs des décideurs qui y voyaient un bon moyen de sensibiliser le public à la protection de l'environnement, d'orienter les achats des consommateurs et d'inciter ainsi les producteurs à fabriquer des produits de qualité supérieure du point de vue environnemental.

68. Une trentaine de programmes d'étiquetage sont en cours dans le monde entier. Leur visibilité sur le marché varie beaucoup. Le plus ancien est le programme allemand baptisé "L'ange bleu", dans le cadre duquel plus de 4 000 produits appartenant à près de 80 catégories ont été étiquetés. La province chinoise de Taiwan n'a lancé qu'en 1993 son programme intitulé "Feuille verte", mais elle a déjà approuvé près de 200 produits appartenant à 26 catégories. De nombreux programmes nationaux envisagent l'intégralité du cycle du produit, depuis le berceau jusqu'à la tombe, en tenant compte de l'impact qu'ont les produits à tous les stades de leur existence. Toutefois, ce principe est appliqué avec plus ou moins de rigueur.

69. Les programmes d'écoétiquetage portent tous sur un nombre relativement limité de catégories de produits, en particulier les détergents, le papier et ses produits dérivés, les peintures, les vernis et quelques produits d'entretien

* Voir sect.II.A ci-dessus.

ménager. Ces limitations reflètent l'absence de méthode d'élaboration des critères des produits et de consensus à leur égard.

Encadré 3. Programmes d'écoétiquetage

L'écoétiquetage dans le cadre de l'Union européenne

La Commission a commencé à travailler sur l'écoétiquetage en 1988 afin de coordonner les différents écolabels avant l'avènement du marché unique européen en 1992. Les éléments d'un nouveau programme ont été annoncés en novembre 1990 et l'écolabel de la Commission a été lancé officiellement en octobre 1992. Depuis, les progrès ont été plus lents que prévu, en raison, d'une part, des problèmes méthodologiques que pose l'analyse de l'incidence des produits depuis le berceau jusqu'à la tombe et, d'autre part, de la tiédeur avec laquelle le secteur industriel a accueilli ce programme. Des difficultés sont également apparues au stade initial de l'élaboration des critères dont les différents États membres étaient chargés pour certains produits. Certaines vues sont controversées et contestées par d'autres États membres au sein du Comité réglementaire du programme. À ce jour, des critères n'ont été arrêtés que pour sept catégories de produits et des labels ne sont apposés qu'à un produit : les machines à laver. Les consommateurs connaissent donc mal l'écolabel de la Commission et celui-ci n'a qu'un impact négligeable sur le marché.

L'écolabel Nordic Swan

Le label Nordic Swan est administré par des organismes nationaux suédois, norvégiens, islandais et finlandais (en particulier des établissements de normalisation et les ministères de l'environnement). À l'origine, l'élaboration des critères était organisée au niveau national, comme dans le cadre du programme de la Commission européenne, mais divers désaccords ont entravé ces travaux. Actuellement, des experts venant des quatre pays et travaillant pour leurs gouvernements, pour des organismes de protection de l'environnement, des organismes de défense des consommateurs ou dans le domaine du commerce et de l'industrie élaborent des projets de critères.

Leurs propositions sont diffusées pour observations avant l'approbation finale de l'Organe nordique de coopération, qui prend ses décisions à l'unanimité. Certains groupes de protection de l'environnement ont tout d'abord critiqué et boycotté le label Nordic Swan, estimant que les "concessions" faites aux représentants du secteur industriel qui avaient siégé au groupe d'experts diluaient l'efficacité du label. Depuis, ces groupes participent de nouveau au programme, dont ils ont reconnu la popularité et le succès commercial. En septembre 1995, des critères avaient été arrêtés pour 31 catégories de produits et des labels créés pour environ 250 produits. Certains produits étiquetés, notamment les détergents, se sont taillé une part importante du marché, à tel point que les produits non étiquetés sont désormais défavorisés. Les chiffres qui suivent montrent l'évolution de la part de marché des détergents porteurs d'un écolabel en Suède :

Part du marché
(pourcentage)

Juin 1992 12

Décembre 1992

19

/...

Jun 1993	26	
Décembre 1993		52
Jun 1994	65	
Décembre 1994		78
Jun 1995	80	

Source : Institut suédois de normalisation.

70. Ces exemples font apparaître une opposition majeure entre la "rigueur environnementale" et l'efficacité commerciale de l'écoétiquetage. Si les normes environnementales sont suffisamment souples pour que des produits relativement nombreux soient écoétiquetés, ces produits s'imposent et les autres risquent de se voir évincés du marché. En revanche, lorsque les normes sont très contraignantes, relativement peu de produits peuvent être étiquetés. Ils sont donc perçus comme des produits de qualité supérieure et risquent de ne jamais être commercialisés en dehors de ce créneau. L'expérience montre que les consommateurs sont plus influençables lorsque les produits étiquetés sont la norme plutôt que l'exception.

Enseignements tirés de l'expérience

71. Si l'on retient la rapidité de l'élaboration des critères et l'impact commercial des produits étiquetés comme mesure du succès d'un plan d'écoétiquetage, les facteurs suivants semblent avoir joué un rôle dans un certain nombre de programmes nationaux qui connaissent un essor rapide :

- a) La participation du secteur industriel et d'organisations non gouvernementales à l'élaboration de critères permet de ne négliger ni les intérêts environnementaux ni les intérêts commerciaux;
- b) Les labels fonctionnent particulièrement bien sur les marchés où les petites et moyennes entreprises (PME) dominent dans de nombreux secteurs. Ces entreprises sont soumises à une concurrence très rude et elles s'intéressent à tout ce qui peut leur donner un avantage compétitif. Les grandes sociétés, en revanche, sont rarement des pionnières;
- c) Il est indispensable que les consommateurs s'intéressent beaucoup à la protection de l'environnement; un programme de vulgarisation actif mené par des organismes d'écoétiquetage peut aider à faire connaître les écolabels et les avantages environnementaux qui découlent de l'achat de produits les portant.

72. Le secteur industriel est sans doute le mieux à même de régler le problème des faux labels apposés par des sociétés ayant développé un label qui n'est soumis à aucune vérification. Certains organismes d'étiquetage affirment que l'émulation est plus efficace que les mesures officielles pour lutter contre ces faux labels, qui sont perçus comme une menace par les entreprises qui ont dû lutter pour qu'un label authentique soit apposé à leurs produits.

2. Information et sensibilisation

73. De nombreux partisans d'une consommation durable estiment que l'on ne pourra changer réellement les modes de production et de consommation sans une évolution profonde des opinions et des aspirations du public — une réforme des mentalités à l'égard de la richesse matérielle, de l'environnement et de la qualité de la vie. Il est cependant admis que l'on sait très peu de choses sur les aspects sociologiques du comportement du consommateur — les facteurs culturels, éthiques et autres facteurs non économiques qui déterminent les achats et les comportements. Un atelier tenu récemment sur la sensibilisation du public au développement durable a conclu que l'ordre du jour politique néglige cette activité prioritaire, alors que la sensibilisation est une condition préalable à la réalisation de nombreux autres objectifs prioritaires du développement durable.

74. Un certain nombre de gouvernements ont essayé de promouvoir des styles de vie favorisant la protection de l'environnement au moyen des médias et de campagnes d'information. Toutefois, la démarche consistant à changer les comportements en commençant par modifier les mentalités qui les déterminent (plutôt qu'en supprimant la demande en augmentant, par exemple, les prix) a été plus souvent appliquée dans d'autres domaines : la santé, la prévention des accidents du travail, la publicité.

Encadré 4. Information et sensibilisation

Incitation à la modération dans la consommation d'alcool

L'organisme britannique chargé de la sensibilisation dans le domaine de la santé organise une campagne d'incitation à la modération dans la consommation d'alcool. À cette fin, il diffuse des publicités auprès d'organismes de santé et du public, organise des lancements avec la presse, publie des photos de célébrités et de ministres et organise des activités régionales et nationales. Un thème différent est traité chaque année — par exemple, l'alcool à la maison (1992), dans les pubs et les restaurants (1993), sur le lieu de travail (1994). Le but est de mieux faire comprendre au public ce qu'est une consommation modérée d'alcool (mesures et limites de sécurité), de permettre aux gens de mieux mesurer leur propre consommation, de valoriser la consommation responsable d'alcool et de mieux faire connaître les effets de l'alcool sur la santé et la forme. Quarante-vingt-dix pour cent des gens interrogés lors de recherches menées en 1994 connaissaient le terme "Unités d'alcool", les 16 et 17 ans étant ceux qui le connaissaient le mieux, et 78 % des participants connaissaient la notion de limite de consommation^a.

Commerce équitable de café

Un certain nombre d'organismes européens assurent la promotion de café produit et commercialisé par de petits exploitants qui reçoivent une juste part des prix du marché. Des campagnes intensives, notamment dans les Pays-Bas et en Suisse, informent les consommateurs des avantages sociaux et environnementaux qui découlent de l'aide apportée aux petits exploitants. Il s'est révélé très difficile de commercialiser ce café en dehors d'un créneau étroit, alors que l'on dit que les consommateurs connaissent bien le problème. La part de marché du café "Max Havelaar" est de 2-3 % aux Pays-Bas et de 5 % en Suisse.

^a Royaume-Uni, Département de l'éducation pour la santé, campagne d'incitation à la modération dans la consommation d'alcool.

Enseignements tirés de l'expérience

75. Plusieurs principes se dégagent de campagnes d'information similaires menées en vue de modifier les mentalités et les comportements d'occidentaux. Les campagnes d'information qui donnent les meilleurs résultats ont les caractéristiques suivantes :

- a) Elles mettent l'accent sur les profits personnels; par exemple, les campagnes d'information sur l'alimentation saine sont plus efficaces lorsqu'elles mettent l'accent sur la perte de poids plutôt que sur la prévention des maladies coronariennes;
- b) Elles précisent que le changement préconisé ne réduit pas la qualité de la vie;
- c) Elles exploitent les tendances sociales : les campagnes sur l'alimentation ont bénéficié de l'intérêt que portent les consommateurs à leur forme et à leur apparence physique;
- d) Elles sont ciblées sur des groupes spécifiques qui s'intéressent directement aux problèmes et à la solution proposée.

3. Les prix

76. Les pays de l'OCDE et les pays en développement taxent les produits et les matériaux selon des formules très variées afin d'encourager leur utilisation plus efficace (par exemple, taxes sur les pesticides en Indonésie, taxes sur les engrais en Scandinavie), pour décourager la consommation de certaines substances ou y mettre fin (taxes sur les PVC et les CFC) ou décourager l'utilisation de produits jetables (par exemple, les couverts en papier et en plastique au Danemark, les rasoirs jetables dans les Pays-Bas). Des prélèvements sont souvent perçus dans le cadre d'un système de consigne qui encourage les consommateurs à ramener les récipients des boissons et les piles. Le taux de recyclage du verre et des journaux est élevé, en particulier lorsque le producteur est tenu de les reprendre et qu'il y a suffisamment d'endroits où les rapporter. Il n'est cependant pas complètement prouvé que les taxes sur les produits ont suffi à influencer les achats. Ces taxes sont rarement suffisamment élevées pour modifier les comportements; elles sont plus souvent considérées comme un moyen d'augmenter les recettes. Une exception intéressante se profile dans le domaine de la gestion des déchets où le remplacement d'une taxe forfaitaire par une taxe prenant en compte les volumes peut bouleverser l'attitude des consommateurs envers la séparation et le recyclage des déchets.

Encadré 5. Les prix

Taxe sur les déchets en République de Corée

Pour faire face à l'augmentation rapide des volumes de déchets, le Gouvernement de la République de Corée a mis en place en janvier 1995 un nouveau système de taxation pour l'enlèvement des ordures municipales. Auparavant, la gestion des déchets était financée par l'impôt général, complété parfois par les redevances de certains

utilisateurs, qui étaient prélevées en fonction de la taille du bâtiment ou de la valeur de la propriété. Les ménages peuvent désormais jeter leurs ordures dans des sacs normalisés de 5 à 50 litres. Le coût de l'enlèvement des ordures varie entre 0,08 et 0,10 dollar des États-Unis pour un sac de 5 litres et 0,66 à 0,93 dollar des États-Unis pour un sac de 50 litres. Recueillis en août 1995,

les premiers résultats montrent que le volume d'ordures ménagères a baissé de près de 40 % en moyenne. On pense que cette amélioration s'explique, dans une proportion de 16 %, par des taux de recyclage plus élevés; on ne sait en revanche toujours pas si la fraction "manquante" est éliminée de manière privée (que ce soit légalement ou illégalement).

Prix et transport

Les crises pétrolières des années 70 montrent que les gouvernements, les fabricants de véhicules et les automobilistes réagissent aux variations du prix du carburant. Dans les économies de marché, la rentabilité moyenne des carburants a augmenté, les limites de vitesse ont été abaissées et les consommateurs tendent à choisir leurs véhicules et à conduire de manière à économiser du carburant. Les gouvernements ont également essayé d'influencer les décisions des consommateurs en prélevant des taxes variables à l'achat de véhicules — afin de favoriser les carburants efficaces et de diminuer les émissions — et sur l'essence, selon qu'elle contient ou non du plomb. Cependant, bien que de nombreuses études indiquent l'ampleur des coûts environnementaux et sociaux du transport et l'incidence qu'aurait probablement sur la demande une internalisation de ces coûts, les gouvernements réagissent très lentement. Des péages ont été mis en place dans un certain nombre de pays pour augmenter les recettes mais l'on étudie encore les possibilités qu'offre cette méthode pour gérer la demande. Le rôle que jouent l'industrie automobile, le transport de marchandises et la voiture dans la vie économique de la plupart des pays est tel qu'il empêche d'intégrer les principes du pollueur-payeur et de l'utilisateur-payeur dans la politique des transports.

Enseignements tirés des mesures appliquées

77. De nombreuses études ont été réalisées pour évaluer l'efficacité des instruments économiques destinés à protéger l'environnement. Certains des enseignements tirés sont exposés ci-après.

78. Dans la mesure où ils sont correctement dosés, les instruments économiques peuvent contribuer de manière tangible à modifier le comportement des producteurs et des consommateurs. Toutefois, la mise en place de taxes écologiques a été essentiellement motivée, à l'origine, par le souci d'obtenir des recettes supplémentaires. Souvent, le niveau des taxes ou des redevances imposées était trop bas pour avoir un effet sensible sur le comportement incriminé. Il peut néanmoins arriver que les recettes perçues s'avèrent suffisantes pour financer les nécessaires mesures de gestion de l'environnement. On peut partir du principe que si le niveau des taxes est suffisant pour internaliser les effets externes sur l'environnement, il importe peu alors que les consommateurs choisissent de ne pas modifier leur comportement.

79. Les instruments économiques appliqués aux sources ponctuelles d'émissions polluantes (redevances d'émission) sont d'autant plus efficaces que les sources d'émission sont clairement identifiables, que de véritables mécanismes de surveillance sont en place et que les moyens techniques de réduire les émissions et les incitations économiques à le faire existent. Si l'on effectue une analyse comparative des redevances perçues sur les effluents liquides dans un certain

nombre de pays européens, il ressort que le prélèvement de redevances élevées, dont le montant est réaffecté aux pollueurs sous forme de subventions aux investissements réalisés dans des techniques moins polluantes, s'est avéré le moyen le plus efficace et le plus économique de réduire la pollution de l'eau.

80. Les instruments économiques appliqués aux sources diffuses de pollution (redevances sur les produits et systèmes de consignation) semblent fonctionner le mieux lorsque des structures administratives déjà en place peuvent être utilisées [par exemple, perception de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)], que les produits concernés sont fabriqués en grande quantité et facilement identifiables et que les consommateurs ont la possibilité d'acheter d'autres produits (forte élasticité de la demande).

81. Les instruments économiques sont d'autant plus susceptibles d'atteindre leurs objectifs en matière de protection de l'environnement qu'ils sont politiquement acceptables. Il semble que l'opinion publique soit mieux disposée à accepter les taxes écologiques parce que leur produit est spécifiquement affecté à la protection de l'environnement.

82. Lorsque les instruments économiques n'ont pas un effet redistributif équitable, ils devraient s'accompagner de mesures de compensation. Il faut davantage se préoccuper de connaître les effets néfastes que de nouvelles mesures pourraient avoir sur les plans sectoriel et macro-économique ainsi que de présenter de manière judicieuse les redevances perçues et leurs objectifs.

IV. PROGRÈS RÉALISÉS DANS LA MISE EN OEUVRE DES ENGAGEMENTS VOLONTAIRES PRIS EN VUE D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

83. On trouvera au présent chapitre un bilan sélectif des progrès réalisés par les gouvernements et par les autres parties concernées dans la mise en oeuvre des engagements volontaires pris en vue de modifier les modes de consommation et de production. Ce bilan est réalisé à partir des informations dont disposait la Commission du développement durable à la fin de l'année 1995.

84. À sa troisième session, la Commission a engagé les gouvernements et les autres parties concernées à se servir du rapport de la Conférence ministérielle d'Oslo sur la production et la consommation durables comme point de départ de leurs initiatives. Le rapport d'Oslo esquissait les grandes lignes d'un programme de travail fondé sur un partage des responsabilités visant a) à mieux connaître et étudier les problèmes liés à la consommation et à la production; b) à mettre au point et à utiliser des outils susceptibles de modifier le comportement; et c) à surveiller et à évaluer les résultats obtenus ainsi qu'à en rendre compte. Certains des progrès réalisés dans ces domaines sont exposés plus bas.

A. Pays industrialisés

1. Réduction au minimum des déchets et recyclage

85. Dans la plupart des pays de l'OCDE, l'évolution consistant à élargir la responsabilité des producteurs et à mettre au point des mesures portant sur les produits dans le cadre d'un volet distinct de la politique de l'environnement, se confirme. Le Gouvernement allemand continue de renforcer sa stratégie de gestion des déchets centrée sur le cycle de vie des produits, qui a été mise en place par la réglementation de 1991 sur les emballages usagés et a permis, selon les estimations, de réduire les déchets d'emballage de 1 million de tonnes pendant la période 1991-1993. Le Parlement allemand a adopté, en 1994, une loi sur le cycle fermé des substances et la gestion des déchets qui doit entrer en vigueur en octobre 1996. Celle-ci dispose que la responsabilité des producteurs en matière de réduction, de réutilisation, de recyclage et d'évacuation écologique des déchets ne se limitera plus aux seuls emballages, mais sera élargie à de nombreux produits de consommation.

86. Le Gouvernement suédois reste foncièrement attaché à la création d'une société soucieuse du cycle écologique, dans laquelle tous les producteurs sont responsables de leurs produits et où l'énergie et les matériaux sont utilisés de manière optimale. Des réglementations fixant des objectifs de collecte et de recyclage pour les emballages, les vieux papiers et les pneumatiques usagés ont été mises en place et des textes analogues sont en cours d'élaboration pour les carcasses de voiture, les produits électroniques, les matériaux de construction, les textiles et le mobilier.

87. En Norvège, le Ministère de l'environnement prépare un plan d'action en faveur d'une production et d'une consommation durables où il propose de recourir de manière accrue aux instruments économiques pour internaliser les coûts écologiques, d'élargir les responsabilités des producteurs, de tenir compte de critères écologiques dans l'octroi des marchés publics et de mettre davantage l'accent sur l'éducation et sur l'information des consommateurs. Au milieu de l'année 1995, il a créé une fondation de la production et de la consommation durables dont le centre s'occupera de mettre des outils de gestion pragmatiques qui permettront aux entreprises d'évaluer les incidences écologiques et économiques des différents choix qui s'offrent à elles en matière d'investissement.

2. Rendement énergétique et émissions de dioxyde de carbone

88. Les efforts déployés pour réduire la quantité d'énergie utilisée et les émissions de dioxyde de carbone se heurtent à des difficultés. Rares sont les pays de l'OCDE en mesure d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de dioxyde de carbone convenus dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, même si de nombreux pays européens ont déclaré leur ferme intention de mettre en place des taxes sur l'énergie et sur les émissions de dioxyde de carbone ou d'en relever le niveau (par exemple, l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et la Suède). Les négociations visant à établir, au niveau de l'Union européenne, un cadre commun pour l'imposition de taxes sur les émissions de dioxyde de carbone ont échoué en raison de problèmes d'harmonisation et de la résistance manifestée par les industriels. Malgré ces difficultés, une enquête récente a montré que la majorité des spécialistes internationaux des politiques de l'environnement escomptaient que la question des taxes sur l'énergie et sur les émissions de dioxyde de carbone figurerait de nouveau parmi les préoccupations politiques d'ici à l'an 2000 au plus tard.

3. Marchés publics

89. Les mesures que les pouvoirs publics peuvent prendre pour que leurs activités soient plus respectueuses de l'environnement portent sur les bâtiments publics, le parc automobile et les politiques d'achat. Les marchés publics devraient être un domaine d'action prioritaire en raison de leur impact sur l'ensemble de l'activité économique : selon le Fonds monétaire international, ils représentent 9 à 21 % de la consommation nationale totale. Il ressort que 14 des 15 pays de l'OCDE ayant participé à une enquête récente menée pour le compte de "Environnement Canada" ont pris des initiatives pour incorporer les facteurs écologiques dans leurs politiques d'achat. Toutefois, ils sont peu nombreux à avoir fixé des objectifs ou des conditions strictes : les contraintes institutionnelles et le manque de volonté politique au niveau le plus élevé demeurent de sérieux obstacles. La législation régissant les marchés publics étant périodiquement revue, les ministères de l'environnement en ont profité, dans certains pays, pour élaborer des directives plus détaillées en vue de prendre en compte les facteurs écologiques (par exemple, en Finlande en 1994) ou d'établir des critères qui permettraient de sélectionner les produits et les fournisseurs (par exemple, en Norvège en 1995).

4. Réforme de la taxe écologique

90. De nombreux spécialistes de l'environnement sont d'avis qu'une réforme de la taxe écologique qui ne ferait plus porter la pression fiscale sur le travail et le capital, mais sur les sources de pollution et l'exploitation des ressources, n'aurait pas seulement comme effet de favoriser des modes de production et de consommation moins polluants et plus efficaces, mais aurait des retombées bénéfiques plus générales en stimulant la croissance économique et la création d'emplois. L'idée d'un transfert progressif de la pression fiscale commence à susciter l'intérêt des pouvoirs publics ainsi que celui des organisations non gouvernementales et des milieux universitaires. Par exemple, la Norvège et la Suède ont créé au sein de leurs ministères des finances respectifs une commission chargée d'étudier la possibilité de modifier le régime fiscal de façon à mieux tenir compte des facteurs écologiques et les problèmes y relatifs (la commission suédoise doit remettre son rapport pendant l'été 1996). Les Pays-Bas ont eux aussi établi récemment un groupe de travail qui doit plancher sur un régime fiscal plus respectueux de l'environnement. De plus, la réforme de la taxe écologique doit devenir l'un des axes du programme du Ministère de l'environnement jusqu'à l'an 2000.

B. Pays d'Europe centrale et orientale

91. La grave dégradation de l'environnement constatée en Europe centrale et orientale est étroitement liée à l'utilisation de méthodes de production inefficaces et à un gaspillage des ressources, notamment dans le secteur industriel. Depuis 1989-1990, des progrès considérables ont été réalisés dans un certain nombre de pays, où les émissions de certains polluants ont parfois été réduites de 30 à 40 %. Cette évolution s'explique en grande partie, mais pas entièrement, par la restructuration de l'économie. Si l'on en croit un rapport récent de l'Équipe spéciale de l'OCDE chargée du Programme d'action pour l'environnement, les politiques suivies et les investissements réalisés ont permis de réduire les niveaux de pollution dans les zones les plus sensibles. L'étude des programmes exécutés en Europe centrale et orientale en vue de rendre les méthodes de production moins polluantes a permis de confirmer que ces programmes avaient entraîné une réduction de la pollution et des déchets produits ainsi que de la quantité d'énergie, d'eau et d'autres matières premières utilisées de l'ordre de 20 à 40 % pour un coût nul ou peu élevé (c'est-à-dire avec une période d'amortissement courte et en utilisant leurs propres ressources).

92. Néanmoins, l'Équipe spéciale souligne que les réformes économiques et structurelles en cours sont indispensables afin d'encourager une utilisation plus rationnelle des ressources, de favoriser le passage à des activités économiques et à des techniques moins nocives pour l'environnement et de créer les ressources nécessaires au financement des dépenses que les pouvoirs publics, les entreprises et les ménages doivent consacrer à l'environnement.

/...

Même si de nombreux instruments et mesures devront être mis en place pour atteindre ces objectifs, l'abandon progressif des subventions à l'énergie, à l'eau et aux autres matières premières est considéré comme une condition préalable fondamentale.

C. Pays en développement et nouveaux pays industrialisés

93. Un certain nombre de pays en développement ont, avec l'aide de donateurs et d'organisations internationales, lancé des projets visant à adopter des méthodes de production moins polluantes dans le cadre des efforts qu'ils déploient pour économiser les matières premières et les sources d'énergie, réduire les coûts de production et accroître leur compétitivité tout en réduisant les risques et les conséquences néfastes pour l'environnement. En Chine, par exemple, le recours à des modes de production moins polluants a permis aux entreprises d'économiser de l'argent tout en réduisant l'impact sur l'environnement. L'amélioration des procédures opérationnelles et la modification des processus, réalisées sans financement extérieur, ont eu de nombreux effets bénéfiques. À la Brasserie de Beijing, le recours à des techniques de production moins polluantes a permis de réduire la quantité de bière perdue de près de 20 %, ce qui représente une économie annuelle de 200 000 dollars, tout en réduisant la demande d'oxygène chimique nécessaire au traitement des effluents liquides. En Indonésie, une entreprise de cimenterie a adopté des méthodes de production moins polluantes afin d'améliorer le contrôle des processus, réalisant une économie annuelle de 350 000 dollars avec une période d'amortissement inférieure à un an. Des progrès analogues ont été réalisés dans d'autres pays, par exemple à Singapour.

94. En République-Unie de Tanzanie, une organisation non gouvernementale appelée "Agenda" encourage les entreprises à se préoccuper des problèmes écologiques. Elle s'efforce de favoriser la mise en place de modes de production et de consommation écologiquement viables et escompte sensibiliser un grand nombre de parties prenantes, y compris des représentants des pouvoirs publics et des organisations communautaires. Elle incitera les organismes financiers à tenir compte des facteurs écologiques dans leurs rapports avec les entreprises et appuiera les groupes de consommateurs qui réclament des produits respectueux de l'environnement. Elle aidera également les groupes de pression écologistes et d'autres organisations non gouvernementales à influencer sur les mesures que le Gouvernement et les entreprises prennent en matière de développement.

95. De nombreuses initiatives sont en cours en Amérique latine. En Uruguay, un débat national a actuellement lieu en vue de sensibiliser l'opinion à la nécessité de modifier les modes de production et de consommation. Les médias y participent et des campagnes d'éducation portant sur la récupération et le recyclage des déchets domestiques ont été lancées, notamment en direction des jeunes. Le Gouvernement participe lui-même à la promotion des activités de recyclage. Il coopère également avec les organisations non gouvernementales et met en oeuvre des programmes spécialement adaptés aux jeunes.

96. Au Chili, un certain nombre de mesures axées sur les mécanismes du marché ont été appliquées pour veiller à la protection de l'environnement et à l'utilisation viable des ressources. La propriété foncière est bien définie, les droits d'eau sont établis et négociables, les subventions aux intrants agricoles ont été en grande partie abandonnées, le prix de ces derniers étant fonction de la concurrence internationale. Toutefois, les subventions à l'exploitation forestière et à l'irrigation ont été maintenues. Dans les domaines de la fourniture d'électricité, de l'approvisionnement en eau et des services d'assainissement, le Chili a adopté des mécanismes de fixation des prix axés sur les lois du marché afin de faire en sorte que l'eau et l'énergie soient utilisées de manière rationnelle.

97. Cuba a réussi à économiser des matières premières et d'autres ressources naturelles grâce à une réutilisation et un recyclage systématiques des matériaux. Par exemple, 80 % de tous les déchets de la production sucrière sont destinés à l'alimentation animale et à l'entretien de la fertilité des sols. L'eau douce n'est plus utilisée pour irriguer les récoltes. Elle est remplacée par les effluents liquides provenant de la production de sucre, qui sont ainsi recyclés. Les huiles usées de vidange et d'origine industrielle ne sont plus rejetées dans l'environnement, mais recueillies et réutilisées. De plus, l'aluminium, le verre, le carton et le papier sont tous récupérés et recyclés comme matières premières de récupération.

98. Dans certains pays en développement, le gouvernement a fixé des objectifs dans des secteurs précis. Le Gouvernement indonésien, par exemple, a créé en 1994 la fondation indonésienne d'écoétiquetage, qui utilise la certification du bois et l'écoétiquetage comme moyens de parvenir à une gestion viable des forêts. Afin d'améliorer les normes de gestion de l'environnement, certaines entreprises indonésiennes s'apprêtent également à appliquer à la production les normes ISO 1400.

D. Commerce et industrie

99. La multiplication des réglementations écologiques à la fin des années 80 et au début des années 90, parallèlement à la demande croissante des consommateurs, a incité commerces et industries à s'intéresser à diverses stratégies et techniques débouchant à terme sur des modes de production et de consommation plus viables. On cherche manifestement à ne pas compromettre la compétitivité sur les marchés intérieurs et internationaux, tout en considérant généralement comme peu souhaitable une intervention accrue des pouvoirs publics et l'autodiscipline est donc à l'ordre du jour. On constate de différents côtés l'application volontaire du concept de contrôle de la qualité écologique totale :

a) Les industries sont de plus en plus nombreuses à adopter des principes, des directives et des codes de conduite pour l'environnement. On voit cette tendance se manifester désormais non seulement dans les secteurs traditionnellement polluants (témoin l'initiative de responsabilisation des industries chimiques), mais également dans les services : près de 50 sociétés du secteur des assurances ont signé un engagement écologique en novembre 1995;

b) Des organisations crédibles de défense du développement durable, telle que la Chambre internationale de commerce, voient se multiplier le nombre de leurs membres. Dix sociétés de premier plan, parmi lesquelles Kodak, Monsanto et Proctor and Gamble, ont adhéré en 1995 au Conseil mondial d'entreprises pour le développement durable;

c) Les pays industrialisés ont très bien accueilli de nouveaux systèmes d'encadrement écologique, dont les plus importants seront probablement le plan d'encadrement et d'audit écologiques de l'Union européenne et les normes de la série 14000 de l'Organisation internationale de normalisation. Ces nouveaux systèmes devraient aussi permettre de revitaliser l'obligation d'aligner les opérations industrielles sur les principes de la production responsable, obligation qui conditionne l'adhésion à des associations professionnelles telles que le Conseil européen de l'industrie chimique et la Chambre de commerce internationale;

d) Les sociétés sont plus nombreuses à mettre en place des programmes de sensibilisation des collectivités et des dispositifs d'urgence.

100. Ces tendances procèdent du jeu des forces du marché et aussi du désir d'éviter le durcissement de la réglementation en s'autodisciplinant, car des pressions s'exercent sur les sociétés en concurrence, les clients industriels, les acheteurs publics, et les consommateurs pour qu'ils adoptent des comportements plus responsables.

101. Pour ce qui est des produits et des procédés, les progrès sont moins généralisés. Quelques sociétés ont commencé à se préoccuper d'utiliser viablement les matériaux, et évaluent procédés et produits par rapport à des indicateurs écologiques chiffrés, calculés à partir d'une analyse du cycle de vie. Par exemple, Dow Europe (produits chimiques) a mis au point pour ses produits un indice écologique obtenu par additions sans pondération des notes attribuées selon cinq critères : intensité d'énergie, intensité de matériaux, durée de vie et caractère fonctionnel du produit, toxicité du produit pour l'environnement, et conservation des ressources. Les sociétés ont par ailleurs apporté de nombreuses modifications à leurs emballages en fonction des objectifs fixés dans nombre de pays en matière de récupération ou de réutilisation des matériaux. En Allemagne, par exemple, les emballages transparents de type blister ont quasiment disparu.

102. Il semble toutefois que les petites et les moyennes entreprises ne soient pas équipées pour adopter des schémas de production plus viables, ou n'en ressentent pas réellement la nécessité. Une enquête récemment réalisée au Royaume-Uni a permis de constater que nombre de dirigeants de petites sociétés n'étaient pas convaincus que les pratiques écologiquement rentables puissent leur faire réaliser des économies ou leur procurer des avantages sur le marché, et qu'ils n'avaient pas l'intention de changer sauf s'ils y étaient contraints par la réglementation (et des poursuites judiciaires) ou par une forte demande des consommateurs.

E. Organisations non gouvernementales

103. Les organisations non gouvernementales qui s'occupent d'environnement se sont dépensées sans compter pour défendre la notion de consommation et de production viables aussi bien auprès des responsables politiques qu'auprès du public; leurs activités ont notamment été les suivantes :

a) Diffusion d'informations permettant de sensibiliser les consommateurs aux répercussions écologiques et sociales de leurs schémas de consommation (exemple du Comité des Pays-Bas pour l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN), qui a produit des cartes montrant les répercussions à l'étranger des intérêts agricoles et miniers néerlandais);

b) Fourniture d'informations précises permettant de guider les choix du consommateur à l'achat et à l'investissement : on peut noter en particulier l'activité de la Green Alliance (Royaume-Uni) et du Council on Economic Priorities (États-Unis);

c) Promotion de l'usage des écoétiquettes et d'autres moyens d'homologation des produits : le Conseil mondial pour la nature pousse par exemple les propriétaires européens de forêts à faire homologuer leurs méthodes de gestion en fonction des principes élaborés par le Forest Stewardship Council, qui associe des organisations non gouvernementales, les pouvoirs publics et des sociétés du secteur.

104. L'organisation Amis de la Terre, associée à l'Institut de Wuppertal (Allemagne) a assumé un rôle directeur pour la conception d'une méthode stratégique débouchant par modification des technologies et des modes de vie sur des schémas de production et de consommation viables. Elle s'est attachée à étudier ce qui se passerait si les sociétés

occidentales essayaient de vivre dans les limites de leur espace écologique, c'est-à-dire à déterminer quel niveau total d'exploitation des ressources et de pollution serait viable à l'échelon mondial sans empiéter sur l'accès des générations futures à ces mêmes ressources. Dans le plan d'action des Amis de la Terre, l'idée centrale est que tous les pays ont droit au même volume d'espace écologique par habitant; dans les pays industrialisés, cela peut supposer une réduction de la consommation allant jusqu'à 80 %. Trente organisations nationales affiliées aux Amis de la Terre travaillent actuellement à élaborer une représentation de leurs pays respectifs en 2010 dans cette perspective viable.

F. Organisations internationales

105. L'OCDE consacre un programme de travail biennal à la consommation et la production viables : il s'agit de cerner les questions de principe, d'identifier les différentes options et méthodes qui s'offrent en la matière, et de définir par quels moyens suivre et évaluer les progrès. Ce programme de travail fait une large place au rôle des utilisateurs finals dans les schémas de consommation, et vise une meilleure compréhension des facteurs qui infléchissent la demande des consommateurs. Un atelier récent a permis de conclure que la rentabilité écologique, assortie d'objectifs chiffrés, serait un critère efficace pour la définition des politiques à tous les échelons.

106. La Commission économique pour l'Europe de l'ONU et l'Union européenne élaborent en coopération des normes et des labels de rendement énergétique, effort qui s'inscrit dans leur action de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de substances acidifiantes d'origine énergétique. Dans le cadre de la campagne Efficacité 2000, un projet biennal, approuvé en septembre 1995, permettra de définir les possibilités de mise au point de normes et de labels de rendement énergétique dans quatre pays d'Europe centrale et orientale (Biélarus, Bulgarie, Hongrie et Ukraine). Le projet vise à étudier le parc actuel d'appareils ménagers, les normes en vigueur, les possibilités techniques d'amélioration du rendement et les capacités de production d'appareils répondant aux normes actuellement appliquées dans l'Union européenne.

107. Le Bureau de l'industrie et l'environnement du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) s'est employé à défendre la notion de production propre, définie comme stratégie préventive permettant d'accroître le rendement des procédés et des produits, de prévenir la pollution (de l'atmosphère, des eaux et des terres), de réduire les déchets à la source et d'atténuer les risques pour les hommes et pour l'environnement. Le Bureau a accumulé de nombreuses études de cas du monde entier décrivant, chiffres à l'appui, des modifications de méthodes de gestion et de techniques ayant permis de réduire les impacts écologiques et d'améliorer les résultats économiques. Conjointement avec l'ONUDI, le Bureau a créé plusieurs centres nationaux pour la production propre, qui doivent aider les pays à se doter de leurs propres moyens institutionnels pour identifier des solutions de production propres aux problèmes qu'y soulève la gestion industrielle respectueuse de l'environnement.

108. Par ailleurs, le PNUE prépare actuellement un programme de travail sur la consommation viable, comportant un soutien actif aux Amis de la Terre afin de définir des mesures réduisant l'impact écologique de la consommation des pays industrialisés, et d'analyser les conséquences que pourraient avoir d'éventuels changements sur les pays en développement.

V. RÉVISION DES PRINCIPES DIRECTEURS POUR LA PROTECTION DU CONSOMMATEUR DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

109. En 1985, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté un ensemble de principes directeurs pour la protection du consommateur (résolution 39/248 de l'Assemblée générale), qui constitue un ensemble internationalement reconnu d'objectifs minimaux pour la protection du consommateur, dans des domaines tels que la sécurité du consommateur, les normes applicables aux produits, l'éducation et l'information, l'étiquetage et les moyens de recours du consommateur. Ces principes directeurs ont souvent été cités par les gouvernements comme utile série de principes pour la protection du consommateur, et ont guidé l'élaboration de la législation visant la protection du consommateur dans un certain nombre de pays en développement.

110. La Commission a recommandé à sa troisième session d'élargir les principes directeurs pour la protection du consommateur pour y inclure des principes relatifs à la consommation viable, recommandations approuvées par le Conseil économique et social dans sa résolution 1995/53. Les principes directeurs relatifs à des schémas de consommation viable viseront probablement des systèmes de diffusion d'informations et de conseils étayés sur des études sérieuses sur l'impact écologique des produits de consommation (notamment par le biais de l'écoétiquetage et de profils écologiques de produits), la promotion d'essais écologiques conjoints, des programmes éducatifs sur la consommation viable et des normes applicables aux affirmations écologiques dans la publicité.

111. On rédige actuellement au Secrétariat un premier projet des nouveaux principes directeurs, en collaboration avec Consumers International, regroupement mondial d'organisations de consommateurs. On consultera ensuite des représentants d'organismes gouvernementaux et non gouvernementaux pour revoir et affiner le projet. Ensuite, ce sera à la Commission d'examiner les principes directeurs relatifs aux schémas de consommation viable et d'en recommander éventuellement l'adoption à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, en y joignant éventuellement les modifications à apporter aux principes adoptés en 1985.

112. Les organisations de consommateurs jouent déjà un rôle important pour la défense du développement durable et plus précisément de la consommation viable. Elles aident à éduquer et informer les consommateurs sur les rapports entre leur comportement et les répercussions sur l'environnement, défendent les intérêts des consommateurs dans les débats sur les politiques, essaient des produits pour en étudier l'impact écologique, publient les résultats de ces essais et font des recherches sur les problèmes de viabilité. À l'échelon mondial, on peut citer parmi les activités des organisations de consommateurs les réalisations suivantes :

a) Participation à des groupes d'experts de l'écoétiquetage (pays scandinaves, Inde) et élaboration d'une politique de l'écoétiquetage (Indonésie);

b) Ateliers de formation dans la région d'Asie et du Pacifique, visant à informer les femmes des risques de l'exposition aux pesticides;

c) En Australie, publication d'articles de magazine sur les produits et les services respectueux de l'environnement, offrant des conseils sur la modification des comportements;

d) Campagnes en faveur de paramètres des pratiques recommandées dans les industries; l'Australian Consumers Association et les autres parties intéressées ont récemment mis au point une charte des pesticides.

113. L'un des droits défendus par Consumers International est celui de tout consommateur à un environnement propre; il a pour corollaire que les consommateurs portent la responsabilité de la sauvegarde et de la protection de

l'environnement, car ils sont en mesure d'intervenir en faveur de la consommation viable de deux manières : en choisissant des produits respectueux de l'environnement, ce qui donne aux producteurs des informations en retour sur le marché; et en modifiant la manière dont ils satisfont leurs besoins, en utilisant par exemple les transports publics de préférence à la voiture particulière. Il est manifestement nécessaire de réviser les principes directeurs des Nations Unies afin de susciter et de faciliter le changement sous ces deux aspects.
