

Introduction du rapport « Notre avenir à tous »

« Notre avenir à tous », rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987

2008

"Une terre, un monde, un survol par la commission mondiale sur l'environnement et le développement". Ce texte constitue un résumé du "rapport Brundtland". Les différentes propositions sont largement développées dans le rapport lui-même.

Sommaire de cet article

- [Introduction](#)
- [I. Un défi mondial](#)
- [I.1 Réussites et échecs](#)
- [I.2 Des crises qui s'imbriquent](#)
- [I.3 Le développement soutenable](#)
- [I.4 Les lacunes institutionnelles](#)
- [II. Les orientations politiques](#)
- [II.1 Population et ressources humaines](#)
- [II.2 Sécurité alimentaire : soutenir le potentiel](#)
- [II.3 Espèces et écosystèmes : des ressources pour le développement](#)
- [II.4 Énergie : des choix à faire pour l'environnement et le développement](#)
- [II.5 Industrie : produire plus avec moins](#)
- [II.6 Le défi urbain](#)
- [III. La coopération internationale et la réforme institutionnelle](#)
- [III.1 Le rôle de l'économie internationale](#)
- [III.2 Les biens communs de l'humanité](#)
- [III.3 La paix, la sécurité, le développement et l'environnement](#)
- [III.4 La réforme institutionnelle et juridique](#)
- [IV. un appel à l'action](#)

Introduction

En plein milieu du 20ème siècle, nous avons pu voir pour la première fois notre planète depuis l'espace. Les historiens jugeront peut-être un jour que cette prouesse a davantage révolutionné la pensée que ne l'avait fait au 15ème siècle la révolution copernicienne qui fit pourtant alors beaucoup pour détruire l'image que l'homme se faisait de lui-même, et ce, en prouvant que la terre n'était pas le centre de l'univers. Depuis l'espace, nous voyons une petite boule toute fragile, dominée non pas par l'activité et les constructions de l'homme, mais par une nébuleuse de nuages, d'océans, de verdure et de sols. L'incapacité de l'Homme à intégrer ses activités dans cette structure est actuellement en train de modifier de fond en comble les systèmes planétaires. Nombre de ces changements s'accompagnent de dangers mortels. Il nous faut absolument prendre conscience de ces nouvelles réalités - que personne ne peut fuir - et il nous faut les assumer.

Fort heureusement, cette nouvelle réalité s'accompagne de phénomènes plus positifs ayant marqué ce siècle. Nous en effet désormais capables de faire voyager biens et informations plus rapidement que jamais ; nous pouvons produire plus de produits alimentaires avec un moindre investissement en ressources ; nos sciences et techniques nous donnent en outre la possibilité d'approfondir et donc de mieux comprendre les systèmes naturels. Depuis l'espace, nous pouvons nous pencher sur la Terre et l'étudier comme un organisme dont la santé est fonction de celle de tous ses éléments. Nous avons le

pouvoir de concilier l'activité humaine et les lois de la nature et de mener une existence plus heureuse grâce à cette réconciliation. Dans cette démarche, notre patrimoine culturel et spirituel peut venir en aide à nos intérêts économiques et à nos impératifs de survie.

La Commission est persuadée que l'humanité peut créer un avenir plus prospère, plus juste, plus sûr. Dans notre rapport, Notre avenir à tous, notre démarche n'est pas de prévoir une dégradation constante de l'environnement ni une progression de la pauvreté et des difficultés dans un monde de plus en plus pollué où les ressources seraient de moins en moins nombreuses. Nous envisageons plutôt la possibilité d'une nouvelle ère de croissance économique, s'appuyant sur des politiques qui protégeraient, voire mettraient en valeur la base même des ressources. Nous estimons que cette croissance est absolument indispensable pour soulager la misère qui ne fait que s'intensifier dans une bonne partie du monde en développement.

Mais l'espoir que la Commission place en l'avenir est conditionné par la prise immédiate de mesures politiques décisives pour commencer à gérer les ressources de l'environnement de manière à assurer un progrès durable et à garantir la survie de l'humanité. Nous ne prédisons pas l'avenir : nous nous bornons à signifier à l'humanité - et ce, de toute urgence et à partir des données scientifiques les plus fiables et les plus récentes - qu'il est largement temps de prendre les décisions qui s'imposent pour s'assurer des ressources qui feront vivre cette génération et celles à venir. Nous n'avons pas de cadre strict à imposer ; nous nous contentons d'indiquer une voie qui permettrait aux peuples de la Terre de multiplier les sphères de coopération.

I. Un défi mondial



I.1 Réussites et échecs

Ceux qui cherchent des exemples de réussite et des raisons d'espérer ne seront pas déçus : en effet, la mortalité infantile est en baisse, l'espérance de vie est en hausse, la proportion des adultes sachant lire et écrire progresse, tout comme le nombre des enfants fréquentant l'école ; la production alimentaire mondiale augmente plus rapidement que la population.

Mais les mêmes processus qui ont permis ces progrès ont provoqué des orientations que la planète et ses habitants ne pourront supporter encore longtemps. Il existe une distinction classique entre les « faillites » du développement et les faillites de notre gestion de l'environnement. Côté développement : en chiffres absolus, il n'y a jamais eu autant de gens qui ont faim et le nombre des affamés ne cesse de progresser. Il en va de même pour le nombre d'analphabètes, de gens qui n'ont pas accès à l'eau potable, qui n'ont pas de logement digne de ce nom ou qui manquent de bois pour se chauffer et faire la cuisine. L'écart entre pays nantis et pays pauvres se creuse au lieu de se refermer et, étant donné les tendances et les dispositifs institutionnels qui sont les nôtres, il y a peu d'espoir de voir cette tendance s'inverser.

La Commission mondiale sur l'environnement et le développement s'est réunie pour la première fois en octobre 1984. Elle a publié son rapport 900 jours plus tard, soit en avril 1987. Pendant ce court laps de temps :

- La crise de l'environnement et du développement en Afrique, provoquée par la sécheresse, a connu son point culminant, menaçant 35 millions d'habitants, et tuant environ un million d'entre eux.
- Une fuite dans une usine de pesticides à Bhopal (Inde) a tué plus de 2 000 personnes et en a aveuglé ou blessé 200 000 autres.
- Des réservoirs de gaz liquide ont explosé à Mexico, tuant 1 000 personnes et privant des milliers d'autres d'un toit.

- L'explosion d'un réacteur nucléaire à Tchernobyl a provoqué des retombées dans toute l'Europe, multipliant le risque de cancers chez l'être humain.
- Des produits chimiques à usage agricole, des solvants et du mercure ont été déversés dans le Rhin à l'occasion d'un incendie dans un entrepôt en Suisse, tuant des milliers de poissons et menaçant l'approvisionnement en eau potable en République fédérale d'Allemagne et aux Pays-Bas.
- Une soixantaine de millions de personnes seraient mortes de diarrhée provoquée par l'eau non potable et la malnutrition ; la plupart de ces victimes étaient des enfants.

Sur le plan de l'environnement, il existe aussi des tendances qui menacent la planète et nombre des espèces qui l'habitent, dont l'espèce humaine. Chaque année, six millions d'hectares supplémentaires de terres arables deviennent désertiques. En une trentaine d'années, cela correspondrait à une surface équivalente à celle de l'Arabie saoudite. On détruit près de 11 millions d'hectares de forêts tous les ans : ce serait, toujours pour une période de trente ans, une surface grande comme l'Inde. Une bonne partie de ces forêts deviennent de mauvaises terres qui ne permettent même pas à ceux qui s'y installent de vivre. En Europe, les précipitations acides tuent forêts et lacs, abîment le patrimoine artistique et architectural ; elles ont sans doute acidifié d'énormes étendues de terre au-delà de toute récupération. L'utilisation de combustibles fossiles dégage du gaz carbonique qui réchauffe petit à petit la Terre. Cet « effet de serre » pourrait bien d'ici le début du siècle prochain provoquer un relèvement des températures moyennes tel qu'il modifierait les grandes régions de production agricole, élèverait le niveau de la mer suffisamment pour inonder les villes côtières et gravement perturber l'économie. D'autres gaz d'origine industrielle menacent d'appauvrir la couche d'ozone qui protège la planète, à tel point qu'ils pourraient multiplier le nombre de cancers chez les êtres humains et les animaux et perturber la chaîne alimentaire dans les océans. L'industrie et l'agriculture déversent des substances toxiques qui affectent la chaîne alimentaire de l'homme et qui contaminent les nappes aquifères, au-delà de tout espoir de récupération.

Des gouvernements et des organismes multilatéraux ont pris conscience de l'impossibilité de séparer les questions de développement économique de celles touchant l'environnement. En effet, de nombreuses formes de développement dégradent les ressources sur lesquelles le développement repose. Dans le même ordre d'idées, la détérioration de l'environnement peut arriver à miner le développement économique. La pauvreté est à la fois effet et cause des problèmes mondiaux d'environnement. Ce serait donc chose futile de s'attaquer à ces problèmes sans les inscrire dans une problématique plus vaste qui fasse une place aux causes profondes de la pauvreté et de l'injustice qui sévissent de par le monde.



Toutes ces préoccupations ont présidé à la création, en 1983, de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement par l'Assemblée générale de l'ONU. Il s'agit d'un organisme qui entretient des liens avec les gouvernements et le système des Nations Unies, mais qui est tout à fait indépendant. Le mandat de la Commission est triple : réexaminer les grandes questions concernant l'environnement et le développement et formuler des solutions réalistes, proposer de nouvelles modalités de coopération, susceptibles d'orienter les politiques et les événements vers d'indispensables changements, et relever le niveau de compréhension et d'engagement de la part de particuliers, d'organismes bénévoles, d'entreprises, d'institutions et de gouvernements.

Au fil de nos entretiens et des témoignages recueillis à l'occasion des audiences publiques que nous avons tenues sur les cinq continents, nous, membres de la Commission, en sommes venus à axer notre recherche sur un thème central : beaucoup des tendances du développement tel qu'il est pratiqué aujourd'hui appauvrissent un nombre croissant de gens et les rendent vulnérables, tout en détériorant l'environnement. Comment donc ces modalités de développement pourront-elles faire vivre, au siècle prochain, un monde deux fois plus peuplé habitant le même environnement ? Cette prise de conscience a élargi notre perception du développement. Nous ne l'envisageons plus dans son contexte le plus étroit, qui est celui de la croissance économique dans les pays en développement ; nous avons compris qu'une nouvelle voie s'imposait qui permettrait le progrès non plus dans quelques endroits privilégiés pendant quelques années, mais pour la planète entière et à longue échéance. Le « développement durable »

devient ainsi un objectif non plus pour les seuls pays « en développement », mais encore pour les pays industrialisés.

I.2 Des crises qui s'imbriquent

Il y a peu de temps encore, la planète était un vaste monde dans lequel l'activité humaine et ses effets étaient regroupées en nations, en secteurs (énergie, agriculture, commerce), et en domaines de préoccupation (environnementale, économique, sociale). À l'heure actuelle, ces compartimentations s'estompent. C'est vrai notamment des diverses « crises » mondiales dont se soucie tant le public, depuis une dizaine d'années surtout. Il ne s'agit pas, en effet, de crises isolées : une crise de l'environnement, une autre du développement, une autre énergétique. Non, de crise, il n'y en a qu'une.

La planète vit actuellement une période de croissance spectaculaire et de profonds changements. Notre monde de cinq milliards d'habitants doit faire place, dans un cadre limité, à un autre monde humain. La population pourrait se stabiliser entre 8 et 14 milliards d'habitants au siècle prochain, selon les projections de l'ONU. Plus de 90 pour cent de cet accroissement se fera dans les pays les plus pauvres, dont 90 pour cent dans des villes déjà pleines à craquer.

L'activité économique s'est tellement intensifiée qu'elle représente, à l'échelle mondiale, 13 000 milliards de dollars par an, montant qui pourrait être multiplié par 5 ou 10 d'ici 50 ans. Depuis un siècle, la production industrielle a été multipliée par 50, et les quatre cinquièmes de cette progression sont intervenus après 1950. Ces chiffres reflètent et annoncent des répercussions importantes sur la biosphère à mesure que nous investirons dans les logements, les transports, les exploitations agricoles, les entreprises. Une bonne part de cette croissance économique arrache des matières premières aux forêts, aux sols, aux mers et aux voies navigables.

Les nouvelles technologies sont un des principaux ressorts de la croissance économique. S'il est vrai que celles-ci peuvent permettre de freiner l'exploitation de ressources rares, qui progressent actuellement à une allure vertigineuse, elles comportent aussi de graves risques, dont l'apparition de nouvelles formes de pollution et l'introduction de nouveaux types de vie susceptibles de modifier notre évolution. En attendant, les industries qui puisent le plus dans nos ressources naturelles et, partant, les plus polluantes, sont celles qui progressent le plus dans les pays en développement, là précisément où la croissance est une nécessité urgente et où les moyens de limiter les effets nuisibles de la croissance sont les plus faibles. En raison de ces changements - tous liés - l'économie mondiale et l'écologie mondiale sont désormais profondément imbriquées, et ce de diverses manières. Depuis quelque temps, nous nous soucions des effets de la croissance économique sur l'environnement. Désormais, il nous faut nous inquiéter des effets des agressions contre l'environnement - dégradation des sols, du régime des eaux, de l'atmosphère, des forêts - sur nos perspectives économiques. Nous nous sommes habitués peu à peu à la progression brutale de l'interdépendance économique entre nations. Nous devons maintenant faire de même avec l'interdépendance écologique. L'écologie et l'économie sont en effet étroitement liées - de plus en plus, d'ailleurs - à l'échelle locale, régionale, nationale et mondiale : c'est un écheveau inextricable de causes et d'effets.



L'appauvrissement des ressources à l'échelle locale peut se répercuter sur des régions plus vastes : la déforestation pratiquée par les paysans des terres hautes peut fort bien être à l'origine d'inondations dans les terres basses ; la pollution causée par les usines peut réduire à néant la prise des pêcheurs. Ces cycles, déjà fort peu réjouissants à l'échelle locale, opèrent désormais à l'échelle de régions ou de pays entiers. La dégradation des terres arides crée des réfugiés par millions, qui fuient dans les pays voisins. En Amérique latine comme en Asie, la déforestation provoque des inondations de plus en plus nombreuses et de plus en plus dévastatrices dans les pays en aval. Les précipitations acides et les retombées nucléaires ne respectent nullement les frontières des pays européens. Des phénomènes analogues se

produisent à l'échelle mondiale : le réchauffement de la Terre, la destruction de la couche d'ozone, etc. Des produits chimiques nocifs sont introduits dans l'alimentation, et l'ensemble de ces produits est l'objet d'échanges internationaux. D'ici au siècle prochain, la pression de l'environnement qui provoque des mouvements de population pourra fort bien s'accroître, alors même que les obstacles à ces mouvements seront plus puissants que jamais. Depuis quelques dizaines d'années, des problèmes écologiques très graves sont apparus dans le monde en développement. Les cultivateurs - avec ou sans terres - exercent des pressions de plus en plus fortes sur les campagnes. Parallèlement, habitants, voitures et usines envahissent les villes. En même temps, ces pays doivent trouver leur place dans un monde où l'écart se creuse entre les ressources dont disposent les pays en développement et celles des pays industriels, où le monde industriel est prépondérant dans la prise de décisions de quelques-uns des principaux organismes internationaux, et où ce même monde a déjà dépensé une bonne part du capital écologique de la planète. Cette inégalité constitue le principal problème d'« environnement » ; c'est aussi son plus grand problème de « développement ».

Dans beaucoup de pays en développement, les relations économiques internationales constituent un grave problème sur le plan de la gestion de l'environnement. L'agriculture, la sylviculture, la production d'énergie et l'extraction minière y représentent en effet souvent au moins la moitié du produit national brut et une part encore plus considérable des moyens d'existence et des emplois. L'exportation des ressources naturelles reste un facteur important de l'économie, surtout dans les pays les moins développés. La plupart d'entre eux subissent d'énormes pressions économiques - tant internationales qu'intérieures - les poussant à surexploiter les ressources de leur environnement.

La récente crise en Afrique nous montre sur un mode tragique et avec une force particulière comment l'interaction entre économie et écologie peut être destructrice, voire catastrophique. Déclenchée par la sécheresse, la crise trouve cependant ses causes profondes ailleurs, dans les politiques nationales qui ont accordé trop peu d'attention, et trop tard, aux besoins de la petite agriculture et aux menaces que constitue l'explosion démographique. Autre responsable : un système économique mondial qui arrache plus à ce continent pauvre qu'il ne lui donne. Des dettes qu'ils ne peuvent assumer obligent les pays africains tributaires de la commercialisation de produits primaires à trop exiger de leurs sols fragiles, transformant des terres autrefois bonnes en désert. Les obstacles aux échanges dressés par les pays riches - mais aussi par de nombreux pays en développement - empêchent les pays africains de vendre leurs produits à des prix raisonnables, ce qui ne fait qu'accroître la pression sur leurs systèmes écologiques. L'aide des pays donateurs a été insuffisante en volume, tout en témoignant bien plus des priorités des pays donateurs que des besoins des pays bénéficiaires. Dans d'autres régions du monde en développement, c'est la production qui souffre des échecs locaux du développement et des rouages du système économique international. En raison de la crise de la dette, les ressources naturelles de l'Amérique latine servent non pas au développement mais au remboursement des crédettes étrangers. Cette approche de la question de la dette manque singulièrement de perspicacité, et ce, à divers points de vue : économique, politique, écologique. Elle oblige, en effet, des pays relativement pauvres à accepter de devenir plus pauvres encore, tout en exportant des volumes croissants de ressources rares.



La Commission s'est efforcée de trouver les moyens de mettre le monde sur la voie du développement durable avant l'arrivée du XXI^e siècle. Entre la publication du présent rapport et le premier jour du siècle à venir, quelque 5 000 jours se seront écoulés. Quelles sont les crises de l'environnement qui vont nous menacer au fil de ces 5 000 jours ?

Les gens ont été deux fois plus nombreux à souffrir de catastrophes dites naturelles pendant les années 70 qu'au cours des années 60. Ce sont les cataclysmes que l'on associe le plus directement à la mauvaise gestion de l'environnement et du développement - soit la sécheresse et les inondations - qui ont fait le plus de victimes et qui ont enregistré l'accroissement numérique le plus fort. Pendant les années 60, la sécheresse avait touché chaque année quelque 18,5 millions de personnes. Pour les années 70, ce chiffre est passé à 24,4 millions. Quant aux inondations, les chiffres sont respectivement de 5,2 millions et de 15,4 millions par an. Le nombre des victimes de cyclones et de séismes est lui aussi monté en flèche, à

mesure que les pauvres ont été de plus en plus nombreux à se construire des abris précaires sur des terrains douteux.

Nous ne disposons pas encore des résultats pour les années 80. Cela dit, la sécheresse a déjà touché 35 millions de personnes, rien qu'en Afrique ; en Inde, bien qu'il ait été mieux maîtrisé et qu'on en ait moins parlé, ce fléau a frappé des dizaines de millions de personnes. Les inondations ont dévalé des montagnes déboisées des Andes et de l'Himalaya avec une violence accrue. Les années 80 semblent tristement ouvrir la voie à une nouvelle décennie de crises.

Pour la majorité d'entre eux, les pays en développement ont actuellement un revenu par habitant inférieur à celui enregistré au début des années 80. La montée de la pauvreté et du chômage a accentué la pression sur les ressources, car un plus grand nombre de personnes ont été amenées à compter directement sur ces ressources. Beaucoup de gouvernements ont ralenti leurs efforts pour protéger l'environnement et pour inscrire les considérations écologiques dans la planification du développement. L'aggravation de la crise de l'environnement constitue un danger pour la sécurité d'un État - et même pour sa survie - peut-être plus menaçant que ne le serait un voisin mal disposé et bien armé ou une alliance inamicale. Déjà, dans certaines parties d'Amérique latine, d'Asie, du Moyen-Orient et d'Afrique, la détérioration de l'environnement devient source de malaises politiques et de tensions internationales. La récente destruction d'une bonne partie de la production agricole des terres arides africaines a été plus complète que si une armée d'invasion avait pratiqué la politique de la terre brûlée. Et pourtant, la plupart des gouvernements concernés continuent de consacrer des sommes plus importantes pour protéger leur peuple contre une invasion militaire que pour mener la lutte contre l'invasion du désert. Les dépenses militaires dans le monde s'élèvent à quelque 1 000 milliards de dollars par an, et ces dépenses sont en progression constante. Dans beaucoup de pays, elles absorbent un tel pourcentage du PNB que l'effort de développement en souffre terriblement. Les gouvernements ont tendance à envisager leur « sécurité » en termes très classiques. Cela est particulièrement manifeste dans la volonté d'assurer la sécurité en mettant au point des armes nucléaires capables d'anéantir la planète. Des études montrent que le froid et sombre hiver nucléaire qui suivrait une guerre nucléaire même limitée pourrait détruire des écosystèmes végétaux et animaux et que les éventuels survivants se trouveraient alors sur une planète fort différente de celle dont ils auraient autrefois hérité.

La course aux armements - dans toutes les parties du monde - accapare des ressources qui pourraient être mieux utilisées pour réduire les menaces à la sécurité causées par la crise de l'environnement et par la misère. Bien des efforts actuels pour préserver les progrès réalisés par l'humanité, pour répondre à ses besoins et pour réaliser ses ambitions légitimes sont tout simplement intenables, et ce autant dans les pays riches que dans les pays pauvres. Ils puisent trop, et trop vite, dans des ressources déjà limitées qui ne pourront durer encore longtemps. Les comptes sont peut-être encore positifs pour notre génération, mais nos enfants hériteront d'une balance négative. Nous empruntons un capital écologique aux générations à venir, en sachant pertinemment que nous ne pourrons jamais le leur rembourser. Ils auront beau nous maudire d'avoir été si dépensiers, ils ne pourront jamais récupérer ce que nous leur devons. Nous agissons de la sorte parce que nous n'avons pas de comptes à rendre : les générations futures ne votent pas, elles n'ont aucun pouvoir politique ou financier, elles ne peuvent s'élever contre nos décisions.

Sachons-le : les résultats de notre extrême prodigalité ferment rapidement toutes les portes aux générations futures. La plupart des responsables actuels seront morts avant que la planète ne se ressente vraiment des précipitations acides, du réchauffement de la Terre, de l'appauvrissement de la couche d'ozone, de la désertification ou de la disparition d'espèces entières. La plupart des jeunes électeurs seront, eux, encore en vie. Lors des audiences organisées par la Commission, ce sont les jeunes - eux qui ont le plus à perdre - qui se sont montrés les plus critiques vis-à-vis de la gestion actuelle de la planète.

I.3 Le développement soutenable

Le genre humain a parfaitement les moyens d'assumer un développement soutenable, de

répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs. La notion de développement soutenable implique certes des limites. Il ne s'agit pourtant pas de limites absolues mais de celles qu'imposent l'état actuel de nos techniques et de l'organisation sociale ainsi que de la capacité de la biosphère de supporter les effets de l'activité humaine. Mais nous sommes capables d'améliorer nos techniques et notre organisation sociale de manière à ouvrir la voie à une nouvelle ère de croissance économique. La Commission estime que la pauvreté généralisée n'est pas une fatalité. Or, la misère est un mal en soi, et le développement soutenable signifie la satisfaction des besoins élémentaires de tous, et pour chacun, la possibilité d'aspirer à une vie meilleure. Un monde qui permet la pauvreté endémique sera toujours sujet aux catastrophes écologiques et autres.

Pour satisfaire les besoins essentiels, il faut non seulement assurer la croissance économique dans les pays où la majorité des habitants vivent dans la misère mais encore faire en sorte que les plus démunis puissent bénéficier de leur juste part des ressources qui permettent cette croissance. L'existence de systèmes politiques garantissant la participation populaires à la prise de décision et un démocratie plus efficace dans la prise de décisions internationales permettraient à cette justice de naître.



Pour que le développement soutenable puisse advenir dans le monde entier, les nantis doivent adopter un mode de vie qui respectent les limites écologiques de la planète. Cela vaut pour la consommation d'énergie, par exemple. En outre, une croissance démographique trop forte peut accroître les pressions qui pèsent sur les ressources et freiner l'amélioration du niveau de vie ; le développement soutenable n'est donc possible que si la démographie et la croissance évoluent en harmonie avec le potentiel productif de l'écosystème.

Cela dit, le développement soutenable n'est pas un état d'équilibre, mais plutôt un processus de changement dans lequel l'exploitation des ressources, le choix des investissements, l'orientation du développement technique ainsi que les changements institutionnels sont déterminés en fonction des besoins tant actuels qu'à venir. Nous ne prétendons certainement pas qu'il s'agit là d'un processus simple. Des choix douloureux s'imposent. En dernière analyse, le développement soutenable est bien une affaire de volonté politique.

I.4 Les lacunes institutionnelles

Les objectifs du développement soutenable et la nature intégrée des défis qui existent sur le double plan de l'environnement et du développement posent des problèmes aux institutions - nationales et internationales - car celles-ci ont été créées à partir de préoccupations étroites et de problématiques fragmentaires. A la rapidité et à l'ampleur des changements, les gouvernements ont le plus souvent répondu en refusant de reconnaître qu'ils devaient eux-mêmes changer. Les défis sont marqués à la fois par l'interdépendance et l'intégration et nécessitent des approches concertées et la participation effective des populations.

Or, la plupart des institutions chargées de relever ces défis sont indépendantes et morcelées ; et leur processus de prise de décision est fermé. Ceux qui sont chargés d'administrer les ressources naturelles et de protéger un environnement sont, sur le plan des institutions, coupés des responsables économiques. Le monde réel où écologie et économie sont étroitement imbriquées ne va pas se métamorphoser ; ce sont les politiques et les institutions en jeu qui doivent le faire.

Une coopération internationale efficace s'impose de plus en plus pour gérer les interdépendances écologiques et économiques. Au moment même où ce besoin se fait le plus pressant, la confiance dans les organisations internationales rétrécit comme peau de chagrin et l'aide qui leur est accordée pareillement.

Il existe une autre grande faiblesse de nos institutions : l'incapacité de nos gouvernements à rendre responsables de leurs actes les organismes dont les politiques détériorent l'environnement et à les obliger à prévenir cette dégradation. La conscience environnementale est née des dommages provoqués par la croissance économique rapide après la deuxième guerre mondiale. Les gouvernements, sous la pression des citoyens, se sont sentis obligés de réparer les dégâts et, pour ce faire, ils ont créé des ministères de l'environnement et des organismes ad hoc. Beaucoup ont réussi – dans les limites du mandat qui leur était confié – à améliorer la qualité de l'air et de l'eau et d'autres ressources encore. Mais une bonne partie de leurs fonctions consiste nécessairement à prendre des mesures a posteriori : il s'agit en effet de reboiser, de reprendre des terres aux déserts, de reconstruire notre environnement urbain, de rétablir des habitats naturels, de rendre leur intégrité à des terres vierges.

L'existence même de tels organismes a donné à beaucoup de gouvernements et à leurs administrés la fausse impression que lesdits organismes, à eux seuls, étaient en mesure de protéger et de mettre en valeur les ressources de l'environnement. Et pourtant, beaucoup de pays industrialisés et la plupart des pays en développement paient actuellement très cher la pollution de l'air et de l'eau, l'épuisement des eaux souterraines, la prolifération de produits chimiques toxiques et de déchets nocifs. Depuis quelque temps, de nouveaux problèmes viennent s'ajouter : l'érosion, la désertification, l'acidification, la présence de nouveaux produits chimiques et de nouveaux types de déchets, conséquences directes de politiques et de pratiques dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, de la forêt et des transports.

Le mandat des ministères à vocation économique est souvent trop étroit, trop axé sur des préoccupations d'ordre quantitatif : production, croissance, etc. Les ministères de l'Industrie fixent des objectifs de production, alors que la pollution qui en résulte est du seul ressort des ministères de l'Environnement. Les compagnies d'électricité produisent de l'énergie et de la pollution acide, et ce sont d'autres organismes qui sont chargés de réparer les dégâts. Il faudrait donc désormais confier conjointement au ministère central de l'Économie et aux ministères techniques la responsabilité de la qualité des secteurs de l'environnement touchés par leurs décisions, et accroître les pouvoirs des organismes chargés des questions d'environnement afin de lutter contre les effets d'un développement non soutenable.

Cela est également vrai pour les organismes internationaux chargés des prêts au développement, de la réglementation des échanges, du développement agricole, etc. Ces organismes ont été lents à tenir compte des effets de leurs actions sur l'environnement, encore que quelques-uns d'entre eux s'y appliquent.

Pour pouvoir anticiper et prévenir les agressions contre l'environnement, il faut tenir compte de la dimension économique, commerciale, énergétique, agricole et autres. Il faut examiner cet aspect des politiques à l'occasion des mêmes réunions et devant les mêmes instances nationales et internationales.



Cette indispensable réorientation constitue l'un des grands défis des années 90 et au-delà. Pour la réaliser, il faudra des changements et des réformes considérables. Certains pays, trop pauvres, ou trop petits, ou n'ayant pas les capacités de gestion qu'il faudrait, auront du mal à le faire seuls. Il leur faudra une aide financière et technique et aussi une aide à la formation. Cela dit, ces changements s'imposent à tous les pays, grands ou petits, riches ou pauvres.

II. Les orientations politiques

La Commission s'est penchée sur les domaines suivants : population, sécurité alimentaire, disparition d'espèces et perte de ressources génétiques, énergie, industrie et établissements humains, tout en considérant que ces divers domaines sont tous reliés et ne peuvent être traités isolément. La présente section ne contient que quelques-unes des nombreuses recommandations formulées par la Commission.

II.1 Population et ressources humaines

Dans de nombreuses parties du monde, la population s'accroît à un rythme que les ressources environnementales disponibles ne sont pas capables de soutenir et qui rend caducs les espoirs les plus raisonnables d'améliorer la situation du logement, des soins de santé, de la sécurité alimentaire ou de la fourniture d'énergie.

Le problème ne réside pas seulement dans les effectifs démographiques, mais aussi dans la façon dont ces effectifs se répartissent par rapport aux ressources disponibles. C'est pourquoi le problème démographique doit être résolu en partie par des efforts tendant à éliminer la pauvreté des masses, de façon à assurer un accès plus équitable aux ressources, ainsi que par une action éducative visant à améliorer les capacités humaines de gestion de ces ressources.

Des mesures urgentes sont nécessaires pour limiter les taux de croissance extrêmes de la population. Les choix que l'on doit faire aujourd'hui permettront de stabiliser à plus ou moins six milliards le nombre d'habitants du globe au cours du prochain siècle. Cette question n'est toutefois pas uniquement d'ordre démographique : fournir aux gens les moyens et les informations pour leur permettre de choisir la dimension de leurs familles est une façon de leur garantir, tout particulièrement aux femmes, la jouissance du droit à l'autodétermination, qui est un droit fondamental de l'être humain. Les gouvernements, pour qui le besoin existe, devraient mettre en oeuvre des politiques démographiques à long terme et aux aspects multiples, ainsi que des campagnes aux vastes objectifs, visant notamment à renforcer les motivations sociales, culturelles et économiques en faveur de la planification familiale et à fournir à tous ceux qui en ont besoin l'éducation, les moyens contraceptifs et les services requis.



Le développement des ressources humaines est devenu une nécessité impérieuse, non seulement pour constituer un potentiel de connaissances et d'aptitudes techniques, mais aussi pour forger des valeurs nouvelles qui aideront les individus et les nations à faire face aux réalités très fluctuantes de la société, de l'environnement et du développement. En assurant un partage des connaissances à l'échelle mondiale, on contribuerait à améliorer la compréhension entre les nations et leur volonté de se garantir mutuellement un accès équitable aux ressources communes.

Les peuples qui vivent en tribus et les populations autochtones devront être l'objet d'une attention particulière à mesure que les forces du développement économique viendront perturber leurs modes de vie traditionnels, des modes de vie qui d'ailleurs pourraient donner d'utiles leçons aux sociétés modernes en ce qui concerne la gestion des ressources présentes dans les écosystèmes complexes des forêts, des montagnes et des terres arides. Certaines de ces populations sont pratiquement menacées d'extinction par un développement indifférent à leur sort et sur lequel elles n'ont aucun contrôle. Il faudrait que leurs droits traditionnels soient reconnus et qu'elles puissent jouer un rôle décisif dans la formulation des politiques touchant à la mise en valeur de leur territoire. (Voir chapitre 4 pour un exposé plus détaillé de ces questions et des recommandations pertinentes.)

II.2 Sécurité alimentaire : soutenir le potentiel

Bien que l'accroissement de la production céréalière dans le monde ait été régulièrement plus rapide que la croissance démographique, le nombre des individus qui, dans le monde, ne mangent pas à leur faim augmente chaque année. La production agricole mondiale pourrait suffire à nourrir tous les habitants de la planète, mais il arrive souvent que les denrées alimentaires ne soient pas disponibles à l'endroit où l'on a besoin d'elles.

Dans les pays industrialisés, la production a été fortement subventionnée et mise à l'abri de la concurrence internationale. Ces subventions ont favorisé un usage abusif du sol et d'agents chimiques, la

pollution des ressources en eau et des denrées alimentaires par ces agents, et la dégradation des zones campagnardes. Une bonne partie de ces efforts ont abouti à une production excédentaire, qui a elle-même entraîné de lourds sacrifices financiers. Ces surplus ont souvent été vendus à rabais aux pays en développement où ils ont nui aux politiques agricoles en vigueur. Il existe cependant une conscience de plus en plus nette, dans certains pays, des conséquences que ces tendances entraînent pour l'agriculture et pour l'économie, et les politiques agricoles s'attachent de plus en plus à encourager la conservation. En revanche, de nombreux pays en développement ont souffert du problème inverse : les agriculteurs n'y sont pas suffisamment protégés. Dans certains d'entre eux, une meilleure technologie alliée à une politique de prix incitatifs et de prestations de services par le gouvernement s'est traduite par un grand essor de la production vivrière. Ailleurs, cependant, les petits exploitants producteurs vivriers ont été négligés. Ne pouvant compter que sur une technologie souvent inadéquate et sur des incitations économiques insuffisantes, beaucoup sont contraints de s'installer sur des terres marginales, trop arides, trop en pente, pauvres en éléments nutritifs. Ils défrichent des forêts et rendent stériles des terres sèches qui auraient pu être productives.



La plupart des nations en développement ont besoin d'adopter des systèmes d'incitation plus efficaces pour encourager la production, en particulier de cultures vivrières. En bref, il faut que les « termes de l'échange » soient réorientés en faveur des petits agriculteurs. La plupart des nations industrialisées, de leur côté, doivent modifier les systèmes actuels afin de réduire les excédents, d'atténuer la concurrence déloyale avec les nations qui pourraient jouir d'avantages comparables et de promouvoir des pratiques agricoles écologiquement rationnelles.

On ne peut parvenir à la sécurité alimentaire sans se préoccuper des questions de distribution des revenus, puisque la faim résulte souvent du manque de pouvoir d'achat plutôt que de l'absence de denrées alimentaires disponibles. Il est possible d'améliorer la situation à cet égard par des réformes agraires et par des mesures de protection en faveur des groupes vulnérables que constituent les agriculteurs, les pasteurs et les paysans sans terre vivant au niveau de subsistance, groupes qui totaliseront quelque 220 millions de ménages en l'an 2000. Leur plus grande prospérité sera fonction d'un développement rural intégré, capable de créer davantage d'emplois dans le cadre de l'agriculture aussi bien qu'en dehors. (Voir chapitre 5 pour un exposé plus détaillé de ces questions et des recommandations pertinentes).

II.3 Espèces et écosystèmes : des ressources pour le développement

Les espèces qui peuplent la Terre subissent des agressions. De plus en plus, les scientifiques s'accordent à reconnaître que des espèces disparaissent à un rythme que la planète n'avait jamais connu antérieurement. Sans doute les avis sont-ils partagés quant à la rapidité de ces processus et aux risques qu'ils entraînent. Quoi qu'il en soit, il est encore temps d'y mettre un terme. La diversité des espèces est nécessaire au fonctionnement normal des écosystèmes et de l'ensemble de la biosphère. Le matériel génétique des espèces sauvages rapporte chaque année des milliards de dollars à l'économie mondiale, sous forme de cultures améliorées, de nouveaux médicaments, de médecines nouvelles et de matières premières pour l'industrie. Et, mis à part l'aspect utilitaire, il y a une multitude de raisons morales, éthiques, culturelles, esthétiques et purement scientifiques qui militent en faveur de la conservation des espèces naturelles.

En priorité, il faut inscrire le problème des espèces en disparition et des écosystèmes menacés à l'ordre du jour des programmes politiques, en mettant en relief son importance pour l'économie et pour les ressources naturelles.

Les gouvernements peuvent endiguer la destruction des forêts tropicales et des autres réservoirs d'espèces biologiques, tout en assurant la mise en valeur économique des mêmes forêts. En modifiant les

systèmes de rentabilité financière et d'octroi de concessions pour l'exploitation forestière, on pourrait gagner des milliards de dollars de revenus supplémentaires, améliorer le rendement des forêts, la durée de leur mise en exploitation et mettre fin au déboisement.

Le réseau des zones protégées dont le monde aura besoin à l'avenir exigera une très forte extension des superficies à placer sous un régime de surveillance plus ou moins sévère. Le coût de la conservation ne manquera-t-il pas d'augmenter, tant directement qu'en termes de possibilités de mise en valeur auxquelles il faudra renoncer. À long terme, cependant, les possibilités de développement se révéleront meilleures. Les institutions concernées par le développement international devraient par conséquent accorder une attention sérieuse et systématique aux problèmes de conservation des espèces et aux possibilités qui existent de les résoudre. Les gouvernements devraient examiner la possibilité d'adopter en commun une « convention sur la conservation des espèces » semblable, par son esprit et par son champ d'application, à d'autres accords internationaux dans lesquels s'affirme le principe des « ressources à caractère universel ». Ils devraient également envisager des arrangements financiers internationaux pour soutenir l'application d'une telle convention. (Voir chapitre 6 pour un exposé plus détaillé de ces questions et pour les recommandations pertinentes).



II.4 Énergie : des choix à faire pour l'environnement et le développement

Une stratégie sûre et durable de l'énergie est cruciale pour un développement durable : mais cette stratégie n'a pas encore été trouvée. S'il est vrai que les taux d'utilisation de l'énergie ont maintenant tendance à augmenter moins rapidement, il n'en reste pas moins que les besoins énergétiques de l'industrialisation, du développement agricole et d'une population qui s'accroît rapidement dans les pays en développement augmenteront fortement.

Aujourd'hui, l'individu qui fait partie d'une économie de marché industrielle consomme en moyenne une quantité d'énergie plus de 80 fois supérieure à celle que consomme l'habitant de l'Afrique au sud du Sahara. Ainsi, quel que soit le scénario adopté pour une politique réaliste de l'énergie dans le monde, il devra prévoir une utilisation beaucoup plus intense de l'énergie primaire dans les pays en développement.

Pour que le taux d'utilisation d'énergie des pays en développement puisse être amené en l'année 2025 au niveau des taux qui prévalent aujourd'hui dans les pays industrialisés, il faudrait multiplier par cinq la quantité d'énergie utilisée actuellement dans le monde. Or, c'est là une situation que l'écosystème de la planète ne serait pas en mesure de supporter, surtout si l'augmentation devait se baser sur l'emploi de combustibles fossiles non renouvelables. Les menaces de réchauffement du climat mondial et d'acidification de l'environnement excluent très probablement même la possibilité de doubler la quantité d'énergie consommable si celle-ci doit être tirée du même ensemble de sources primaires qu'à l'heure actuelle. Il s'ensuit qu'une nouvelle ère de croissance économique devra nécessairement se montrer moins fortement consommatrice d'énergie que l'ère précédente. Les mesures tendant à rendre plus efficace l'utilisation de l'énergie seront un atout majeur des stratégies énergétiques au service du développement durable. Les progrès à réaliser dans ce domaine sont nombreux. La conception des appareillages modernes peut être revue de telle façon que l'on obtienne les mêmes performances en ne consommant que les deux tiers, ou même la moitié, de l'énergie requise pour faire fonctionner les équipements classiques. Au reste, les solutions qui améliorent l'efficacité de l'énergie sont souvent économiquement rentables.

Après bientôt quatre décennies d'intenses efforts technologiques, l'énergie nucléaire est maintenant largement utilisée. Durant la même période, toutefois, on a appris à mieux connaître ce qu'elle comporte de coûts, de risques et d'avantages, et le bilan à établir entre ces éléments a suscité de vives controverses. Les points de vue sur l'utilisation de l'énergie nucléaire varient aussi selon les pays du monde. Le débat qui a eu lieu au sein de la Commission a également reflété cette diversité d'opinions et

d'attitudes. Tous les participants ont cependant reconnu que la production d'énergie nucléaire ne se justifie que pour autant que des solutions sûres aient été apportées aux problèmes encore non résolus qui se posent à son sujet. Il faudrait accorder la plus haute priorité à la recherche et à la mise au point de sources alternatives, viables du point de vue environnemental et écologique, ainsi que de moyens d'accroître la sécurité des installations nucléaires.

Les efforts déployés pour améliorer l'efficacité énergétique ne permettront cependant que de gagner du temps, en attendant que le monde soit parvenu à mettre au point des « scénarios de basse énergie », fondés sur des sources renouvelables, qui devraient constituer l'assise de la structure mondiale de l'énergie au cours du XXI^e siècle. Pour le moment, la plupart de ces sources posent encore problème, mais un effort novateur pourraient leur permettre de fournir à la planète la même quantité d'énergie primaire que celle qu'elle consomme actuellement. Il faudra néanmoins, pour parvenir à ce résultat, exécuter un programme coordonné de recherche et de développement, implanter des projets pilotes et établir un financement capable d'assurer le développement d'énergies renouvelables. Une aide devra être fournie aux pays en développement pour les inciter à adapter leurs modes d'utilisation de l'énergie à la nouvelle orientation.

Dans les pays en développement, des millions de gens sont à court de bois de feu, principale source d'énergie domestique pour la moitié de l'humanité, et cette pénurie touche un nombre croissant de foyers. Les nations concernées doivent aménager leur secteur agricole de façon à produire davantage de bois et d'autres combustibles végétaux.



Les changements importants qui devraient intervenir dans l'ensemble des sources énergétiques actuelles ne seront cependant pas le résultat des seules pressions exercées par le marché, puisque les gouvernements jouent un rôle dominant dans la production d'énergie et qu'ils sont aussi de gros consommateurs. Pour que la tendance, qui s'est manifestée récemment et qui s'est traduite par des gains annuels dans l'efficacité énergétique, continue à s'affirmer et à s'étendre, il faut que les gouvernements l'inscrivent parmi les objectifs explicites de leur politique des prix de l'énergie vis-à-vis des consommateurs. Il y a plusieurs façons d'agir sur les prix pour inciter les usagers à économiser l'énergie. Sans vouloir exprimer une préférence pour une mesure ou l'autre, la Commission estime qu'une politique de prix orientée vers la conservation exige des gouvernements qu'ils adoptent une perspective à long terme pour évaluer les coûts et les avantages des diverses mesures possibles. Compte tenu de l'importance des prix du pétrole dans la politique énergétique internationale, il conviendrait d'étudier la possibilité de mettre en place de nouveaux mécanismes pour encourager le dialogue entre consommateurs et producteurs.

La nécessité d'une stratégie énergétique sûre, économiquement viable et bonne pour l'environnement, capable de soutenir le progrès de l'humanité durant les siècles à venir, s'impose avec force. Sa réalisation est possible, certes, mais elle demandera une volonté politique et une coopération interinstitutionnelle beaucoup plus affirmée. (Voir chapitre 7 pour un exposé plus détaillé de ces questions et des recommandations pertinentes).

II.5 Industrie : produire plus avec moins

Le monde fabrique aujourd'hui sept fois plus de produits qu'il n'en fabriquait en 1950. Étant donné les taux de croissance démographique, la production manufacturière devra augmenter de cinq à dix fois uniquement pour que la consommation d'articles manufacturés dans les pays en développement puisse rattraper celle des pays développés au moment où le niveau de la population mondiale se stabilisera, soit au cours du prochain siècle. L'expérience acquise dans les pays industrialisés a démontré que les mesures techniques prises pour lutter contre la pollution ont été d'un bon rapport coût-efficacité, compte tenu des dommages à la santé, aux biens fonciers et à l'environnement qu'elles ont permis d'éviter. Elle a prouvé

également que ces mesures ont augmenté le profit de nombreuses industries puisque celles-ci ont su mieux utiliser les ressources. Alors que la croissance économique s'est poursuivie, la consommation de matières premières s'est stabilisée ou a même diminué, et de nouvelles technologies assurent de meilleurs rendements.

Les peuples doivent payer le prix d'une industrialisation mal adaptée, et nombreux sont les pays en développement qui se rendent compte qu'ils n'ont ni les moyens ni – compte tenu de la rapidité des changements – le temps de laisser leur environnement se détériorer maintenant pour venir mettre de l'ordre plus tard. Cependant, ils ont besoin d'aide et d'informations de la part des pays industrialisés pour pouvoir faire le meilleur usage possible de la technologie. Les grandes firmes multinationales ont une responsabilité particulière vis-à-vis des pays où elles opèrent et qu'elles doivent aider dans le processus d'industrialisation.

Les technologies les plus récentes promettent d'assurer une productivité meilleure, des rendements plus élevés tout en se montrant moins polluantes, mais beaucoup d'entre elles comportent des risques dus à de nouveaux agents et résidus chimiques toxiques, lesquels peuvent être la cause d'accidents très graves dont la nature et l'ampleur échappent encore à nos moyens de lutte. Il est urgent d'instituer un contrôle plus étroit sur l'exportation des produits chimiques utilisés dans l'industrie et l'agriculture. La surveillance actuelle des décharges de déchets dangereux devrait être renforcée.



II.6 Le défi urbain

À la fin du présent siècle, près de la moitié de l'humanité vivra dans les villes, et le monde du XXI^e siècle sera en grande partie un monde urbain. Il n'a fallu que 65 ans pour que la population urbaine du monde en développement décuple, passant de quelque 100 millions de citadins en 1920 à 1 milliard aujourd'hui. En 1940, un individu sur 100 vivait dans une ville de 1 million d'habitants ou plus ; en 1980, un habitant sur 10 vivait dans une telle métropole. Entre 1985 et l'an 2000, les villes du monde en développement pourront voir leur population augmenter de quelque 750 millions d'habitants, ce qui signifie que les pays en développement devront, au cours des quelques années à venir, augmenter de 75 pour cent leur capacité de mettre en place et de gérer leurs infrastructures, leurs services et leurs logements urbains, s'ils veulent simplement maintenir les conditions actuelles, au demeurant fort inadéquates dans beaucoup de cas.

Peu d'autorités responsables de la gestion municipale dans les pays en développement possèdent les pouvoirs, les ressources et le personnel qualifié qui leur seraient nécessaires pour mettre à la disposition des citadins toujours plus nombreux les terrains, les services et les commodités dont l'être humain a besoin pour vivre décemment : de l'eau saine, des équipements d'assainissement, des écoles et des moyens de transport. D'où la prolifération des habitats sauvages dotés d'installations primitives, où règnent la promiscuité et les risques de maladies dues au manque d'hygiène. Les problèmes ne manquent pas non plus dans de nombreux centres urbains du monde industrialisé où l'on peut observer le délabrement des infrastructures, la détérioration de l'environnement, la ruine d'anciens quartiers ou de quartiers périphériques. Cependant, du fait que la plupart des pays industriels possèdent les moyens et les ressources pour résoudre ces problèmes, la solution existe et réside en définitive dans un choix politique et social. C'est donc une situation bien différente de celle qui règne dans les pays en développement, lesquels sont réellement confrontés à une crise urbaine de la plus haute gravité.

Les gouvernements devront élaborer des stratégies précises d'occupation du sol pour guider le processus d'urbanisation, atténuant la pression qui s'exerce sur les plus gros centres urbains pour aménager des villes et des villages plus petits, lesquels seront plus étroitement intégrés à leur arrière-pays rural. Une telle politique obligera à reconsidérer et à modifier un certain nombre d'autres mesures sectorielles – en matière d'impôts, de fixation du prix des denrées alimentaires, de transport, de santé, d'industrialisation –

qui vont à l'encontre des objectifs de la nouvelle stratégie d'occupation du sol.

Une bonne gestion municipale exige la décentralisation – des crédits, du pouvoir politique et du personnel – en faveur des autorités locales, lesquelles sont les mieux placées pour connaître les besoins locaux et y pourvoir. Le développement durable des villes dépendra toutefois d'une coopération plus étroite avec les citoyens pauvres, qui forment la majorité et qui sont les vrais bâtisseurs de la ville. On mobilisera ainsi les compétences, les forces et les ressources des groupements de citoyens qui font partie de ce qu'on peut appeler le « secteur informel ». On peut faire beaucoup en mettant en oeuvre des projets de logement dans lesquels une parcelle de terrain avec services est mise à la disposition des habitants qui reçoivent aussi une aide pour la construction d'une maison de qualité satisfaisante. (Voir chapitre 9 pour un exposé plus détaillé de ces questions et des recommandations pertinentes.) De nombreux besoins humains essentiels ne peuvent être satisfaits que grâce aux biens et aux services fournis par l'industrie, aussi l'orientation vers un développement soutenable doit-elle être appuyée et animée par un afflux permanent de financement émanant de l'industrie. (Voir chapitre 8 pour un exposé plus détaillé de ces questions et des recommandations pertinentes).

III. La coopération internationale et la réforme institutionnelle



III.1 Le rôle de l'économie internationale

Deux conditions doivent être remplies avant que les échanges économiques internationaux puissent être avantageux pour tous les partenaires. Premièrement, le renouvellement des écosystèmes dont dépend l'économie mondiale doit être garanti et, deuxièmement, les partenaires économiques doivent avoir l'assurance que la base des échanges est équitable. Pour de nombreux pays en développement aucune de ces conditions n'est satisfaite. De nombreux pays en développement voient leur croissance étouffée par la baisse du prix des matières premières, les mesures protectionnistes, des services de la dette intolérablement lourds et un apport décroissant de crédits de développement. Pour que les niveaux de vie s'élèvent et que la pauvreté s'atténue, ces tendances doivent être renversées.

Une responsabilité particulière incombe à la Banque mondiale et à l'Association internationale de développement qui sont les principaux canaux du financement international pour les pays en développement. Dans le contexte d'un accroissement constant des courants financiers, la Banque mondiale est en mesure de soutenir des projets et des politiques viables de l'environnement. Lorsqu'il finance des ajustements structurels, le Fonds monétaire international devrait soutenir des objectifs de développement plus vastes et à plus long terme que ce n'est le cas actuellement : la croissance, les buts sociaux et les répercussions environnementales.

Le niveau actuel du service de la dette de nombreux pays, notamment en Afrique et en Amérique latine, n'est pas compatible avec un développement durable. Les débiteurs sont contraints d'utiliser des excédents commerciaux pour effectuer les remboursements, ce qui les pousse à effectuer de lourds prélèvements sur des ressources non renouvelables. Il faut agir d'urgence pour alléger le fardeau de la dette selon des modalités qui assureront un partage plus équitable des responsabilités et des charges entre les débiteurs et les prêteurs.

Les arrangements actuels relatifs aux produits de base pourraient être notablement améliorés : un financement compensatoire plus abondant destiné à contrebalancer les contre-coups de l'économie encouragerait les producteurs à adopter une perspective à long terme au lieu d'en arriver à une surproduction des denrées de base ; et il serait alors possible d'octroyer davantage d'assistance sur la base de programmes diversifiés. Des arrangements particuliers relatifs à certains produits de base pourraient être élaborés sur le modèle de l'Accord international concernant les bois tropicaux, un des

rare textes de ce genre qui fait une place aux préoccupations écologiques.

Les sociétés multinationales peuvent jouer un rôle important en matière de développement durable, dans la mesure notamment où les pays en développement se tournent davantage vers du capital-actions étranger. Cependant, pour que ces sociétés puissent exercer une influence positive sur le développement, il faut que les pays en développement se trouvent dans une position plus forte pour négocier et obtenir des clauses garantissant la protection de leur environnement.

En tout état de cause, si l'on veut édifier un système économique international axé sur la croissance et sur l'élimination de la pauvreté dans le monde, des mesures particulières de cette nature doivent s'inscrire dans un contexte plus large de coopération efficace. (Voir chapitre 3 pour un exposé plus détaillé de ces questions et des recommandations concernant l'économie internationale.)



III.2 Les biens communs de l'humanité

Les formes classiques de la souveraineté nationale soulèvent des problèmes particuliers lorsqu'il s'agit de gérer les « biens communs » et les écosystèmes qu'ils renferment : les océans, l'espace, l'Antarctique. Dans ces trois domaines, certains progrès ont été accomplis, mais il resté beaucoup à faire. La Conférence des Nations unies sur le droit de la mer a constitué l'effort le plus ambitieux jamais tenté pour aboutir à un système internationalement accepté de gestion des océans. Il faudrait que la totalité des nations ratifient le traité sur le droit de la mer dans les délais les plus brefs. Les accords concernant la pêche devraient être renforcés afin d'empêcher la surexploitation qui règne actuellement, de même qu'il faudrait resserrer l'application des conventions réglementant et contrôlant les décharges de résidus dangereux dans la mer.

La gestion de l'espace orbital retient de plus en plus l'attention. On se préoccupe notamment d'utiliser la technologie des satellites pour surveiller les systèmes planétaires, d'employer avec un maximum d'efficacité les capacités limitées de l'orbite géosynchrone pour les satellites de communication et de limiter l'envoi de débris dans l'espace. La mise sur orbite et les essais d'armements dans l'espace risqueraient d'augmenter fortement l'envoi de tels débris. Il incombe à la communauté internationale de s'employer à élaborer et à mettre en application un régime d'utilisation de l'espace qui garantira à l'espace le caractère d'un environnement paisible, dans l'intérêt de tous les peuples.

L'Antarctique est régi par le traité de 1959 sur l'Antarctique. Toutefois, beaucoup de nations qui ne sont pas parties au traité considèrent que le régime qu'il instaure est trop limité, tant pour la participation que dans la portée de ses mesures de conservation. Les recommandations de la Commission portent sur la préservation des résultats déjà acquis, sur l'intégration de toute mise en valeur des ressources minérales dans un régime de gestion et sur diverses options à prendre pour l'avenir. (Voir chapitre 10 pour un exposé plus détaillé de ces questions et des recommandations concernant la gestion des biens communs).

III.3 La paix, la sécurité, le développement et l'environnement

Parmi les dangers auxquels est exposé l'environnement, la possibilité d'une guerre nucléaire est certainement le plus grave. Par certains de leurs aspects, les problèmes de la paix et de la sécurité touchent directement au concept de développement durable. Toute la notion de sécurité sous sa forme classique, conçue en fonction des atteintes possibles, politiques et militaires, à la souveraineté nationale, doit être élargie de manière à englober les conséquences toujours plus sérieuses des agressions commises contre l'environnement, aux échelons local, national, régional et mondial. Il n'existe pas de parade militaire contre l'« insécurité environnementale ».

Les gouvernements et les institutions internationales devraient procéder à un bilan coût-efficacité en tenant compte de ce qu'il en coûterait, pour parvenir à la sécurité, soit que l'on dépense l'argent en armements, soit qu'on le dépense à réduire la pauvreté ou à restaurer un environnement ravagé. La nécessité la plus impérieuse, cependant, est celle qui consiste à améliorer les relations entre les grandes puissances qui sont en mesure de déployer des armes de destruction massive. Alors seulement, sera-t-il possible de s'entendre pour contrôler plus étroitement la prolifération et les essais de telles armes - nucléaires ou non -, notamment celles qui menacent l'environnement. (*Voir chapitre 11 pour un exposé plus détaillé des questions et des recommandations concernant les liens existant entre la paix, la sécurité, le développement et l'environnement*).



III.4 La réforme institutionnelle et juridique

Ce rapport contient (plus spécialement dans le chapitre 12) un grand nombre de recommandations précises concernant des réformes institutionnelles et juridiques. Il ne serait guère utile de les résumer ici, mais on peut indiquer que les principales propositions de la Commission se rangent sous six rubriques prioritaires.

4.1 Aller aux sources des problèmes

Dès à présent, les gouvernements doivent commencer à rendre les grandes agences nationales, économiques et sectorielles, directement responsables des conséquences de leurs actions en faisant en sorte que leurs politiques, leurs programmes et leurs budgets favorisent un développement économiquement et écologiquement durable.

De même, les organisations régionales doivent s'employer plus activement à intégrer complètement l'environnement à leurs objectifs et à leurs programmes. De nouveaux arrangements régionaux seront spécialement nécessaires entre pays en développement pour régler les problèmes d'environnement transfrontaliers.

Toutes les grandes organisations et institutions internationales devraient s'assurer que leurs programmes apportent encouragement et soutien au développement durable et elles devraient beaucoup améliorer leur coordination et leur coopération. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies devrait instituer un centre de leadership de haut niveau pour que le système des Nations Unies soit en mesure d'évaluer, d'aider, de conseiller et de faire rapport sur les progrès enregistrés dans cette direction.

4.2 S'occuper des répercussions

Les gouvernements devraient aussi renforcer les rôles et les capacités des agences chargées de la protection de l'environnement et de la gestion des ressources. Ce besoin se fait sentir dans de nombreux pays industrialisés, mais avec plus d'urgence encore dans les pays en développement qui auront besoin d'une aide pour renforcer leurs institutions. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) doit être renforcé pour pouvoir jouer son rôle de principale source documentaire sur l'environnement, d'évaluateur et d'informateur ainsi que de défenseur et d'agent chargé de promouvoir des réformes et des efforts de coopération internationale pour la solution des problèmes critiques de protection de l'environnement et des ressources naturelles.



4.3 Évaluer les risques mondiaux

La capacité d'identifier, d'évaluer et de signaler les risques de dommages irréversibles causés aux systèmes naturels et les menaces qui pèsent sur la survie, la sécurité et le bien-être de la communauté mondiale doit être renforcée et élargie à très bref délai. C'est là une tâche qui incombe au premier chef aux gouvernements, individuellement et collectivement. Le PNUE, avec son Plan Vigie, devrait constituer le centre directeur pour tout le système des Nations Unies en matière d'évaluation des risques.

Étant donné cependant la nature politiquement très sensible d'un grand nombre de risques parmi les plus critiques, il existe aussi un besoin pour un organisme indépendant, mais complémentaire, qui évaluerait les risques mondiaux et les ferait connaître. Il faudrait à cette fin établir un nouveau programme international de coopération entre organisations pour la plupart non gouvernementales, institutions scientifiques et groupes industriels.

4.4 Choisir en connaissance de cause

Pour faire les difficiles choix entre les voies qui peuvent conduire à un développement durable, il faut pouvoir s'appuyer sur un public bien informé et sur la participation des ONG, de la communauté scientifique et de l'industrie. Il faudrait donc élargir les droits, les rôles et la place de ces divers partenaires dans le processus de planification, dans la prise de décisions et dans la réalisation des projets de développement.

4.5 Fournir les moyens légaux

Le droit national et international est en train de se laisser rapidement distancer par les atteintes de plus en plus rapprochées et étendues qui sont portées à la base écologique du développement. Les gouvernements sont maintenant placés devant la nécessité de combler les lacunes majeures qui existent dans les lois nationales et internationales relatives à l'environnement, de s'arranger pour reconnaître et protéger les droits des générations présentes et futures à jouir d'un environnement satisfaisant pour leur santé et leur bien-être, de préparer sous les auspices des Nations Unies une Déclaration universelle puis une Convention sur la protection de l'environnement et le développement durable, et de renforcer les procédures visant à éviter ou à régler les différends relatifs à l'environnement et à la gestion des ressources.

4.6 Investir dans notre avenir

Il a été démontré au cours de la dernière décennie que les investissements consentis dans la lutte contre la pollution sont en général d'un rapport coût-efficacité avantageux. Le coût des pertes grandissantes infligées à l'économie et à l'écologie parce qu'on avait omis d'investir dans la protection et l'amélioration de l'environnement a également été maintes fois démontré, souvent sous forme d'un lourd tribut prélevé par les inondations et la famine. Il faut néanmoins tenir compte des vastes incidences financières pour la mise au point de sources d'énergie renouvelables, pour la lutte contre la pollution, et pour le recours à des pratiques agricoles à moins forte utilisation de ressources.

Les institutions financières multilatérales ont un rôle crucial à jouer. La Banque mondiale a déjà entrepris de réorienter son programme pour faire plus de place aux aspects environnementaux. Il faudrait que, parallèlement, la Banque s'engage à fond pour le développement durable et en fasse un de ses objectifs premiers. Il est de même essentiel que les banques régionales de développement et le Fonds monétaire international incorporent des objectifs similaires dans leurs politiques et leurs programmes. Une nouvelle orientation prioritaire doit aussi intervenir au sein des agences d'aide bilatérale. Étant donné que les perspectives de pouvoir augmenter les apports actuels d'aide internationale sont très limitées, le temps est venu pour les gouvernements d'examiner sérieusement les propositions qui tendent à mobiliser des revenus supplémentaires provenant de l'utilisation des biens communs et des ressources naturelles internationales.



IV. un appel à l'action

Au cours de ce siècle, la relation entre les êtres humains et la planète qui les soutient a subi une profonde mutation.

Au début du siècle, ni les effectifs humains ni la technologie n'avaient le pouvoir d'altérer radicalement les systèmes planétaires. Maintenant qu'on approche de la fin du siècle, non seulement les masses humaines se sont encore multipliées et ont acquis ce pouvoir de transformation de la planète, mais des modifications majeures, imprévisibles, se produisent dans l'atmosphère, dans les sols, dans les eaux, dans la flore et la faune, ainsi que dans les relations entre tous ces éléments. Le rythme auquel ces changements interviennent est si rapide que ni les disciplines scientifiques ni les capacités actuelles de nos évaluateurs et de nos conseillers ne parviennent à le suivre. Malgré leurs efforts, nos institutions politiques et économiques, nées dans un monde différent et plus fragmenté, sont impuissantes à s'y adapter. Il ne cesse d'inquiéter profondément les nombreuses personnes qui tentent de faire entrer ces préoccupations dans les programmes politiques.

Les menaces qui pèsent sur le monde ne sont pas l'apanage d'un seul groupe de nations. Les pays en développement sont confrontés aux dangers mortels que sont la désertification, la disparition des forêts et la pollution, et ce sont eux qui souffrent le plus de la pauvreté qu'engendre la dégradation de l'environnement. Toute la famille des nations aurait à pâtir des conséquences de la disparition des forêts tropicales, de la perte d'espèces végétales et animales et des modifications des régimes de précipitations. Les pays industriels sont menacés par d'autres dangers mortels : la présence des substances et des résidus toxiques ainsi que l'acidification. La totalité des nations peuvent avoir à souffrir des quantités de gaz carbonique et d'autres gaz que les pays industriels déversent dans l'atmosphère et qui réagissent avec la couche d'ozone, comme elles souffriraient toutes d'une guerre au cours de laquelle les pays qui en disposent se serviraient des armes nucléaires. C'est donc à l'ensemble des nations qu'il appartient d'agir pour modifier les tendances actuelles et pour rectifier le système économique international de façon qu'il n'ait plus pour effet d'augmenter, mais de diminuer les inégalités et le nombre des pauvres et des affamés. Les prochaines décennies auront une importance cruciale. Le moment est venu où il faut rompre avec d'anciens systèmes. Chercher à maintenir la stabilité sociale et écologique en conservant les vieilles approches par rapport au développement et à la protection de l'environnement ne ferait qu'accentuer le déséquilibre. La sécurité ne sera trouvée que dans le changement. La Commission a pris note d'un bon nombre de mesures qui doivent être prises pour diminuer les risques qui menacent la survie et pour placer le développement à venir sur des bases durables. Elle n'en est pas moins consciente du fait qu'une telle réorientation n'est tout simplement pas à la portée des structures de prises de décision et des arrangements institutionnels sous leur forme actuelle, tant au plan national qu'international.

La Commission s'est attachée à fonder ses recommandations sur les institutions telles qu'elles existent actuellement, sur ce qui peut et doit être accompli aujourd'hui. Mais pour que des options restent ouvertes aux générations futures, il faut que la présente génération commence à agir dès maintenant, et à agir de façon concertée.

Pour réaliser les changements nécessaires, il nous paraît indispensable de donner suite d'une manière concrète au présent rapport. C'est dans cet esprit que nous en appelons à l'Assemblée générale des Nations Unies pour qu'elle transforme ce rapport, après l'avoir dûment examiné, en un Programme des Nations Unies pour le développement durable. Dans un premier stade, des conférences spéciales sur le suivi pourraient être organisées à l'échelon régional. Lorsqu'un délai approprié se serait écoulé après la présentation du présent rapport à l'Assemblée générale, on pourrait tenir une conférence internationale qui serait chargée d'examiner les progrès déjà réalisés, et de promouvoir des arrangements capables d'assurer le suivi, de poser des jalons et de soutenir l'humanité sur la voie du progrès.

Au tout premier rang de ses préoccupations, la Commission a placé les personnes, les habitants de tous les pays, les gens de toutes conditions. Et c'est aux personnes qu'elle adresse son rapport. Les changements qu'elle préconise dans les attitudes humaines dépendent d'une vaste campagne d'éducation, assortie de débats et d'une participation du public. Cette campagne doit commencer dès maintenant si l'on veut qu'un progrès humain durable soit atteint.

Les membres de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement appartenaient à 21 nations très différentes. Au cours des débats, des divergences sont souvent apparues sur des points de détail ou sur des priorités. Et pourtant, en dépit des milieux très divers d'où ils provenaient et des fonctions, nationales ou internationales, fort diversifiées qu'ils exerçaient, tous les membres se sont accordés à reconnaître dans quelles directions il est nécessaire d'imprimer le changement.

Nous sommes unanimement convaincus que la sécurité, le bien-être et la survie même de notre planète dépendent de telles réformes, dès maintenant.

- [Commander le rapport Brundtland \(sous forme de livre, 432 pages\)](#)