



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/18
TD/B/COM.1/EM.7/3
5 août 1998

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT
Commission des biens et services,
et des produits de base

**RAPPORT DE LA RÉUNION D'EXPERTS SUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS
DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT DANS LE SECTEUR
DES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX**

tenue au Palais des Nations, à Genève,
du 20 au 22 juillet 1998

TABLE DES MATIÈRES

| | <u>Page</u> |
|--|-------------|
| I. Conclusions et recommandations concertées | 2 |
| II. Résumé du Président | 5 |
| III. Questions d'organisation | 15 |
| <u>Annexe</u> | |
| Participation | 17 |

I. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS CONCERTÉES ¹

1. Reconnaissant que les services environnementaux peuvent contribuer à l'amélioration des conditions de vie, en particulier des groupes les plus pauvres de la population, les experts ont décidé de porter les conclusions et recommandations ci-après à l'attention de la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base à sa troisième session.

A. Conclusions et recommandations adressées à la communauté internationale

2. Un élargissement et une amélioration de l'accès des pays en développement, y compris par le biais des ONG, au financement international, peut faciliter l'accès de ces pays aux biens et services environnementaux et renforcer leurs capacités nationales de fournir des services environnementaux.

3. Il conviendrait d'encourager l'appui technique au renforcement des capacités institutionnelles, une plus grande prise de conscience sociale et la mise en valeur des ressources humaines dans les pays en développement pour l'élaboration et l'application de normes et de réglementations environnementales.

4. Les organisations internationales compétentes devraient continuer d'améliorer les statistiques et les définitions des services environnementaux et d'analyser les obstacles dans le secteur de ces services. Cela pourrait notamment contribuer à une éventuelle libéralisation lors des prochaines négociations au titre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), compte tenu de la contribution positive à la protection de l'environnement d'une poursuite de la libéralisation du commerce des services environnementaux.

B. Conclusions et recommandations adressées aux gouvernements

5. Les gouvernements sont invités à :

a) Mettre en place et préserver un cadre réglementaire vigoureux et efficace pour l'application des lois et réglementations sur l'environnement. La réalisation des objectifs de ces lois et réglementations pourrait associer instruments réglementaires, instruments de marché et instruments d'information; cela garantirait aussi une certaine prévisibilité et une certaine sécurité aux fournisseurs de biens et services environnementaux;

b) Prendre des mesures pour sensibiliser davantage l'opinion publique et pour faciliter la participation de la société civile à la prise de décisions en diffusant l'information voulue sur les besoins, les risques et les coûts environnementaux, ainsi que sur les incidences potentielles sur la santé;

¹Adoptées par la réunion d'experts à sa séance plénière de clôture, le 22 juillet 1998.

c) Introduire une dimension environnementale - ou la renforcer - dans l'ensemble des politiques et des programmes nationaux, plus particulièrement dans les programmes d'enseignement, de façon à mobiliser un soutien à l'application de leurs politiques en matière d'environnement;

d) Encourager les partenariats entre les entreprises locales de services environnementaux, en particulier les petites et moyennes entreprises, et les entreprises plus modernes de façon à permettre l'acquisition de technologies de pointe et le développement des capacités de production, y compris pour les marchés d'exportation;

e) Encourager les partenariats entre secteur public et secteur privé en vue de permettre l'utilisation plus efficace des fonds d'aide à la protection de l'environnement, de créer de nouveaux débouchés commerciaux dans le secteur des services environnementaux, d'accroître l'efficacité et d'améliorer la qualité des services environnementaux, d'acquérir des technologies de pointe et des compétences en matière de gestion, et de faciliter la participation des capitaux privés, en particulier dans les pays en développement;

f) Veiller à ce que la gestion locale traditionnelle des écosystèmes soit reconnue et encouragée lorsqu'elle contribue à l'efficacité écologique;

g) Poursuivre la libéralisation dans le secteur des services environnementaux dans le cadre des prochaines négociations au titre de l'AGCS, étant entendu que la libéralisation du commerce dans ce secteur pourrait se traduire par des gains et des avantages environnementaux et économiques pour tous;

h) Appliquer les procédures de passation des marchés publics de manière à faciliter l'accès aux services environnementaux nécessaires.

6. Conformément aux accords multilatéraux sur l'environnement et aux recommandations pertinentes de l'ONU, les gouvernements des pays développés sont invités à faciliter l'accès des pays en développement aux écotecnologies, en donnant la priorité à l'acquisition de techniques de prévention, afin de les aider à prendre des raccourcis technologiques.

7. Les gouvernements des pays en développement sont invités à prendre des mesures, notamment en matière de protection des droits de propriété intellectuelle, pour être mieux à même d'assimiler les écotecnologies en les adaptant aux conditions locales. Il faudrait également encourager le transfert de technologies traditionnelles respectueuses de l'environnement.

8. Les gouvernements qui envisagent d'assigner un rôle croissant au secteur privé (par exemple, dans les secteurs de l'eau et de la gestion des déchets) sont invités à veiller au respect des principes d'équité et d'efficacité.

9. Les gouvernements ainsi que les organisations intergouvernementales et non gouvernementales sont invités à répondre favorablement aux demandes de coopération technique des pays en développement. Les gouvernements des pays en développement sont invités quant à eux à intensifier leur coopération technique mutuelle.

C. Conclusions et recommandations adressées à la CNUCED

10. Dans le cadre de ses programmes actuels, la CNUCED, en coopération avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'Organisation mondiale de la santé, la Commission du développement durable, la Commission de la science et de la technique au service du développement et d'autres organisations compétentes, devrait :

- a) Rassembler, analyser et diffuser des renseignements sur l'expérience acquise en ce qui concerne :
 - i) le transfert d'écotechnologies;
 - ii) les partenariats entre entreprises de pays développés et de pays en développement, ainsi qu'entre entreprises publiques et entreprises privées;
 - iii) l'utilisation d'écotechnologies pour une production moins polluante dans les pays en développement dans les secteurs industriels clefs;
 - iv) l'utilisation efficace des politiques fiscales et des mécanismes de marché pour la promotion des objectifs environnementaux;
 - v) la contribution de l'aide publique au développement à la création d'entreprises de services environnementaux dans les pays en développement;
- b) Promouvoir :
 - i) Le commerce des services environnementaux - y compris ceux qui font appel à des technologies traditionnelles respectueuses de l'environnement - en particulier entre pays en développement;
 - ii) l'échange d'informations sur les politiques environnementales;
 - iii) La formation pour la mise en valeur ou le renforcement des ressources humaines dans les pays en développement dans le secteur des services environnementaux;
- c) Élaborer :
 - i) Des procédures appropriées pour assurer le suivi des présentes recommandations et obtenir des informations sur leur application.

II. RÉSUMÉ DU PRÉSIDENT

A. Principales tendances dans le secteur de la protection de l'environnement

1. Les grandes tendances dans le secteur de la protection de l'environnement se sont modifiées au cours des dernières années. Dans les pays développés, la croissance du secteur, qui avait atteint des niveaux sans précédent à la fin des années 80, s'est ralentie pour s'établir entre zéro et 3 %, et la capacité est devenue excédentaire dans certains domaines. Cela tient principalement au respect des règlements en vigueur par les plus gros pollueurs, à l'application limitée des nouvelles lois sur l'environnement et au fait que les mesures d'exécution étaient moins rigoureuses. En revanche, il existe encore un vaste potentiel dans de nombreux pays en développement, où la croissance du secteur a été comprise entre 5 et 25 % et où il y a un besoin critique de services environnementaux pour faire face aux énormes problèmes écologiques. En conséquence, les exportations de services environnementaux ont pris de l'ampleur, bien qu'elles ne représentent encore qu'une petite part des recettes totales. Ce phénomène, conjugué à la privatisation, à l'harmonisation progressive des normes environnementales nationales et à l'adoption d'objectifs globaux, fait que le secteur est davantage tourné vers l'exportation.

2. D'après une estimation du secteur privé, le marché mondial des services environnementaux représentait en 1996 environ 452 milliards de dollars de recettes générées par les secteurs privé et public. La moitié de ces recettes provenait des redevances perçues sur les services, tandis que l'autre moitié se répartissait à peu près également entre les ventes de matériel et la vente de ressources environnementales, comme l'eau, l'énergie ou les produits recyclés. Environ 87 % des recettes totales ont été générées aux États-Unis d'Amérique, en Europe occidentale et au Japon et 13 % seulement dans les pays en développement et les pays en transition, bien que ce soit là que la croissance du marché pourrait être la plus rapide. Les prévisions concernant la croissance annuelle en 1999 et 2000 sont encourageantes : 12 % pour l'Asie et l'Amérique latine, 10 % pour l'Afrique et 8 % pour les pays du Moyen-Orient et d'Europe orientale.

3. La volatilité de la demande de services environnementaux crée des conditions particulièrement difficiles pour les entreprises de ce secteur. Par exemple, aux États-Unis d'Amérique, le taux de croissance annuel de l'éco-industrie est passé de 10 % en 1971 à 16 % en 1988 pour retomber à 2 % en 1996.

4. Le secteur de la protection de l'environnement a une double structure : quelques grandes entreprises assurent environ 50 % de la production sur certains segments du marché, tandis que le reste est assuré par un grand nombre d'entreprises plus petites. En 1995, les 50 entreprises les plus importantes du secteur détenaient 20 % du marché. La seule entreprise d'un pays en développement figurant parmi elles est une entreprise publique brésilienne opérant dans le secteur de l'eau.

5. Cette structure du secteur est en train de changer en raison des consolidations, des fusions et des acquisitions qui se multiplient pour répondre à une demande multidisciplinaire très diversifiée. Les priorités du secteur évoluent elles aussi, passant du strict respect des règlements à l'utilisation efficace des ressources. Le secteur privé joue un rôle de plus en plus important par suite des privatisations dans les secteurs de l'eau, des déchets et de l'énergie dans les pays en développement comme dans les pays développés. Par ailleurs, certains organismes publics cherchent à exporter les compétences qu'ils ont acquises dans ce domaine, entrant ainsi en concurrence avec le secteur privé.

6. La question de la libéralisation du commerce des services environnementaux est actuellement discutée au sein de diverses instances internationales. À leur réunion de novembre 1997 à Vancouver, les ministres du commerce des pays membres du Forum de coopération économique Asie-Pacifique sont convenus d'entreprendre une libéralisation rapide et volontaire dans plusieurs secteurs, y compris celui des biens et services environnementaux. En outre, l'Union européenne a indiqué que la libéralisation des services environnementaux serait une question prioritaire lors du prochain cycle de négociations multilatérales dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS).

7. Néanmoins, les avantages inhérents à la libéralisation des échanges pourraient ne pas se matérialiser si certaines conditions préalables ne sont pas remplies. Il faut notamment que les pays adoptent et appliquent une législation environnementale appropriée. Il faut aussi encourager le transfert d'écotechnologies et améliorer l'éducation en matière d'environnement et la sensibilisation du public. Un financement international est indispensable pour permettre aux pays en développement de s'attaquer à leurs problèmes écologiques les plus pressants : leurs besoins dans ce domaine dépassent largement les moyens dont ils disposent. Des ressources peuvent leur être fournies par les institutions financières multilatérales, les organismes de développement, les banques de développement régionales et les bailleurs de fonds bilatéraux. Il se peut cependant que la procédure à suivre pour obtenir un financement, en particulier auprès des donateurs multilatéraux, soit trop bureaucratique et lente.

B. Facteurs contribuant à l'accroissement de la demande

8. Les facteurs qui contribuent à l'accroissement de la demande et du commerce international de services environnementaux sont liés principalement à l'élaboration et à l'application au niveau national d'une législation environnementale appropriée, en particulier par la voie de la réglementation. Toutefois, les incitations commerciales, les mesures fiscales, l'éducation et la sensibilisation du public contribuent aussi au développement soutenu de la demande de biens et services environnementaux. L'aide multilatérale et bilatérale est un important stimulant du marché dans les pays en développement, où un financement extérieur permet de fournir au moins certains des biens et services environnementaux nécessaires.

9. Dans les pays développés, la réglementation était jusque-là le plus puissant stimulant de la demande, mais d'autres mécanismes, non réglementaires, jouent maintenant un rôle croissant. En revanche, dans

la plupart des pays en développement, la réglementation reste le principal stimulant de la demande de services environnementaux.

10. Dans les pays développés, la sensibilisation du public et l'éducation en matière d'environnement contribuent de plus en plus à l'accroissement de la demande et commencent aussi à avoir une influence dans les pays en développement. Par exemple, les sociétés transnationales peuvent être amenées à appliquer les mêmes normes environnementales dans tous les pays où elles opèrent pour ne pas être critiquées par leurs actionnaires et par l'opinion publique dans leur pays d'origine. Les considérations économiques et financières prennent aussi de plus en plus d'importance dans la mesure où l'objectif est maintenant de "faire plus avec moins de moyens". Le développement de l'analyse du cycle de vie facilite la recherche de modes de production plus efficaces, réduisant la consommation de matières premières, d'eau et d'énergie. Par ailleurs, la responsabilité civile assumée par les entreprises est un facteur qui les incite à prêter davantage attention aux retombées écologiques de leurs activités. La notification spontanée et l'auto-imposition de normes par les entreprises, les mesures de gestion de l'environnement (comme les normes ISO 14000) et les programmes d'écoétiquetage volontaire sont d'autres éléments contribuant à l'augmentation de la demande de services environnementaux, mais bien souvent, ils sont limités aux grandes entreprises des pays développés.

11. L'imposition de prescriptions concernant l'environnement sur les marchés d'exportation des pays en développement contribue aussi à l'accroissement de la demande dans ces pays. La nécessité de respecter les normes et les règlements imposés a amené à modifier les méthodes de production, ce qui a suscité une demande supplémentaire de biens et services environnementaux.

C. Écotechnologies

12. Il est difficile de définir les écotechnologies, car la nature des techniques considérées comme écologiquement rationnelles peut varier d'une époque et d'un pays à l'autre. Le transfert de technologie peut porter ses fruits si les techniciens locaux reçoivent une formation adéquate pour assimiler les techniques étrangères et les adapter aux conditions locales. Le plus souvent, les solutions trouvées par et pour les pays industriels ne répondent pas aux besoins environnementaux des pays en développement. Les problèmes écologiques doivent être abordés, et, si possible, réglés par des moyens adaptés à chaque cas particulier. Par exemple, la pollution par l'ozone, qui sévit aussi bien à Londres qu'à Mexico, ne peut probablement pas être combattue de la même façon dans les deux cas. De même, les solutions adoptées dans les pays développés pour la collecte et le traitement des déchets ne peuvent pas donner de bons résultats dans les pays en développement, où la composition des déchets est différente.

13. Lorsque les pays développés ont commencé à s'attaquer aux problèmes écologiques, ils ont eu recours à des techniques visant à réduire la pollution en fin de processus, au lieu de chercher à l'éviter en utilisant des procédés plus propres. C'est seulement dans un deuxième temps qu'ils ont commencé à recourir à des techniques de prévention. Les pays en développement pourraient sauter cette première étape en adoptant d'emblée des techniques de prévention mais leur coût risque d'être prohibitif pour nombre d'entre eux.

14. La question du transfert de technologie et de sa contribution possible au développement et au commerce des pays en voie de développement a été abordée dans diverses instances. Des accords multilatéraux sur le commerce et l'environnement et dans plusieurs résolutions de l'ONU renferment des dispositions visant à encourager le transfert de technologie. Bien qu'il soit envisagé actuellement de recourir à de nouveaux instruments pour le faciliter, d'aucuns pensent qu'une solution totalement satisfaisante reste à trouver.

15. On pourrait étudier, par exemple, la possibilité de fournir aux pays en développement des écotechnologies à des conditions préférentielles. De l'avis de certains, les gouvernements des pays développés pourraient envisager de compenser le manque à gagner subi par les entreprises privées qui fournissent des écotechnologies aux pays en développement à un prix réduit.

16. Le problème du financement des écotechnologies dans les pays en développement pourrait être surmonté par une action concertée des responsables de l'environnement, des industries locales et des organismes de prêt nationaux et internationaux. Ces derniers sont disposés à accorder des crédits à des taux inférieurs à ceux du marché aux entreprises dont les performances environnementales sont exemplaires. Ils réservent des fonds pour l'octroi de crédits "verts", à l'instigation de leurs propres bailleurs de fonds qui affichent une préférence pour les comportements "corrects" du point de vue de l'environnement. L'octroi de prêts à des conditions plus favorables aux entreprises qui ont de bonnes performances environnementales, attestées par les responsables de l'environnement dans les pays en développement, suppose une collaboration entre ces derniers, les industries locales et les institutions financières.

17. Le transfert international de compétence et de technologie dépend dans une large mesure de la participation des entreprises privées aux marchés locaux, dans le cadre de coentreprises ou par le biais de la privatisation. Or, les entreprises privées opèrent plus volontiers à l'étranger si elles sont sûres de réaliser des bénéfices et si les règles régissant la propriété et le contrôle des sociétés et des actifs ne sont pas trop restrictives. Or, certains services environnementaux, en particulier ceux qui sont liés aux services publics, nécessitent des investissements considérables qui ne sont rentables qu'à long terme. De ce fait, la propriété et le contrôle sont des facteurs plus importants que dans beaucoup d'autres secteurs de service. L'investissement privé pourrait compléter ou remplacer le financement public, généralement insuffisant.

18. Le transfert d'écotechnologie des pays développés aux pays en développement n'est pas directement comparable au transfert de technologies industrielles entre le Nord et le Sud. Alors que, dans ce dernier cas, les technologies transférées confèrent un avantage indiscutable, les techniques traditionnelles employées dans les pays en développement sont souvent plus propres que celles qui sont employées dans les pays à revenu intermédiaire. Un autre problème qui se pose dans les relations technologiques entre pays développés et pays en développement tient à ce que des techniques ou des procédés traditionnels ont été, ou pourraient être, brevetés au profit d'entreprises privées (notamment d'entreprises de pays développés opérant dans le domaine de la gestion des ressources génétiques), devenant ainsi inaccessibles aux populations des pays en développement qui en disposaient

jusque-là gratuitement ou presque et qui risquent ainsi de devoir payer pour utiliser les techniques brevetées, ce qui aggraverait leur pauvreté.

D. Équité

19. La gestion ou le contrôle de biens collectifs comme l'eau par le secteur privé doivent être soumis à des règles particulières afin de protéger les intérêts de tous les groupes sociaux. Dans le secteur de l'environnement comme dans celui de la santé ou des télécommunications, tout indique que l'État doit instaurer un cadre réglementaire. Des règles de fonctionnement peuvent être imposées aux entreprises privées, nationales ou étrangères, pour garantir à la fois l'équité et l'efficacité. De l'avis de certains, les bénéfices procurés par la distribution d'eau devraient être investis principalement dans l'infrastructure, et en ce qui concerne la tarification de l'eau, les redevances payées par les usagers ne devraient pas dépasser un certain plafond et l'État devrait accorder des subventions en particulier pour faire en sorte que les plus démunis aient accès à ce service.

E. Problèmes particuliers des pays en développement

20. Dans les pays en développement, l'absence d'institutions capables de faire respecter effectivement la législation environnementale est un problème majeur, qui va souvent de pair avec l'absence de politique environnementale bien définie, susceptible de se traduire par des mesures concrètes. De plus, dans certains pays, la législation environnementale elle-même est encore embryonnaire. Enfin, la plupart des pays en développement manquent de main-d'oeuvre qualifiée, et ce problème est aggravé par le fait que les niveaux de rémunération dans le secteur privé ne permettent pas au secteur public de conserver le personnel le plus compétent.

21. L'internalisation des coûts de protection de l'environnement pourrait être un bon moyen de répercuter sur les consommateurs le coût des améliorations nécessaires, et pourrait être la meilleure façon d'inciter à exiger constamment de meilleures conditions environnementales. Cette stratégie risque cependant de nuire à la compétitivité internationale des entreprises des pays qui sont disposés à l'adopter.

22. On croit généralement que la pauvreté constitue une menace importante pour l'environnement dans les pays en développement. Or, bien souvent, les pauvres (en particulier dans les régions rurales) s'efforcent de protéger l'environnement car c'est leur principale source de subsistance, puisqu'il leur procure des ressources essentielles, comme l'eau, et qu'il leur permet de pratiquer une agriculture de subsistance. En l'occurrence, une législation environnementale stricte répond aux besoins des pauvres et est réclamée par eux.

F. Services environnementaux, AGCS et possibilité de libéraliser davantage les échanges

23. Les services environnementaux sont un thème relativement nouveau dans l'AGCS car auparavant le commerce international de ces services était limité. On considérait qu'ils avaient toutes les caractéristiques d'un bien collectif et, partant, qu'ils devaient être fournis par l'État, généralement au

niveau local. Ces services étaient considérés aussi comme des monopoles naturels, ce qui excluait la concurrence de fournisseurs privés. Les changements récents et la privatisation des entreprises de services publics ont entraîné la création de marchés privés et ont ouvert le secteur à la concurrence internationale. Même là où il subsiste des monopoles, un monopole privé réglementé est jugé préférable à un monopole d'État. En conséquence, l'État assume de plus en plus une fonction d'incitation et de contrôle, laissant au secteur privé le rôle de prestataire.

24. La définition des services environnementaux donnée dans l'AGCS est assez restrictive, en particulier si l'on considère les services environnementaux intégrés fournis actuellement par l'industrie. À cet égard, l'Organisation de coopération et de développement économiques a établi une définition plus complète, englobant, entre autres, la gestion des ressources et les technologies non polluantes.

25. La présence commerciale semble être le principal mode de fourniture des services environnementaux, impliquant la présence temporaire de personnes physiques.

26. Le commerce international des services environnementaux ne se heurte à aucun obstacle majeur dans le secteur lui-même mais il est affecté par des mesures horizontales, par exemple, par des mesures qui restreignent l'investissement ou le mouvement des personnes physiques ou par les politiques en matière de marchés publics. Seuls quelques pays, dont les grandes nations commerçantes, ont contracté des engagements dans le domaine des services environnementaux.

27. Le problème de la définition des services environnementaux peut être résolu de différentes façons. On pourrait notamment adopter une définition plus large, englobant les services environnementaux non traditionnels qui constituent une part importante et croissante du marché. Les pays souscriraient alors des engagements sur la base de cette nouvelle définition plus générale. Une autre solution serait de prendre en considération les services nécessaires à la fourniture de services environnementaux - comme les services de construction, les services juridiques ou les services de gestion - et de préciser dans les engagements qu'ils ne sont pas soumis aux limitations qui s'appliqueraient normalement à ces services dans la mesure où ils sont liés à des services environnementaux. Il semble que le commerce des services environnementaux pourrait être libéralisé avec succès car ce secteur bénéficie du soutien de ceux qui défendent le libre-échange et de ceux qui préconisent un développement respectueux de l'environnement.

28. Peut-être n'est-il pas très utile cependant de revoir la définition des services environnementaux donnée dans l'AGCS, même pour appréhender le secteur de façon plus globale, puisque les négociations sur les services, qui reprendront en 2000, auront une portée globale et se dérouleront sur des bases intersectorielles, considérant ensemble les secteurs interdépendants.

29. Il serait peut-être préférable d'examiner globalement les biens et services environnementaux en vue de parvenir à une libéralisation complète du commerce dans ce secteur et pour laisser davantage de possibilités d'arbitrage. La distinction entre les biens et les services, retenue par l'Organisation mondiale du commerce, semble artificielle et ne reflète pas

convenablement la situation actuelle, dans laquelle les entreprises sont de plus en plus tenues de fournir des biens et des services environnementaux intégrés ou des services multidisciplinaires.

30. Outre les obstacles au commerce qui peuvent être inclus dans les engagements contractés au titre de l'AGCS (mesures spécifiques ou horizontales), il subsiste d'autres obstacles importants liés, entre autres, à la fiscalité et aux subventions. Une attention particulière est accordée au caractère discriminatoire des marchés publics car le secteur public est un gros demandeur de services environnementaux et une source de revenus pour les entreprises privées. Les réglementations nationales peuvent ériger des obstacles implicites au commerce en imposant des normes qui interdisent ou limitent l'accès des fournisseurs de services étrangers.

G. Débouchés commerciaux pour les pays en développement et limitations effectives ou potentielles

31. Le partenariat est l'une des principales façons d'offrir des débouchés commerciaux aux fournisseurs de services environnementaux dans les pays en développement tout en permettant le transfert de technologie et le renforcement des capacités. Il présente généralement plusieurs des caractéristiques suivantes :

- a) Participation des secteurs public et privé;
- b) Participation de capitaux nationaux et internationaux;
- c) Conçu pour régler un problème spécifique dans un but très restreint, et non à des fins générales de promotion commerciale;
- d) Participation fréquente des bailleurs de fonds internationaux et des organismes donateurs;
- e) Participation du gouvernement local sous la forme de contributions en nature;
- f) Adaptation des technologies étrangères aux conditions locales.

32. Ce type de partenariat présente les avantages suivants :

- a) Le concours des bailleurs de fonds internationaux permet de soutenir les projets jusqu'à ce que l'investissement soit récupéré;
- b) La participation de capitaux privés étrangers s'accompagne en général de l'apport d'une partie des fonds nécessaires et de technologies plus avancées;
- c) La participation du secteur public permet en général aux projets de bénéficier d'un soutien politique;
- d) Le partenariat favorise la compréhension mutuelle entre les différentes parties ayant des intérêts dans l'entreprise commune;

e) Le partenariat jette les bases du renforcement des capacités des fournisseurs locaux.

33. Les partenariats entre entreprises de pays en développement et entreprises de pays développés ne profitent pas seulement aux premières. Les secondes peuvent aussi en tirer des avantages car cela facilite leurs activités sur les marchés émergents où les conditions environnementales et commerciales peuvent être très différentes de celles qui existent dans leur pays d'origine. Aujourd'hui, certaines entreprises de pays en développement forment des partenariats avec des entreprises de pays développés pour avoir accès à leurs compétences en matière de gestion.

34. La principale difficulté dans un partenariat est de trouver une entreprise locale très performante (pour légitimer l'opération au niveau local) et d'assurer la continuité des équipes chargées de la gestion des projets. Une autre difficulté tient à ce que la part des investisseurs étrangers et nationaux est généralement inégale, les premiers ayant tendance à contrôler les opérations et les décisions. Le bien-fondé d'un partenariat peut être mis en doute lorsqu'il y a un trop grand déséquilibre entre les forces économiques des partenaires. Ce déséquilibre peut cependant s'atténuer avec le temps, à mesure que le partenaire plus faible renforce ses capacités et accroît ainsi son pouvoir de négociation.

35. Un partenariat peut être un échec pour diverses raisons, telles que la carence de l'un des partenaires, la suspension de l'aide financière extérieure avant que le partenariat ne soit économiquement viable, ou l'incapacité des partenaires de surmonter des difficultés inattendues. Plusieurs facteurs peuvent aussi contribuer au succès d'un partenariat : par exemple, l'existence d'un intérêt économique clair de la part des partenaires, la transparence, la répartition précise des tâches et des responsabilités ou l'existence d'un plan bien conçu indiquant les résultats à atteindre.

36. Le partenariat entre le secteur public et le secteur privé pose un problème crucial concernant la propriété des ressources naturelles. Dans les pays en développement les moins avancés, ces ressources appartiennent souvent aux communautés locales (et non à l'État), qui les gèrent et les exploitent de longue date en fonction de leurs besoins. Dans le passé, ce régime de propriété ne posait pas de problème, même s'il commence à en poser dès lors que la taille du marché menace le contrôle et l'utilisation traditionnelle des ressources. Si le mode de propriété traditionnel subsiste, la participation du gouvernement central ou des gouvernements locaux dans le cadre d'un partenariat ne garantit pas l'accès non conflictuel aux ressources, ni le règlement satisfaisant du problème de la propriété. De plus, cela met en relief la question plus générale du rapport entre, d'une part, le rôle des communautés dans la gestion des ressources naturelles et, d'autre part, la législation nationale et la réglementation internationale.

37. Le développement des services environnementaux doit tenir compte des exigences de la société civile, et pas seulement de celles des gouvernements. Il est important, une fois encore, d'associer les institutions locales (quelles qu'elles soient) à l'examen des projets concernant l'environnement.

38. Certains donateurs insistent sur le fait que les projets qu'ils financent doivent être transposables de manière à ce que les solutions adoptées avec succès dans un cas puissent être reprises dans d'autres villes, régions ou pays confrontés à des problèmes analogues. Si elle est possible, la transposition des résultats permet de réduire considérablement les coûts de développement.

39. Les urgences écologiques, en particulier les catastrophes dues aux activités humaines, sont une éventualité dont il faut tenir compte dans toute politique environnementale; c'est aussi un facteur qui stimule la demande de services liés à l'environnement. Les autorités locales sont censées intervenir en cas de catastrophe de ce genre, fournissant ainsi des services environnementaux. Il incombe aux gouvernements de contrôler les entreprises privées, par exemple, en imposant des normes appropriées et en adoptant des lois en matière de responsabilité civile. Mais pour exercer ce contrôle, ils ont besoin d'informations et de compétences qui leur font souvent défaut. La meilleure façon d'y remédier est de faire appel aux services des entreprises privées, qui sont les seules à posséder les compétences requises. Les gouvernements devraient s'efforcer d'éviter tout conflit inutile entre le secteur privé et le secteur public et ils devraient prendre des dispositions suffisantes pour favoriser la circulation de l'information. L'objectif est de faire en sorte que les entreprises privées communiquent des renseignements de bonne foi, ce qui est possible si elles considèrent que cela est dans leur intérêt. Les gouvernements peuvent procéder de différentes façons; ils peuvent, par exemple, rendre obligatoire la publication d'informations (évaluation de l'impact sur l'environnement) ou exiger l'établissement de plans de gestion des risques. Ces prescriptions peuvent être complétées par des mécanismes volontaires, comme l'application des normes ISO 14000. Les entreprises ne doivent pas être obligées de divulguer des informations confidentielles, mais elles doivent informer le public au sujet des risques et communiquer des renseignements sur les normes objectives. Les communautés locales peuvent ainsi prendre connaissance des risques auxquels elles sont exposées.

H. Renforcement des capacités locales dans le secteur des services environnementaux

40. Il est important de garder à l'esprit que la gestion des services d'infrastructure liés à l'environnement n'est pas nécessairement la même chose que la gestion des ressources naturelles. Dans bien des cas, les entreprises se concentrent exclusivement sur la première, peut-être au détriment de la viabilité écologique et économique de ces services. Pour éviter ce risque, il faut adopter une approche plus globale de la gestion des ressources naturelles.

41. L'expérience réussie de certains pays en développement montre que, pour renforcer les capacités locales dans le secteur des services environnementaux, les conditions suivantes doivent être réunies :

a) Il faut prévoir un délai suffisant pour appliquer et faire respecter la législation environnementale, éventuellement après avoir utilisé différents instruments de politique environnementale (y compris des réglementations contraignantes et des instruments de marché). L'adoption

d'une telle législation suppose une volonté et une cohérence politiques, lesquelles supposent elles-mêmes la connaissance des problèmes environnementaux par les décideurs et les hommes politiques;

b) Les efforts entrepris à l'échelon national doivent s'inscrire dans le cadre des objectifs globaux définis dans le programme Action 21;

c) Il faut éduquer le public, notamment par des politiques et des campagnes de sensibilisation à long terme (par exemple, par le biais des programmes scolaires);

d) Il faut associer les intéressés au processus de décision et communiquer les informations disponibles;

e) Il faut constituer une réserve de personnel très qualifié grâce à des investissements et à un engagement à long terme dans la valorisation des ressources humaines;

f) Il faut avoir une expérience de la réalisation d'études, de l'évaluation de l'impact et des activités de conseil;

g) Il faut maîtriser les technologies (y compris les plus avancées) et avoir la capacité de les adapter aux conditions et aux besoins locaux;

h) Des mesures efficaces doivent avoir été prises pour régler les problèmes locaux en matière d'environnement et de santé publique et pour améliorer l'utilisation des ressources naturelles et de l'énergie. Autrement dit, l'écosystème doit avoir été consolidé;

i) Il faut être en mesure d'établir des relations avec des entreprises et des institutions étrangères plus avancées sur le plan technologique;

j) Un autofinancement partiel est nécessaire;

k) Le soutien financier d'investisseurs nationaux et étrangers est également nécessaire;

l) Le secteur privé doit participer.

42. Une fois que la plupart de ces conditions sont réunies et que la capacité locale a été considérablement renforcée, les entreprises des pays en développement, y compris les petites et moyennes entreprises, peuvent se tourner vers les marchés extérieurs et chercher des débouchés à l'exportation. Cela a lieu en général dans le cadre du commerce Sud-Sud; les entreprises commencent à vendre des services environnementaux aux pays voisins et aux partenaires régionaux qui sont confrontés à des conditions et à des problèmes environnementaux analogues et avec lesquels il peut exister des affinités culturelles ou linguistiques.

III. QUESTIONS D'ORGANISATION

A. Convocation de la Réunion d'experts

1. Conformément à la recommandation formulée par la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base à la séance de clôture de sa deuxième session, le 21 novembre 1997 ², la Réunion d'experts sur le renforcement des capacités des pays en développement dans le secteur des services environnementaux a été convoquée au Palais des Nations, à Genève, du 20 au 22 juillet 1998. Elle a été ouverte le 20 juillet 1998 par M. Jagdish Saigal, Directeur de programme à la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base.

B. Élection du bureau

(Point 1 de l'ordre du jour)

2. À sa séance d'ouverture, la Réunion d'experts a élu le bureau ci-après :

Président : Mme Tubiana (France)
Vice-Président/Rapporteur : M. Youssef (Égypte)

C. Adoption de l'ordre du jour

(Point 2 de l'ordre du jour)

3. À la même séance, les experts ont adopté l'ordre du jour provisoire qui avait été distribué sous la cote TD/B/COM.1/EM.7/1. L'ordre du jour de la Réunion était donc le suivant :

1. Élection du bureau
2. Adoption de l'ordre du jour
3. Renforcement des capacités des pays en développement dans le secteur des services environnementaux
4. Adoption des conclusions de la Réunion.

D. Documentation

4. Pour l'examen de la question de fond inscrite à l'ordre du jour (point 3), les experts étaient saisis d'un rapport du secrétariat de la CNUCED intitulé "Renforcement des capacités des pays en développement dans le secteur des services environnementaux" (TD/B/COM.1/EM.7/2).

²Voir le rapport de la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base sur sa deuxième session (TD/B/45/2-TD/B/COM.1/15), annexe I.

E. Adoption des conclusions de la Réunion

(Point 4 de l'ordre du jour)

5. À sa séance de clôture, le 22 juillet 1998, la Réunion d'experts a adopté les conclusions et recommandations concertées reprises dans la section I ci-dessus et a autorisé le Président à établir un résumé de la Réunion (voir la section II ci-dessus).

Annexe

PARTICIPATION *

1. Des experts des États ci-après membres de la CNUCED ont participé à la Réunion :

| | |
|--------------------------------|-----------------------------|
| Allemagne | Japon |
| Bahreïn | Kenya |
| Bangladesh | Kirghizistan |
| Belgique | Madagascar |
| Brésil | Malaisie |
| Burkina Faso | Malte |
| Burundi | Maurice |
| Chine | Mauritanie |
| Colombie | Mexique |
| Costa Rica | Nicaragua |
| Danemark | Panama |
| Égypte | Paraguay |
| Espagne | Pérou |
| États-Unis d'Amérique | Philippines |
| Éthiopie | République tchèque |
| Fédération de Russie | République-Unie de Tanzanie |
| Finlande | Sénégal |
| France | Soudan |
| Guatemala | Thaïlande |
| Guyana | Tunisie |
| Honduras | Turquie |
| Inde | Venezuela |
| Iran (République islamique d') | Viet Nam |
| Iraq | Yémen |

2. Les organisations intergouvernementales ci-après étaient représentées :

Agence de coopération culturelle et technique
Organisation arabe du travail
Organisation de la Conférence islamique

3. Les institutions spécialisées et organisations apparentées ci-après étaient représentées :

Organisation mondiale de la santé
Fonds monétaire international
Union internationale des télécommunications
Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
Organisation mondiale du commerce

*Pour la liste des participants, voir TD/B/COM.1/EM.7/INF.1.

4. La Commission économique pour l'Europe, le Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Centre du commerce international CNUCED/OMC étaient également représentés.

5. Les organisations non gouvernementales ci-après étaient représentées :

Catégorie générale

Conseil international du droit de l'environnement
Organisation internationale de normalisation
Fédération mondiale des associations pour les Nations Unies

Catégorie spéciale

Centre international du commerce et du développement durable
Association mondiale des organisations de recherche industrielle
et technologique.
